

**T.C
ÇAĞ İNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI**

**YEREL İDARELERDE STRATEJİK PLANLAMA
MODELİ**

Ahmet NARİNOĞLU

**TEZ DANIŐMANI
Yard.Doç. Dr. Haluk KORKMAZYÜREK**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MERSİN

Haziran 2006

Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,
Bu Çalışma jürimiz tarafından İşletme Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ
olarak kabul edilmiştir.

Yard.Doç. Dr. Haluk KORKMAZYÜREK

(Danışman)

.....
(Üye)

.....
(Üye)

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.

.....
Prof.Dr.Süleyman TÜRKEL
Enstitü Müdürü

Not:Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin , çizelge , şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı , 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'ndaki hükümlere tabidir.

ÖZET

Yönetim devamlı bir süreçtir. Yönetim süreci, pek çok iç ve dış koşulların, çok yönlü faktörlerin etkisiyle oluşan insani, maddi ve manevi faaliyetlerin toplamıdır. Görünen yönetim karmaşasını netleştirmek, anlaşılır hale getirmek, şeffaflaştırmak, kamu reformu ile ele alınan yeni yönetim yaklaşımının özünü oluşturmaktadır. Bu süreçte stratejik yönetim ve stratejik planlama öne çıkmaktadır. Tıpkı işletmelerde olduğu gibi kamu ve yerel idarelerde de stratejik plan yaparak hayatiyetini sürdürmektedir.

Türkiye’de yerel idarelerin de içinde bulunduğu kamu gerçeğine bakmakta yarar vardır. Kamu mevcut ve yapısal durumu bilinmeden üzerine bina edilecek her türlü çaba sonuçsuz kalacaktır. Şimdiye kadar yapılan reform çabalarının tutmaması da bu gerçeğe dayanmaktadır.

Türkiye’de, kamuda kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmadığı görüşü hakimdir. Toplum kamudan kaynaklarının etkin, verimli, kaliteli ve amaca yönelik kullanımını beklemektedir. Beklentisine temel gerekçe de, gelişmiş ülkelerde kaynakların etkin, verimli ve üretime dönük kullanıldığını görmesidir. Stratejik planlama tam bu noktada toplum talepleriyle stratejik plan sunumunda kesişmektedir. Artık kamu, çevreyi inceleyerek analiz ederek vizyon, misyon, hedef, strateji ve önceliklerini belirleyerek plan geliştirecek; bunları uygulayacak sonuçlarını izleyerek ölçecek bir yönetime sahiptir. Bunu katılımcı yönetim anlayışı içinde gerçekleştirecektir. İşletmelerde müşteri memnuniyetine paralel kamu, vatandaş memnuniyeti odaklı çalışacaktır. Böylece uluslararası standartların kabul ettiği katılımcılık, şeffaflık, hesap verirlilik, paylaşımcılık, anlayışı kamu yönetimimizin olguları haline gelecektir.

Artık kamu yönetiminde ve yerel idarelerde stratejik davranmak ilkesi kabul görmektedir. Eğitim, sağlık, tarım, sanayi, ketleşme başta olmak üzere öncelikli alanlarda rekabet etmek stratejik yönetim anlayışı ile olacaktır. Kısaca durumsal yaklaşımdan, stratejik yaklaşıma geçiş sağlanmaktadır. Bu geçiş gelecek referanslı yönetim anlayışına sahip olmak, idareyi kendi koşulları içinde rakipleri ve benzerleri ile karşılaştırarak rekabetçi bir temelde ele almak, bütüncül, entegre bir planlama anlayışı taşımak anlamına gelmektedir. İş dünyasında alınan önemli mesafenin burada da ele

alınabilmesi için öncelikle yerel idareyi yöneten üst düzey yönetici anlayışının değişmesi kaçınılmazdır.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimlerde stratejik planlama, stratejik hedefler, planlama çevresi.

ABSTRACT

Administration is a continuous process. Administrative process is the total of the moral, physical and humanitarian activities which are formed by many inside and outside conditions and multi-dimensional effects. Making the apparent chaos of administration clear, transparent, understandable are the nucleus of the new administrative approach which is at hand. Like private institutions, the local and public administrations can survive by the help of strategic planning. During this process strategic planning and administration come into foreground.

It is beneficial to look closely at the public reality including local administration in Turkey. Every effort made without any knowledge of the present situation and structure will be futile. That is the reason why so many reforms have failed so far.

Widely held opinion is that the resources in Turkey cannot be benefited from effectively or efficiently. But the public expects these resources to be taken full advantage of. The main ground for this demand is that the resources in developed countries are utilized in an effective, efficient and productive way. These demands and strategic planning interject at this point. From now on, the public will develop plans by investigating and analysing the neighbourhood determining mission, vision, strategy, targets and priorities. The public has the administration to be able to carry out them and assess the results. They will be put into practice by participatory bureaucracy. The focus will be the on citizen satisfaction just like the customer satisfaction in private institutions. So internationally accepted concepts such as participation, transparency, accountability and sharing will be a part of our administrative structure.

In today's world the principle of strategic action is widely held. Competition in primary areas such as agriculture, education, urbanization and industry are only possible in this way. Shortly from situational administrative approach to strategic one is aimed at. These transition means having an administrative approach with a future reference, handling the administration under its conditions by comparing and contrasting with its competitors and having an integrated and holistic approach.

To be able to be succesful like private insitutions, it is inevitable to have a change in the concept of senior administrators managing local government.

Key words: Local administrations, strategic planning, public administration, public reform. Strategic planning in local government, strategic partners, strategic environment

ÖNSÖZ

Gelişen dünyanın ve özellikle içine girmekte olduğumuz Avrupa Birliği'nin yönetim alanındaki standart ve normlarına ülkemizin de ihtiyacı bulunmaktadır. Bu gerçekten hareketle gelişmiş dönemin kullandığı stratejik planlama, sistemimize girmiş, yasallaşmış, uygulamak zorunda olduğumuz faaliyet şekline dönüşmüştür.

Stratejik yaklaşımın öncelikle stratejik düşünce ve anlayışla başladığını dünya gerçeği göstermektedir. Ülkemizin yönetim ve bürokrasi kültürünün bu yeni anlayışı benimsemesi ve uygulaması, sonuçlarını alması zaman alacağı benzetilmektedir. Artık değişimin farkına varan yerel idareler, stratejik planın gelişme ve kalkınma aracı olduğunu şimdiden görerek uygulamaya geçmek istemektedir.

Stratejik plan yaparken bir tehlikeye baştan işaret etmekte fayda vardır. Amaç stratejik plan yapmak veya stratejik plana sahip olmak değil, stratejik plan eliyle geniş katılımı sağlayarak “öğrenme süreci” içinde kalkınma ve gelişme çabalarını sürdürmek olmalıdır. Bu amaca ulaşmak için ortak hedef, yol ve yöntemler ile stratejiler geliştirmek önemlidir. Varılmak istenen yer ortak gelecek olmalıdır.

Kamu yönetiminde ve yerel idarelerde stratejik plan yeni oluşundan dolayı öğrenilmesi ve anlaşılması gerekir. Bu ve benzeri çalışmalarla yerel idarelerde stratejik plan birikimi artacak, uygulama giderek oturacaktır. Türkiye’de stratejik plan çalışmalarının çok az olduğu tespit edilmektedir. Hâlbuki gelişmiş dünyada stratejik plan yönetimin olmazsa olmaz parçası kabul edilmektedir. Türkiye’de Stratejik yönetime, stratejik plana, bu alanda yapılacak çalışmalara önem verilmeli ve desteklenmelidir.

Yerel idarelerde stratejik planlama modeli önerisi dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, yerel idarelere genel olarak bakılmış mevcut ve yasal durum teşkilat yapısı, halen uygulanmakta olan planlama çalışmaları ortaya konmuştur. Yerel idare bu açıdan genel bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur. İkinci bölümde, stratejik planlama literatürü taranarak strateji, stratejik planlama ve stratejik yönetim ele alınmıştır. Üçüncü bölümde, yerel idarelerde stratejik planlama ihtiyacı kamu yerel idare ve kentsel yaklaşımlarla ele alınarak incelenmeye çalışılmıştır. Yerel İdarelerde yeniden yapılanma ihtiyacı araştırılmış ve analiz edilmiştir. Dördüncü bölümde ise yerel idarelerde uygulanabilir stratejik planlama modeli verilmeye çalışılmıştır. Bu

kapsamda planlama sürecine toplu bakılmış, plan süreci, yol haritası verilmiş, plan hazırlığı, kapsamı ve unsurları işlenmiştir. Sonra stratejik plan modelinin işleyişi ayrıntı verilerek uygulanabilir plan yapım modeli oluşturulmaya çalışılmıştır. Aktarılan modelde stratejik planlamanın düşünce ve hazırlık aşamasından uygulama, izleme ve kontrol aşamasına kadar geçen bütün aşamalarda stratejik planlama süreci incelenerek yerel idareler için model önerisinde bulunulmuştur.

Adana ili ile Pozantı ilçesi stratejik gelişme planlarının yapımından güç ve cesaret alarak yerel idareler geneline hitap eden stratejik plan modeli çalışması yoğun çabalar sonucu ortaya çıkmıştır.

Yerel idarelerde şeklen yapılan stratejik planların uygulamada ciddi problemler çıkaracağı aşikârdır. Stratejik planın yerel idarenin kendisi ve çevresi tarafından kabul görmesi ve yerel gerçeğe dayanması halinde başarısını artıracaktır. Benzer anlayış ve titizlikle tarafımızdan hazırlanan yerel idarelerde stratejik planlama modeli önerisi, çevrede pek çok kişinin fedakar katkı ve desteğiyle ortaya çıkmıştır.

Çağ Üniversitesi MBA Master Yüksek lisans tezi çalışmasını yerel idarelerde stratejik planlama alanına yönelten Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü Profesör Dr. Süleyman Türkel ve değerli tez danışmanım ve yol göstericim Yard. Doç. Dr. Haluk Korkmazyürek'e şükranlarımı sunarım.

Tezin başlangıcından sonuçlanma aşamasına kadar rahat çalışmama ortam hazırlayarak başarıya ulaşmamı sağlayan eşime ve çocuklarıma, tez çalışmalarını sırasında her türlü desteği, katkıyı ve emeği veren ismini sıralamakta zorlandığım Adana ve İstanbul'daki gönüllü, fedakar, yardımsever çalışma arkadaşlarıma candan teşekkürlerimi sunarım. Bu çalışmanın ülkemizin tanıştığı strateji dünyasına cesaretli bir yolculuğun bir adımı olmasını ve strateji alanındaki benzer çalışmalara örnek olmasını ve genç beyinlere ışık tutmasını dilerim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
İNGİLİZCE ÖZET (ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xvii
KISALTMALAR.....	xviii

BÖLÜM 1

1.1. Araştırma Probleminin Tanımı	1
1.2. Çalışmanın Amacı:	2
1.3. Çalışmanın Kapsamı:	2
1.4. Çalışmanın Varsayımı:	2
1.5. Çalışmanın Yöntemi:	3
1.6. Çalışmanın Önemi	3

BÖLÜM 2

YEREL İDARELER	4
2.1. Yerel İdarelerin Tanımı	5
2.2. Yerel İdarelerde Teşkilat Yapısı	6
2.2. Yerel İdarelerin Kaynakları	9
2.3. Yerel İdarelerde Planlama	10
2.4. Yerel İdareler ve Planlama	11
2.4.1 Kalkınma Planları	12
2.4.2. Bölge Planları	13
2.4.3. İl Planları	15
2.4.5. İlçe Planlaması	18
2.4.6. Kent planları	19
2.5. Kamu Kesiminde yeniden Yapılanma	20
2.6. Yerel İdarelerde Yeniden Yapılanma	23
2.6.1 İl Özel İdarelerinde yeniden Yapılanma	24
2.6.2. Belediyelerde Yeniden Yapılanma	27
2.7. Değerlendirme	30

BÖLÜM 3

STRATEJİK PLANLAMA	32
3.1. Stratejik Planlama Sürecine Toplu Bakış	33
3.1.1. Stratejik Bütünlük	34

3.2. Stratejik Planlama Sürecinde Temel kavramlar	35
3.2.1. Misyon	35
3.2.2. Vizyon.....	36
3.2.3. Temel Değerler	37
3.2.4. Amaçlar.....	38
3.2.5. Hedefler	39
3.2.6. Taktik.....	40
3.2.7. Politika.....	41
3.2.8. Eylem.....	42
3.3. Stratejik Plan.....	43
3.3.1. Stratejik Planın Diğer Planlardan ayrımı.....	44
3.3.2. Stratejik Planın Amacı.....	44
3.3.3. Stratejik Planın Özellikleri	45
3.3.4. Stratejik Planlama Süreci.....	46
3.4. Stratejik Yönetim.....	47
3.4.1. Stratejik Yönetimin Amaçları.....	48
3.4.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri.....	48
3.4.3. Stratejik Yönetimin Süreci	50

BÖLÜM 4

YEREL İDARELERDE STRATEJİK PLANLAMA İHTİYACI.....	52
4.1. Kamu Yaklaşımı	52
4.1.1. Kamuyu Stratejik Plana İten Nedenler	53
4.1.2. Kamuda Stratejik Planlamayı Engelleyen Nedenler.....	57
4.1.3. Kamuda Stratejik Alanlar	59

4.1.4. Stratejik Planlamanın Kamuya Sağlayacağı Faydalar	61
4.2. Yerel İdare Yaklaşımı	62
4.2.1. Yerel İdarelerin Uğraştığı Alanlar	64
4.2.2. Stratejik Planlamanın Yerel İdarelere Katkısı	67
4.3. Kentsel Yaklaşım	69

BÖLÜM 5

YEREL İDARELERDE STRATEJİK PLANLAMA MODELİ.	74
5.1. Plan Bütünlüğüne Bakış.	74
5.2. Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Sürecine Toplu Bakış	78
5.2.1. Yerel İdarelerde Stratejik Yol Haritası.	79
5.2.2. Yerel İdarelerde Stratejik Plan Uygulama Kılavuzu	81
5.2.3. Yerel İdarelerde Stratejik Plan Yapım Süreci.....	83
5.3. Plan Hazırlığı.....	84
5.4. Örgüt Yapısı.....	86
5.4.1. Örgüt Yapısının Ana Unsurları.....	90
5.4.2. Örgüt Yapısının Destek Unsurları	97
5.5. İş ve Görev Tanımı	102
5.6. Çalışma Takvimi	104
5.7. Stratejik Planlama Modelinin Çerçevesi	107
5.7.1. İhtiyaçlar ve Beklentiler.	108
5.7.2. Kurumsal Kapsam	108
5.7.3. Kısıtlar	110
5.7.4. Öncelikler	112
5.8. Stratejik Planlama Modelinin Unsurları	112

5.8.1. Stratejik Plan Çevresi	113
5.8.2. Paydaşlar	115
5.8.3. Katılım	120
5.9. Stratejik Planlama Modelinin İşleyişi.....	121
5.9.1. Yerel Yönetimlerin Uğraştığı Stratejik Alanlar.....	124
5.9.2. Mevcut Durum Analizi	127
5.9.2.1. Yerel İdarenin Tarihçesi ve Gelişimi.....	128
5.9.2.2. Yapısal Durum Analizi.....	129
5.9.2.3. Sektör Analizi	131
5.9.2.4. Kurumsal Analiz.....	132
5.9.2.5. Var Olan Plan Analizi.....	133
5.9.2.6. Potansiyel Analizi.....	134
5.9.2.7. Kaynak Analizi	135
5.9.2.8. Rekabet Gücü Analizi.....	135
5.9.3. Çevre Analizi.....	136
5.9.4. Paydaşlar Analizi	140
5.9.5. SWOT Analizi	142
5.9.6. Misyon Belirlemek	147
5.9.7. Vizyon Belirlemek.....	148
5.9.8. İlkeler ve Değerler Oluşturma	149
5.9.9. Stratejik Öncelikleri Belirleme	150
5.9.10. Amaçların Tespiti	153
5.9.11. Politika Belirlemek	154
5.9.12. Hedefleri Belirlemek	155
5.9.13. Strateji Oluşturma.....	157
5.9.14. Plan Yapmak.....	158

5.9.15. Uygulama.....	165
5.9.16. İzleme ve Kontrol.	172
5.10. Performans Değerlendirme ve Ölçme.	175
5.11. Anahtar Başarı Faktörleri	177

BÖLÜM 6

DEĞERLENDİRME ve SONUÇ.	181
KAYNAKÇA.	188

TABLolar LİSTESİ

Tablo: 2.1. Yerel İdarelerde Bulunan Organlar	8
Tablo: 2.2. Ülkemizde Uygulanmakta Olan Planlar	11
Tablo: 2.3. Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Planlarının Durumu (2005 Sonu).....	14
Tablo: 3.1. Stratejinin Seyri	33
Tablo: 3.2. Stratejik Bütünlük.....	34
Tablo: 3.3. Misyonla Vizyonun Karşılaştırılması.....	37
Tablo: 3.4. Amaç Ve Hedef Karşılaştırılması	40
Tablo: 3.5. Strateji Politika Karşılaştırılması.....	42
Tablo: 3.6. Stratejik Plan Ve Genel Plan Arasındaki Fark	44
Tablo: 3.7. Stratejik Yönetim-Genel Yönetim Karşılaştırılması	49
Tablo: 4.1. Kamuda Dönüşümün Genel Görünüşü.....	54
Tablo: 4.2. Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Karşılaştırılması	67
Tablo: 4.3. Yönetim – Yönetişim Ayrımını Gösteren Tablo	73
Tablo: 5.1. Türkiye’de Plan Hiyerarşisi.....	75
Tablo: 5.2. Stratejik Plan Yol Haitası	80
Tablo: 5.3. Yerel İdarelerde Stratejik Plan Adım Adım Uygulama Klavuzu.....	82
Tablo: 5.4.Stratejik Plan Yapım Süreci	83
Tablo: 5.5. Hazırlık	95
Tablo: 5.6. Örgütlenme Tablosu	95
Tablo: 5.7. Uygulama Tablosu	95
Tablo: 5.8. Danışma Kurulu Takvimi	100
Tablo: 5.9. İş Tanımı Tablosu.....	103
Tablo: 5.10. Çalışma Grubuna Katılanlar	103

Tablo: 5.11. Görev Tanımı Tablosu (Örnek).....	104
Tablo: 5.12. Çalışma Takvimi (18 Aylık).....	105
Tablo: 5.13 Paydaş Kısıtları.....	111
Tablo: 5.14. Plan Çevresinin Fonksiyonları	114
Tablo: 5.15. Yerel İdarelerde Stratejik Plan Çevresi	115
Tablo: 5.16. Paydaşlar Tablosu.....	119
Tablo: 5.17. İl Özel İdarelerin Ve Belediyenin Stratejik Alan Karşılaştırması	126
Tablo: 5.18. Mevcut Durum Analizi.....	127
Tablo: 5.19. Yapısal Durum Analizi Tablosu.....	130
Tablo: 5.20. Yerel İdarelerde Sektör Analizi (Örnek)	131
Tablo: 5.21. Kurumsal Analiz Tablosu.....	133
Tablo: 5.22. Yerel İdarelerde Potansiyel Analizi (Örnek).....	134
Tablo: 5.23. Yerel İdarenin Rekabet Gücü	136
Tablo: 5.24. Çevre Analizi	137
Tablo: 5.25. Yerel Yönetim Tablosu	139
Tablo: 5.26. Yerel Yönetimlerde Çevre.....	140
Tablo: 5.27. Paydaşlar Analizi.....	141
Tablo: 5.28. Paydaş Görüş Ve Beklentileri	142
Tablo: 5.29. Stratejik Çevre Faktörleri Matrisi.....	143
Tablo: 5.30. Sektörel Öncelikler.....	144
Tablo: 5.31. Pozantı İlçesi Swot Matrisi.....	145
Tablo: 5.32. Misyon Oluşturma Tablosu	148
Tablo: 5.33. Stratejik Alan Öncelikleri Belirleme Tablosu	152
Tablo: 5.34. Politika Belirleme Formatı	155
Tablo: 5.35. Strateji Oluşturma Yöntemleri	158
Tablo: 5.36. Pigeo Mekansal Gelişme Planı.....	163

Tablo: 5.37. Eylem Planı Tablosu	166
Tablo: 5.38. Eylem Planı Seyri.....	167
Tablo: 5.39. Eylem Planı (Uygulama Planı).....	168
Tablo: 5.40. Yerel İdarelerde Proje Planı	169
Tablo: 5.41. Program Bütçe	170
Tablo: 5.42. Kaynak Tablosu.....	171
Tablo: 5.43. İzleme Formu	172
Tablo: 5.44. Performans Ölçüm Kriterleri.....	177
Tablo: 5.45. Yerel İdarenin Anahtar Başarı Faktörleri.....	179

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1.Uygulanmakta Olan Yönetim Sistemimizin Bugünkü Durumu.....	7
Şekil 2.2. Yerel İdarelerde Örgütlenme Şeması	9
Şekil 2.3. Kentsel Alan Ve Plan Sınırları	20
Şekil 2.4. İl Genelinde Plan Ağacı	26
Şekil 2.5. Kentlerde Plan Ağacı	29
Şekil 3.1. Strateji Üçgeni	32
Şekil 3.2. Misyon Bileşenleri	35
Şekil 3.3. Vizyon	37
Şekil 3.4. Temel Değerlerin Birleşmesi.....	38
Şekil 3.5. Stratejik Planlama	43
Şekil 3.6. Stratejik Yönetim Süreci	50
Şekil 3.7. Stratejik Yönetim – Stratejik Planlama İlişkisi	51
Şekil 4.1. Stratejik Planlamanın Belediyeye Katkıları	69
Şekil 4.2. Kentlerin Motor Gücü	71
Şekil 5.1. Stratejik Plan Seyri	74
Şekil 5.2. Yerel İdarelerde Plan Bütünlüğüne Bakış	76
Şekil 5.3. Kamu Ve Sivil Kesim Karşılaştırması.....	77
Şekil 5.4. Stratejik Plan Yıldızları	78
Şekil 5.5. (Kurumsal Açıdan) Stratejik Planlama Organizasyon Yapısı.....	87
Şekil 5.6. Yerel İdareler Stratejik Planı Proje Organizasyon Yapısı	88
Şekil 5.7. Stratejik Planlama Örgüt Modeli.....	89
Şekil 5.8. Stratejik Plan Kapsamı	107
Şekil 5.9. Plan Çevresi	114

Şekil 5.10. Stratejik Planlamada Etkin Katılım Şeması.....	116
Şekil 5.11. Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planlama Modeli Çerçevesi	123
Şekil 5.12. Gelecek Belirleme Pramidi.....	156
Şekil 5.13. Stratejik Plan.....	159
Şekil 5.14. Stratejik Plan Dengesi	165
Şekil 5.15. Stratejik izleme ve değerlendirme	173
Şekil 5.16. Stratejik sapma analizi.....	174
Şekil 5.17. Performans Ölçümü	176
Şekil 5.18. Anahtar Başarı Faktörleri Süreci	180

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerikan Birleşik Devletleri
ÇDP	: Çevre Düzeni Planı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DOKAP	: Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
DAP	: Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Planı
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
İLMİP	: İl Mahalli İdareler Planlaması
NUTS	: İstatistiki Bölgeler Ayrımı
SP	: Stratejik Planlama
SRAP	: Sosyal Riski Azaltma Projesi
YPK	: Yerel Planlama Kuruluş
ZKP	: Zonguldak ve Yöresi Kalkınma Planı

BÖLÜM 1

GİRİŞ

1.1. Araştırma Probleminin Tanımı:

Yerel idarelerde katı ve hiyerarşik örgüt yapısı görülmektedir. Bu idarelerde yönetim süreci dendiğinde genel olarak bürokratik iş ve işlemler anlaşılmaktadır. Yerel idarelerde yönetim süreçlerinin analiz edilmesi, bunlardan kilit ve kritik olanların tespiti, yeniden yapılanması, yerel idare reformunun özünü oluşturmaktadır.

Kamuda, kararların geç alındığı iş ve işlemlerin aksadığı, hantal bir yapının varlığı kabul edilmektedir. Yerel idarelerde de durum aynıdır. Yerel idareler, kurumsallaşmada, iş ve işlemlerini önceden standart kurallara bağlamada yetersiz kalmakta ve daha çok rutin işlere yoğunlaşmaktadır. Hizmet sunumu artarken paralelinde kırtasiyecilik, verimsizlik, kalitesizlik ve israf şikâyetleri de artmaktadır. Problemin temelinde ise planlamanın olmayışı gözlenmektedir.

Yönetim sistemimizde yerel idare olarak tanımlanan il, ilçe ve belediyelerin stratejik planlamasında tarafların sürece en başından itibaren katılımını sağlayarak uygun yöntemlerle plan yapmak sorun olmaktadır. Yerel idarelerde stratejik planın olmaması sonucu kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması, dengesiz ve plansız gelişme, hizmet ve yatırımlarda aksama, yönetim ve organizasyonda yetersizlik, tarafların talep ve beklentilerini karşılayamama gibi durumlara neden olmaktadır. Bu sorunların çözümü stratejik plan uygulamasından geçmektedir. Stratejik plan yapılarak kaynaklar etkin ve verimli kullanılacak, sivil toplum dahil tüm kesimler plan yönetimine katılarak yönetişim sağlanacaktır. Böylece yerel idare geleceğine sahip çıkarak, çevresiyle uyumlu yönetim sergileyecektir. Bunun sonucunda da daha sağlıklı ve yaşanabilir yerel idare alanı ortaya çıkacaktır.

1.2. Çalışmanın Amacı:

Yerel idareler, bugüne kadar kullandıkları ve denedikleri planlama yöntemleri ile beklenen gelişmeyi elde edemedikleri görülmektedir. Bilinen ve denenilen planlama usulleri, bürokrasiyi arttırdığı, hedefleri tutturamadığı, kaynakları israf ettiği, kamuoyunun desteğini alamamış, katılımı sağlayamamış, alternatif çözümler üretilmediği ve beklentilere cevap veremediği eleştirilerine maruz kalmıştır. Artık yeni bakış açısı, karar alma ve uygulama mekanizmaları getiren stratejik planlamaya geçilmektedir. Stratejik yönetim ve stratejik planlama dünyada bilinen ve uygulanan en etkin yönetim araçları durumundadır. Türkiye kamu yönetimi reformu ile yerel idarelerde bu çağdaş uygulamalar benimsenmektedir.

Araştırmanın amacı, yerel idarelerdeki mevcut planlama uygulamalarının bekleneni veremeyen klasik planlama yerine gelişmiş ülkelerin kullandığı, etkin yönetim ve verimliliği sağlayan stratejik planlamayı açıklayarak ve uygulamalarla geliştirerek örnek stratejik planlama kılavuzu modeli önermektir.

1.3. Çalışmanın Kapsamı:

Türkiye’de merkezi idarenin taşra yönetimi olarak da bilinen il, ilçe, belediye ve köyleri kapsayan yerel yönetimlerin stratejik planlama alanında ortak bir model oluşturmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda Adana İli Stratejik Gelişme Planı, Pozantı İlçesi Stratejik Planı ve belediyelerin hazırladıkları stratejik planlardan yararlanılmaktadır.

1.4. Çalışmanın Varsayımı:

Yerel idareler stratejik planlamayı uyguladıkları takdirde, kaynakları etkin ve daha verimli kullanacağı kaliteli hizmet sunacağı, katılımı sağlayacağı, umulmaktadır. Bunun sonucunda da yönetimde kalite ve verimliliğin artacağı, yönetişimin sağlanacağı varsayılmaktadır.

1.5. Çalışmanın Yöntemi:

Yerel yönetimleri daha etkili ve verimli işleyen kurumlar haline getirilebileceği düşünülen “yerel yönetimlerde stratejik planlama modeli” çalışmasında, kılavuz bir model sunmak amacıyla öncelikli olarak şimdiye kadar yapılan örnek uygulamalar incelenmiştir. Adana İli Geliştirme Planı ve Pozantı İli Geliştirme Planı başta olmak üzere diğer bölgeler kalkınma planları il geliştirme planları, belediyelerin stratejik gelişme planları diğer kurum ve üniversitelerin stratejik planları, yurt dışı yerel yönetim planları ve özel sektörün yaptığı stratejik planlar incelenmiştir. İkinci olarak, stratejik planlama sürecini daha iyi anlayabilmek, hazırlama planlamaların uygulanması esasında ve sonrasında ortaya çıkan durumların doğru analiz edilmesi konusunda bilgilenmek amacıyla bu konuda tecrübeli, değişik kurumlardan uzmanlarla görüşmeler yapılmıştır. Söz konusu uzmanların aktardığı bilgiler, çalışmanın geliştirilmesinde yararlı olmuştur.

Yazılı doküman ve kayıtlara geçmemekle beraber Devlet Planlama Teşkilatı uzmanları, il gelişme planını ve stratejik planlamada uzman ve görevliler, özel sektör planlama uzmanları ile üniversitelerin plan yapan ve akademik olarak çalışan öğretim üyeleriyle görüşmeler yapılmış, aktarılan bilgi ve tecrübelerden yararlanılmıştır.

1.6. Çalışmanın Önemi

Yerel yönetim sistemimiz, genel yönetim sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle yönetimde yaşanan problemler yerel idareler içinde geçerlidir. Ayrıca yerel idarenin uğraştığı alanların kendine özgü problemleri bulunmaktadır.

Yerel idarenin genel planlama ilke ve tekniklerden vazgeçerek stratejik planlama usulünü benimsemekle yeni kazanımlar elde edileceği varsayılmaktadır. Başka bir ifade ile ifadeyle yerel idarelerde yeniden yapılanma hızlanacağı, kamu-sivil işbirliği getirilerek etkin yönetim oluşacağı, kaynak ihtiyaç dengesi planlanarak verimliliğin artacağı, insan kaynakları alanında yönetim ve anlayış birliği sağlanacağı, rekabet ortamı sağlanarak potansiyellerin harekete geçirileceği umulmaktadır.

BÖLÜM 2

YEREL İDARELER

Türkiye’de idareler, kuruluşları bakımından merkezi ve mahalli idareler olmak üzere ikiye ayrılır. 1982 Anayasası, yönetim şekli olarak merkezden ve yerinden yönetim ilkesini birlikte benimsemiştir. Yerel yönetim yetki genişliği esasına dayanır. Bakanlıklar ve merkezdeki kuruluşlar, taşradaki bağlı birimlerine görevlerinin ve yetkilerinin bir kısmını devrederek bunu sağlar. Merkezi idare, yeniden yönetimde il yönetimini esas almıştır. “Türkiye, merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, illerde diğer kademeli bölümlere ayrılır” (1982 Anayasası, md. 126). İller, yönetim kademesi olarak alt bölümlere ayrılır. “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller ilçelere ve ilçeler de ayrı bucaklara bölünmüştür” (İl İdaresi Kanunu, md. 1). İllerde genel idare teşkilatı, il - ilçe - bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir.

Yerel yönetimler, görev ve yetkileri kanunlarla belirlenmiş, bütçesi, kendi gelir ve kaynakları olan, kendi kendini yöneten tüzel kişiliğe sahiptir. Anayasada mahalli idareler il, belediye, köy olarak sayılmıştır. Yerel idarelerin kuruluş amacı halkın mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamaktır. Bunu yerine getirirken idarenin bütünlüğü, ülke ve toplum yararının korunması ilkelerini temel alırlar. Anayasada sayılan yerel idarelere yakından bakmakta yarar vardır.

Yerel yönetimlerin temel amacı bir yörede oturanların müşterek ve mahalli ihtiyaçlarını gidermek, kalkınmayı sağlamaktır. Bunu sağlarken yetki ve kaynak kullanmaktadır. Yetki ve kaynak dağıtımında merkezi idare önceliği ile yerel idare tartışması sürmektedir.

2.1. Yerel İdarelerin Tanımı

Yerel idare, en geniş anlamıyla “bir devletin yada bölgesel yönetimin alt birimi olan göreceli olarak küçük bir alanda, sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli ve yetkili kılınmış bir kamu kuruluşu” (Keleş, 1991:19) olarak tanımlanmaktadır.

Mahalli idareler 1982 Anayasası’nda; (...) belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunlarla belirtilmiş ve karar organları yine kanunla gösterilen seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” (1982 Anayasası, md.127) şeklinde tanımlanmıştır.

İl Özel İdareleri

İl Özel İdarelerinin Kuruluşu 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile başlar. Cumhuriyet döneminde güçlenerek devam eder. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 13 maddesinde tanımı şöyledir: “İl Özel İdaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenleri tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder”. İl Özel İdaresi ilin sınırları dahilinde (belediye dışında) yaşayan yöre halkına hizmet eder. İl Özel İdarelerine devletin kendine ait amaç ve fonksiyonlarını kapsayan görevler yanında ilin mahalli ve özel ihtiyaçlarını karşılayacak görev ve yetkiler verilmiştir. Getirilen ikili sistemle il yönetimi hem devleti hem de mahalli halkı temsil etmektedir. Merkezi yönetimin, yerinden yönetim ilkesine göre verilen görevler ile mahallin istek ve ihtiyaçlarına cevap veren görevleri iç içe geçmiştir. Eğitim, sağlık, bayındırlık, imar, tarım, ekonomi, çevre, turizm kalkınma bunlar arasında sayılabilir.

İl Özel İdarelerinde kamu ile halk yönetim platformunda bir araya gelerek Türkiye’ye özgü bir katılımı ortak yönetim anlayışı geliştirilmiştir. İl özel idaresi organları; vali, il daimi encümeni ve il genel meclisidir.

Belediyeler

Anayasaya göre belde halkının mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını belediyeler karşılayacaktır. Belediyeler, kendi sınırları içinde yaşayanlara karşı sorumludur. 5272 sayılı Belediye Kanunu 3. maddesinde: “Belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek niteliğindeki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder” denilmektedir. Belediye organları; belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisidir.

Köyler

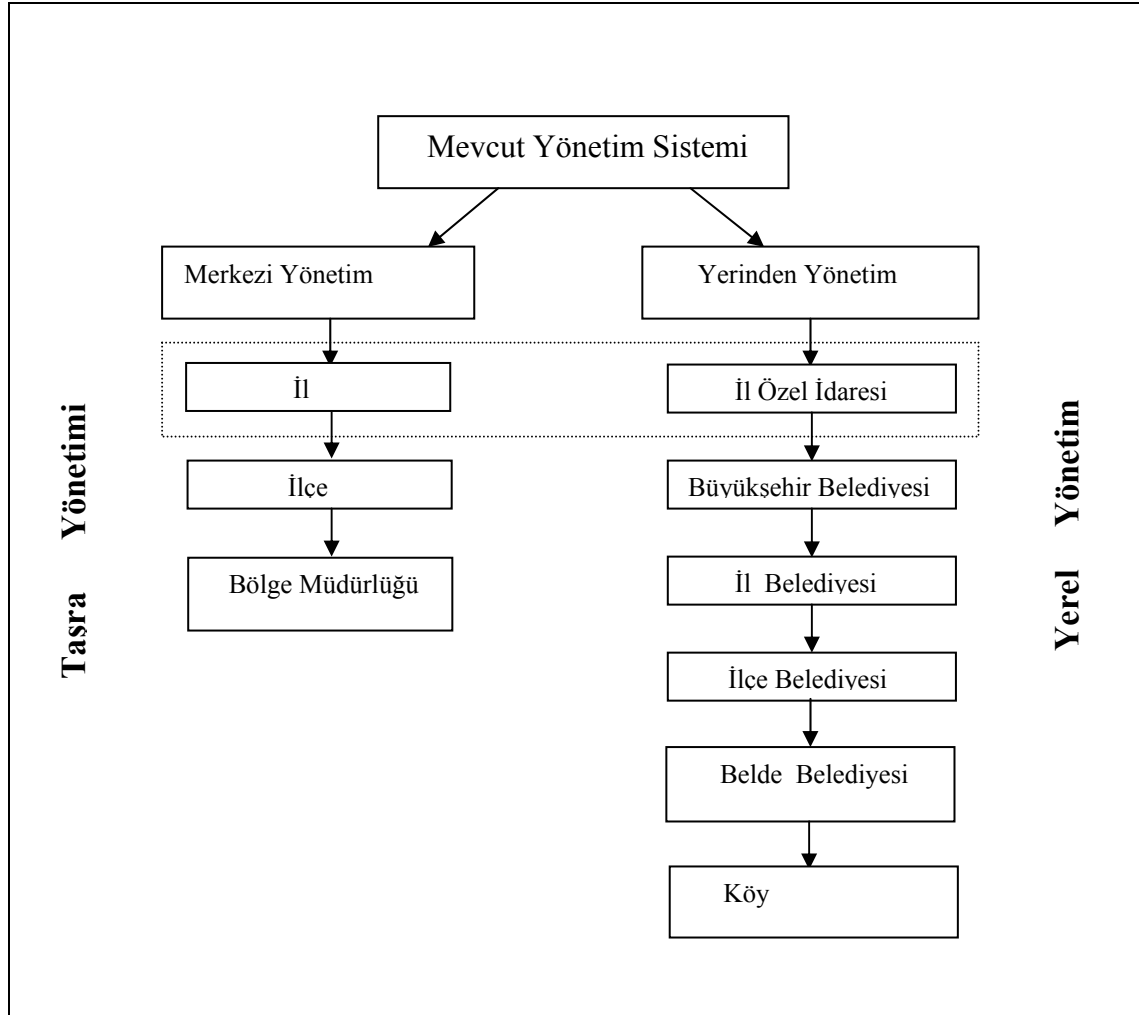
442 sayılı Köy Kanununa göre köyler tüzel kişiliğe sahiptir ve nüfusu iki binden aşağı yurlara köy denir. Köy Kanununun 2.maddesine göre “Camii, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar, bağı, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler” şeklindedir. Köy Kanununda köy sınırları içinde bütün mahalli ve müşterek görevler köy yönetimine bırakılmışken zamanla görevler devlet kurumlarına devredilmiştir. Kanun, köye zorunlu görevler vererek ülke yönetiminde genellik, isteğe bağılı görevler vererek yerellik ilkesini benimsemiştir. Zorunlu görevlerin köy tarafından yerine getirilmesi mecburidir. Köyün organları; muhtar, ihtiyar heyeti ve köy genel kuruludur.

2.2. Yerel İdarelerde Teşkilat Yapısı

T.C. Devlet Teşkilatı Rehberine göre; merkezi yönetimin taşra kuruluşu; il, ilçe, bucak, bölge müdürlükleri, yerel yönetimler; il özel idaresi, belediyeler (Büyükşehir Belediyesi dahil), köyler, mahalle ve yerel yönetim birlikleri’dir.

Genel olarak bakıldığında yerel idareden il, ilçe, belediye (büyükşehir dahil) ve köy yönetimi anlaşılmaktadır. İller, hem merkezi idare hem de yerel idarenin hizmet alanı kapsamındadır.

Yasalarla teşkilatlanan yerel idareler zamanla, uygulamada değişikliğe uğramıştır. Bucak teşkilatı fiilen kalkmış durumdadır. Köyler bağımsız yerel idare olmaktan çıkmış, görevlerinin çoğu merkezi idareye geçmiştir. Şekil 2.1’de halen uygulamada olan yönetim sistemimiz şematik olarak görülmektedir.



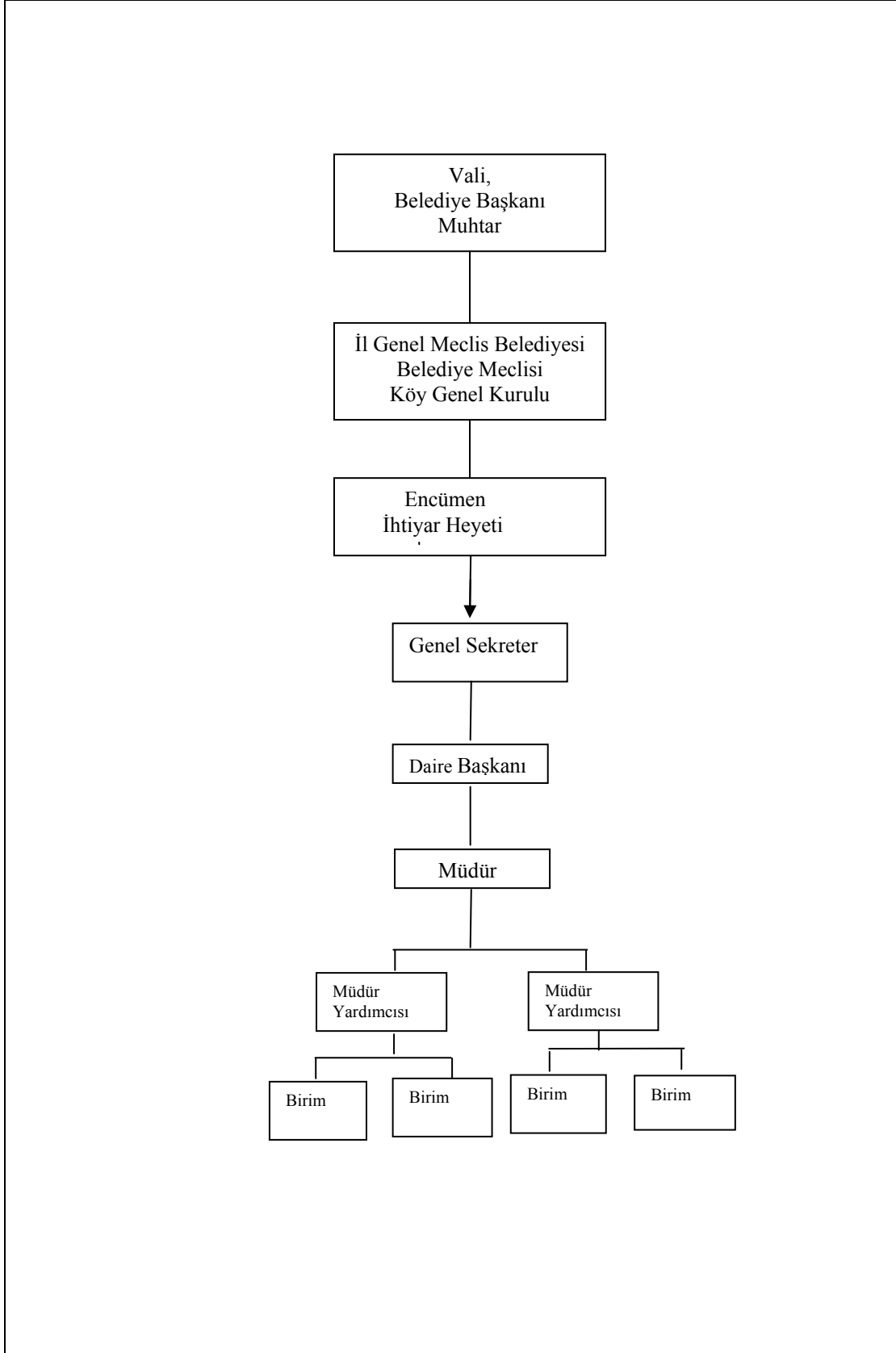
Şekil 2.1 Uygulanmakta Olan Yönetim Sistemimizin Bugünkü Durumu

Yerel idare kademesinde il, belediye ve köylerin tüzel kişiliği bulunmaktadır. İlçenin ise tüzel kişiliği bulunmamaktadır. İlçe ile bağlı olup ilin yetki genişliğine göre çalışmaktadır. İle uygun teşkilat yapısına sahiptir. Yerel idarelerin karar, yürütme organları ve yürütmenin başı birbirine benzemektedir. Tablo 2.1’de yerel idarelerin organları topluca görülmektedir.

Tablo 2.1 Yerel İdarelerde Bulunan Organlar

Yerel İdare	Karar Organı	Yürütme Organı	Yürütmenin Başı
İl	İl Genel Meclisi	İl Daimi Encümeni	Vali
Belediye	Belediye Meclisi	Belediye Encümeni	Belediye Başkanı
Köy	Köy	Köy İhtiyar Heyeti	Muhtar

Yerel idarelerde iş ve işlemleri yürüten organlar bulunmaktadır. Bunlar üst yöneticiye bağlı olarak çalışan alt sektör ve birimlerden oluşur. Örgütlenme yapısı katı ve hiyerarşiktir. Alt üst ilişkileri esastır. Şekil 2.2’te yerel idarelerde örgütlenme ile ilgili olarak ortak şema verilmektedir. Şema incelendiğinde karar organlarında benzerlik, yürütme organlarında farklılık görülmektedir. Bu da idarelerin konum ve fonksiyonundan ileri gelmektedir.



Şekil 2.2 Yerel İdarelerde Ortak Örgütlenme Şeması

(* Köylerde İhtiyar heyetine bağlı birim bulunmamaktadır.

2.3. Yerel İdarelerde Kaynaklar

Yerel idarelerin kaynakları insan kaynakları ve mali kaynaklar olarak iki grupta incelenmektedir.

İnsan Kaynakları

İlki insan kaynaklarıdır. Yerel idarelerde personel rejimi, kamu personel sistemine bağlıdır. Çalışanlar, devlet memuru statüsündedir. Katı bir yapı mevcuttur. Sözleşmeli personel veya hizmet alımları yoluyla sistem yumuşatılmak istenmektedir. Burada amaç daha az maliyette daha çok verim elde etmektir. Yerel idarelerde yeterli sayıda ve nitelikte uzman eleman sorunu bulunmaktadır. Kırsal alanda bu sorun daha da belirgin durumdadır. Yerel idareler, aralarında kurulan birliklerde konuya çözüm getirememiştir. Esasen mahalli idarelere özgü eğitim veren kurumlar da yeterli değildir.

Mali Kaynaklar

İkinci olarak belirtilen mali kaynaklardır. Yerel idareler tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır. Anayasa'da görevleriyle orantılı gelir kaynakları planlaması ilkesi benimsemiştir (1982 Anayasası md. 127). Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır. Kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak özel kanunlarında da düzenlemeler getirilmiştir. Yerel idarelerin gelir kaynakları, genel bütçe gelirleri ve kendi öz gelirleri şeklinde ayrılabilir. Yerel idarelerde karşılaşılan iki temel problem bulunmaktadır. Bunlar; kaynaklar yetersizliği ve kaynakların planlı kullanılmamasıdır. Mevzuat düzenlemeleriyle getirilen çözümlerin yetmediği görülmektedir. İdarelerin işletme mantığı ile planlı, öngörülü, kaynakları etkin ve verimli kullanmaları yanında, yeni kaynak oluşturmaları gerektiği açıktır.

2.4. Yerel İdareler ve Planlama

Yerel idarelerde plan anlayışı kalkınma planları ile ortaya konmuştur. Kalkınma planları üst ölçekten başlamak üzere planlar arasında hiyerarşi öngörmektedir.

Tablo 2.2’de bugüne kadar Türkiye’de uygulanmakta olan planların durumu görülmektedir. Tabloda planlarda yalnızca mekansal olarak değil, amaçsal olarak da hiyerarşi gözlenmektedir.

Tablo 2.2 Ülkemizde Uygulanmakta Olan Planlar

Varolan Planlar		
Mekân	Amaç	Örgüt
Ülke	Ulusal Kalkınma Planı (5 Yıllık)	TBMM, YPK, DPT
	Yıllık Program	Bakanlar Kurulu, YPK, DPT
Bölge	Bölgesel Kalkınma Planı (5 Yıllık)	Bölge Koordinatör Valisi
İl Genelî	İl Gelişme Planı	İl Meclisi, Vali, İl Planlama maddesi
	İl Yatırım Programı	İl Koord Kurulu, Vali , İl Planlama maddesi
	İl Çevre Düzeni Planı	İl Genel Meclisi, Vali, İl Planlama maddesi
İl–Kent (Merkezi)	İl Çevre Düzen Planı (1/100,50,25.000)	Belediye Meclisi, Belediye Başkanı. Belediye Encümeni
	Master Planı 1/25.50.000	Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı
	Uygulama İmar Planı (1/1000)	Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı
İlçe	İlçe Gelişme Planı (5 Yıllık)	Kaymakam, İlçe Birimi, Birlik
Belediye	Belediye İmar Planı (1/5000,1/1000)	Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı
Köy	Kırsal Kalkınma Planı (5 Yıl)	Köy İhtiyar Heyeti, Köy Muhtarı

2.4.1. Kalkınma Planları

Kalkınma planları ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel hayatın tümüyle planlamayı hedeflemektedir. Amaç, ülke kaynaklarını harekete geçirerek gelir ve hayat seviyesini artırmaktır (Gürsoy, 2000:38). Kalkınma planlarından beklenen ülke sorunlarına bilimsel bir anlayışla yaklaşmak, istatistik ve verilere dayalı çözüm getirmek olmuştur (1. BYKP:1963) .

Zaman içerisinde plan anlayışında önemli değişimler olmuştur. Kamu için emreden, özel sektör için teşvik eden plan, başlangıçta çok kapsamlı ve ayrıntılı hazırlanırken sonraları ana hedefleri koyan, ayrıntıları uygulamaya bırakan bir anlayışa geçmiştir. Diğer bir değişim de mekan boyutu üzerinde olmuştur. Önceki kalkınma planları dönemlerinde sektörel gelişmeyi hedefleyen, coğrafyayı gözardı eden yaklaşım terkedilerek bölge ve il planlaması benimsenmeye başlanmıştır. 7. Kalkınma Planı tamamen bölge planlaması ve onun altında il planlamasını hedef almıştır. Bu yaklaşım dünya ile birlikte hareket etme, serbest piyasa ve dışa açılımın sonuçlarıdır.

Dünyadaki gelişmeler, ekonomik, sosyal, kültürel alanda küreselleşmenin getirdiği değişim ve dönüşümlerin 8. Plan'a yansıdığı görülmektedir. 8. Plan tek merkezli ulusal kalkınma planı yanında bölgesel gelişimi benimseyerek alt ölçekli planlama yönetimini getirmektedir. Burada, önceki planların eksiği olan mekansal boyuta vurgu yapılmaktadır. 8. Planda, alt planlar için getirilen tedbirler şöyle sıralanmaktadır.

- Yerleşim merkezleri kademelenerek plan bölgeleri oluşturulacaktır.
- İstikrarlı kalkınma için bölge planları yapılacaktır.
- Bölge planlarıyla uyumlu il düzeyinde İl Gelişme Planları çalışmaları başlatılacaktır.
- İl Gelişme Planlarının temelini oluşturacak "il envanteri modeli" uygulanacaktır.
- Yerel alanda projeler uygulanacaktır. Çevre ile birlikte metropol alanlar planlaması yapılacaktır.
- Bölgesel ve mahalli plan yönetim tekniğine uygun olarak yeniden yapılmaya gidilecektir.

- Bölgesel planlaması yapılan alanlarda bölgesel planlamaya uygun olarak, fiziksel planlamaya gidilecektir.
- Bölgesel, havza, metropol ve kentsel planlama kabul edilmektedir.

Yukarıdaki plan tedbirlerinde de görüldüğü gibi, Ulusal Kalkınma Planı yanında mekânsal ve fiziki planlamanın uygulanacağı vurgulanmaktadır.

2.4.2. Bölge Planları

Bölge, genelde iklim ve coğrafi ayrımı anlatmada kullanılmaktadır. Hâlbuki bölge kendi içinde bütünlüğü olan, tanımlanan, sınırlanan bir alanı ifade eder. “Bölge, kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırlarıyla çakışan, o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik, katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimi olarak tanımlanabilir” (DPT, Ö.İ.K.R. 2005).

Planlanması hedeflenen “... plan bölge ise, kalkınma planlamalarının hazırlanmasına yardımcı olmak, uygulamasını kolaylaştırmak ve bölgenin ulusal kalkınmaya katılmasını sağlamak amacıyla saptanan bölgedir” (İldırar,2004:11). 8. Kalkınma Planı, bölge planlaması bağlamında; 493. Bölge Planlaması açısından uygulamaların kolaylığı ve ekonomik kararlarda tutarlılık sağlanması ve plan hedeflerinin iyi saptanabilmesi için Yerleşme Merkezlerinin kademelendirilmesi Araştırması güncelleştirilerek plan bölgeleri oluşturulacaktır” ilkesinin koymuştur. Aynı plan “496... bölgenin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik bölge planlama çalışmalarına devam edilecektir” diyerek bölge planlamasını planlamanın temel basamaklarından biri kabul etmektedir (8. BYKP, 2000:63).

Bölge kalkınma planı İmar Kanunu’nda tanımlanmaktadır. “Bölge planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde, Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır” (İmar Kan. md. 8).

Türkiye’de yapılan plan açısından bölgelerin 2005 yılı itibarı ile son durumu Tablo 2.3’te derlenmiştir.

Tablo 2.3 Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Planlarının Durumu (2005 Sonu)

Bölge	Durumu	İl Kapsamı
Marmara	Bölge planlama henüz başlamamıştır	11
Ege	EGE (Ege Ekonomisi Vakfı tarafından yapılmaktadır)	10
Akdeniz	Hazırlamalar sürmektedir.	8
İç Anadolu	Yeşilirmak Planlaması Kalkınma Planı sürmektedir.	5
	Diğer iller hazırlıklar sürmektedir.	10
Karadeniz	Doğu Karadeniz Bölgesi Planı tamamlanmıştır (DOKAP)	7
	Batı Karadeniz BKP tamamlanmıştır.	3
Doğu Anadolu	Bölge Kalkınma Planları tamamlanmıştır.	14
Güneydoğu Anadolu	GAP devam etmektedir. (revizyon ve güncelleme)	10

Bölge kalkınma planları için yeni bir yönetim anlayışı ve buna bağlı örgütlenme modeli Bölge Kalkınma Ajansları adı ile sistemimize yeni girmiştir. AB ile uyum çerçevesinde katılıma dayalı sürdürülebilir kalkınma için gerekli olan bir planlama yönetimi olan kalkınma Ajansları, ülkemizin koşullarına göre düzenlenmektedir.

Yeni bölgesel gelişme anlayışı kapsamında bölge planlaması, kalkınma ajansları eli ile yerel idare bırakılmaktadır. DPT, orta vadeli (2005–2008) programına bölgesel gelişmenin hızlandırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması için “Kalkınma ajansları başta olmak üzere yerel düzeyde kurumsal yapılar oluşturulacak...” tedbiri çerçevesinde 544 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanun yönetim sistemimize giren yeni anlayış ve yeni uygulama niteliği taşımaktadır. Değerlendirmeler, uygulamalar ortaya çıktıkça yağılacaktır.

2.4.3. İl Planları

1982 Anayasası, il sistemini esas almıştır. İl idaresi, yetki genişliği esasına dayanır. İl merkezi yönetimin taşra örgütüdür. Bu sistemde merkezi yönetimin bir kısım yetkileri, coğrafi yönetim bölgelerine (illere) ya da belirli hizmetleri yürütmekle sorumlu olan kuruluşlara verilmiştir (DPT, 2000:86). İller aynı zamanda yerel idare birimidir. İl yönetimi merkezi hükümetin görev ve yetkilerini kurumlar eli ile yerel idare görev ve yetkileri il özel idaresi organıyla yürütür. İl, genel yönetim ve mahalli yönetim yetkilerini birlikte kullanır.

İl yönetimi ve onun kapsadığı coğrafi alan olarak tanımlanan “taşra” kalkınma planının bir parçası olmaktadır. Bu çerçevede iller, planlı kalkınmanın temel birimi kabul edilmektedir (Can, 1996:124). 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 24. maddesi, planlama ve koordinasyon görevini düzenleyerek ilin genelini plan çevresi olarak kabul eder. Kanun ilin kalkınması için tedbir alınmasını, kaynakların program dahilinde kullanılmasını ister. Ekonomik ve sosyal kalkınmada, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde ve ülke genelinde dengeli bir kalkınmanın sağlanmasında iller, temel birim olarak değerlendirilmek durumundadır. Planlı kalkınmanın mekan boyutunun, yerel, bölgesel ve ülkesel basamaklardan oluştuğu düşünülürse, il planlaması, yerel düzeydeki en önemli yönetsel basamak olmaktadır (DPT, 2000: 85).

İl istemine, planlı kalkınma döneminde kalkınma planlarının nasıl baktığı ayrıca incelenmelidir. “7. Kalkınma Planı, ilin temel yönetim birimi olduğu bölge planlama kararları doğrultusunda İl Gelişme Planının hazırlanmasına değinmektedir. İl yönetiminin kalkınma çabalarındaki işlevlerin artacağı ve artması gerektiği belirtilmektedir” (Başkaler, 1995:180).

8. Kalkınma planı, il sistemini daha da öne çıkarmaktadır. Plana göre, bölge planlarıyla uyumlu il gelişme planı hazırlanmalıdır. Bu çerçevede planın hazırlanması ve uygulanmasında tüm kesimlerin katılımı sağlanmalıdır. Plan yapımında mahalli idareler ve sivil toplumun katılımı sağlanmalıdır. Planlı kalkınmanın temel birimi olan illerde planlama görev ve yetkilerini kullanan planlama basamakları il genel yönetim ve il özel yönetim olmak üzere ikiye ayrılır.

İl genel yönetimindeki basamaklar vali, il koordinasyon kurulu, il planlama ve koordinasyon müdürlüğü'dür. İl özel yönetimdeki basamakları ise vali, il genel meclisi, il daimi encümenidir.

İl Gelişme Planı

İl Gelişme planı, bölge kalkınma planları usul ve yöntemleriyle yapılmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, il gelişme planlarının yapılmasını illere görev olarak vermiştir. 497. ve 498. maddelerde bu durum ifade edilmiştir.

- “Gelir dağılımı dengesizliklerinin en aza indirilmesi, bölgesel gelişmenin hızlandırılması ve rasyonel kaynak dağıtımı açısından önem taşıyan, bölge planlarıyla uyumlu, il düzeyinde İl Gelişme Planları çalışmaları başlatılacaktır. Bu çerçevede, İl Planlama ve Koordinasyon birimleri güçlendirilecek ve il gelişme planlarının hazırlanması ve uygulanmasında ilgili tüm kesimlerin katılımı sağlanacaktır” (8. BYKP, 2000: md. 497).
- “İl gelişme planının hazırlanmasına veri tabanı oluşturacak olan il envanter ve istatistik raporlarının güncelleştirilmesi ile bilginin ortak kullanımını sağlayacak İl Envanteri Modelleşmesi Projesi tamamlanacaktır” (8. BYKP, 2000: md. 498).

İl gelişme planının temel gerekçesi, ilin en üst yönetim birimi olmasına dayanmaktadır. Merkezi yönetimin taşradaki en üst yönetim birimi “il” dir. Ekonomik ve sosyal kalkınmada, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde ve ülke genelinde dengeli bir kalkınmanın sağlanmasında iller, temel birimler olarak değerlendirilmek durumundadır.

İl Gelişme Planının yapımında temel hareket noktası, il gelişme stratejilerinin oluşturulmasına dayanır. İlin oluşturulan stratejileri plan disiplini içinde ele alınmalıdır. İl Gelişme planlarında ilin kısa, orta (5,10,20 yıl gibi) uzun vadelere izleyeceği temel stratejilere, öncelikli/öncü sektörlerle, varılmak istenen sosyal ve ekonomik hedeflere yer verilir. Ayrıca ilin üstünlükleri, gelişmeye elverişli alanları, sektörel öncelikleri, potansiyelleri ile imkan ve kaynakları belirlenir. Türkiye'deki ve ilin bulunduğu bölgedeki gelişmelere de yer verilmesi teknik bir gerekliliktir. Bu çerçevede üst ölçekteki (Beş Yıllık Kalkınma Planları, Bölgesel Planlar, Düzey 2 Alt Bölge) kalkınma planları ve alt ölçekteki (Çevre Düzeni, Kırsal Gelişme, Nazım)

planlarıyla ilişkisinin ve eşgüdümünün kurulması sağlanmaya çalışılır (Bolu il gelişme planı ön sözü).

İl Çevre Düzeni Planı

Mekânsal planların en üst ölçeklisi niteliğindedir. Çevre düzeni planı, İmar Kanunu'nun 5. maddesinde tanımlanmaktadır.

“Çevre düzeni planı, ülke ve bölge kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşim ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır” şeklinde düzenlenmiştir. Çevre düzeni planının bir tanımı da İmar Planlarının yapılması Esaslarına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde yapılmaktadır: “Çevre Düzeni Planı; konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel- kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma – kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen, yönetsel mekânsal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırları içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25.000,1/50.000,1/100.000 veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır”.

Çevre düzeni planları hazırlama, hazırlatma ve onama yetkisi Çevre Bakanlığına verilmiştir. (4856 sayılı Kanun, md. 10/2) Bakanlık hazırlanan planı onaylayacağı gibi, reddeder veya değiştirerek kabul eder.

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6.maddesi İl Çevre Düzeni Planı'nı valiliğin koordinasyonunda il özel idaresi ile belediyelerle birlikte yapma görevi vermektedir. Her iki idarenin karar organlarının onayıyla il çevre düzeni planı uygulamaya konacaktır. Yukarıda görüldüğü gibi üç idare: Çevre ve Orman Bakanlığı, il özel idaresi, il belediyesi (varsa büyükşehir belediyesi) çevre düzeni planı yapma yetkisine sahiptir. Her üç idarenin yapma yetkisine sahip olduğu çevre düzeni planı alanı aynı, birebir il sınırları olmaktadır, il çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisi yerel idarelerde olmakla birlikte, bakanlığın yetkileri de devam etmektedir. Uygulamada merkezi hükümet, yerel idare çekişmesine kadar varabilecek hassas nokta zamanla çözülecektir. Burada yerel idarelere inisiyatif tanınırken ülke bütünlüğüne, bölgesel bütünlüğe ve komşu iller arası dengeli planlamaya özen göstermek açısından merkezin rolünü de benimsemek gerekir.

2.4.5. İlçe Planlaması

Mevzuata göre ilçe, ilin küçük bir modelidir. İl sistemine uyar ve bu sistem gibi çalışır. Ancak ilçede ilin sahip olduğu yetki, kaynak ile planlama araçları bulunmamaktadır. Bu yüzden ilçeler daima ilin gölgesinde kalmıştır. İlin kendi iç şartlarına ve yapısına göre kimi ilçeler gelişirken kimileri gelişmemektedir.

İlde olduğu gibi ilçede de bütüncül ölçekli planlama anlayışı gelişmemiştir. Yer yer bireysel ilçe planlama çabaları görülse de ilçe kalkınma planları adıyla yapılan bu çalışmalar uygulanamamıştır. İlçeyi kapsayan alanda kırsal planlama çalışmaları ileriki bölümde ele alınacaktır. İlçe planlama denince uygulamada bir veya birkaç yılı kapsayan planlama teklifleri, yatırım programları anlaşılmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilçe gelişme planından açıkça söz etmemektedir. Onun yerine ilçe yerel yönetim modelinden bahsetmektedir. "İlçe düzeyinde yerel yönetim modeli oluşturulacak" ifadesi ile ilçenin planlama birimi olacağından söz edilmektedir. Nitekim DPT, ilçe gelişme planlarının yapılmasını uygulamada teşvik etmektedir.

Literatürde, geliştirilen kalkınma tezlerinde ilçenin temel basamak, temel birim olduğu ileri sürülerek başlı başına kalkınma alanı olması gerektiği anlatılmaktadır. Bu tezi ileri sürenlerin gerekçeleri genel olarak aşağıdaki gibi sıralanabilir.

- İlçe yönetim ve coğrafyasıyla sosyal, ekonomik, coğrafi, kültürel bütün oluşturmaktadır.
- Anayasal düzenimizin temel yönetim kademeleri il, ilçe, köy olarak tespit edilmiştir.
- Bütün kamu hizmetleri ve kamu yapılanması ilçeyi esas almıştır.
- İlçelerde güçlü bir otorite ve bürokrasi oluşmuştur.
- İlçeler, devlet, halk (yöneten-yönetilen) kademelerinin en güçlü işbirliği ve ilişkiler platformunu oluşturur.
- İlçeler köklü bir geleceğe sahiptir. Bu da katılım için en elverişli ortamdır.

İlçe bazında planlamanın getireceği yararlar ise şöyle sıralanmaktadır (DPT, B.Ö.İ.K, 2005:76).

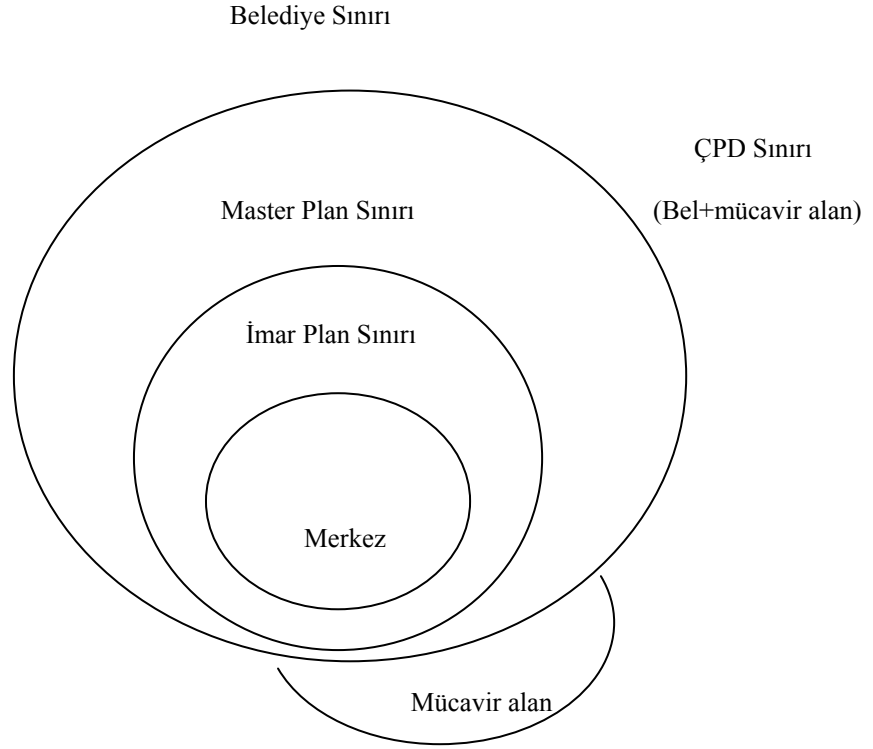
- Kırsal alana götürülen hizmetlerin en optimum alanı ve basamağıdır.
- Demokratik nitelikte planlama ortamı sağlayacaktır.
- Yöre halkının kolayca katılacağı bir kurumsal çerçeve oluşturulacaktır.
- Bürokrasi, sivil toplum ve seçilmiş organların en ideal birleşimi yönetim ortamıdır.

Merkezin ve bölgenin ışığında yerel kaynakların ve dinamiklerin harekete geçirilmesi yoluyla yerel kalkınmanın sağlanacağı ideal plan bölgesidir. DPT Kırsal Kalkınma Özel İhtisar Komisyonu Raporu'nda da sorunlarının çözümlendiği, hizmetlerin görüldüğü, gerekli resmi önderlik çalışmalarının yapıldığı, köye en yakın yönetsel birim tespitini yaparak, planlı kalkınmada ilçenin temel birim olması öngörülmektedir.

2.4.6. Kent Planlaması

Kent yönetimi belediyelere aittir. Belediyeler tüzel kişiliğe sahiptir. Kendi karar organları ve bütçeleri vardır. Gelirleriyle orantılı olarak hizmet yaparlar. Sistem kentsel yönetimin sahibi belediyeleri kentsel gelişmenin motoru olmaktan çıkarmaktadır. Çünkü kentsel gelişme için kaynak yaratmaya ve planlamaya ihtiyaç vardır. Belediyeler bu iki fonksiyonda da bekleneni veremediklerinden kentsel planlama karmaşası meydana gelmiştir. Belediyelerde kent planlamasını, belediye ve kamu açısından olmak üzere iki şekilde incelemekte yarar vardır.

İlk olarak, belediye açısından bakıldığında kentsel çevrenin ortaya konması, planlamayı anlamayı kolaylaştıracaktır. Ulusal kalkınma plan ve hedeflerine uygun olarak il gelişme planı şemsiyesi altında belediyeler, kentsel gelişim planları yaparlar. Planlamanın kriterlerine uygun gelişme yol ve yöntemleri ortaya koyarlar. Burada il gelişme planlarıyla iç içelik söz konudur. Şekil 2.3'te kentsel plan çevreleri görülmektedir:



Şekil 2.3 Kentsel Alan ve Plan Sınırları

İkinci olarak, kamu açısından incelendiğinde kent sınırları içinde yaşayan halkın mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının yalnızca belediye hizmetleri olmadığı ortadadır. Merkezin yerelde yetkilisi valilik ve bağlı kamu kurumları diğer kamu hizmet ve yatırımlarını, kaynaklarını kente aktarmaktadırlar. Dolayısıyla yerel kamu idarelerin de kentsel alanda planlama yapmaktadır. Buradaki planlama ulusal ve bölgesel planlama şemsiyesinin altında il planlamasının bir uygulaması şeklindedir. Kır kent ayrımı yapılmadan plan hedefleri uygulanmaktadır.

2.5. Kamu Kesiminde Yeniden Yapılanma

Kamu kendisine mevzuatla verilen görevleri yerine getirmekte olduğundan stratejik planlamanın uygulanacağı alanları önceden tespit etmek mümkündür. Sözü edilen alanlar:

- Bürokrasi, kırtasiyecilik

- Kaliteli hizmet sunma
- Yönetim süreçleri
- İletişim ve teknoloji kullanımı
- Kaynak kullanımı
- Bütçe açığı
- Kurumlar planlanması
- Performans
- Yönetim teknikleri
- İnsan kaynakları
- Etik (yolsuzluk, usulsüzlük, ve benzeri)
- Yönetişim olarak karşımıza çıkmaktadır.

Globalleşme ve AB'ye uyumun sağlanması ile kesişen düzlemde Kamu ve yerel idarelerde yeniden yapılanma konusunu üç başlık altında ortaya koymak gerekir:

- Devletin rolü yeniden tanımlanmalıdır.
- Yerel idareler güçlendirilmeli yerinden yönetime geçmelidir.
- Stratejik yönetim ve stratejik planlamaya geçilmelidir.

Kamu kesimde yeniden yapılanma tartışmalarıyla beraber stratejik planlama ihtiyacı da konuşulmaya başlamıştır. Yeniden yapılanma ile stratejik planlama beraber anılmaktadır. Kamu yönetimi reformunun genel gerekçeleri şöyle sayılmaktadır:

- AB uyumu sağlanması.
- Kamu yönetimin iyileştirilmesi.
- Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması.
- Hizmetlerdeki kalitenin artırılması.

Buradan anlaşılıyor ki, kamu reformu tüm kamu kurumu ve kuruluşlarını kapsamaktadır.

5018 sayılı yasa kamu kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçları, temel ilke ve politikalarıyla sistemde hedef ve önceliklerini belirleyen “stratejik planlama” dönemi

başlatmaktadır. Burada DPT ve Maliye Bakanlığı'na yönlendirme görevi verilmektedir. 5018 sayılı kanunun birinci maddesinde kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını hedeflenmektedir. Bu yasa'nın 3. maddesine göre:

“Stratejik plan: Kamu idarelerin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı” şeklinde tanımlanmaktadır.

Yasanın 9. maddesi ile stratejik plan yapımı düzenlenmektedir. Stratejik plan yapımını kurumlara görev olarak verilmektedir.

“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 hazırlar.

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

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

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

11. madde ise bakanlıkların stratejik plan yapımı ve üst yöneticilerin sorumluluk alanlarını düzenlemektedir.

2.6. Yerel İdarelerde Yeniden Yapılanma

Dünyada, stratejik planlama yaklaşımı genel olarak kabul görmektedir. Uluslararası örgütlenmeler, gelişmiş ülkeler sözü edilen planlama aracını kurumsal bazda kullanmaktadır. Artık uluslararası sözleşmelerde fon ve kaynak aktarmalarda da yardım alan ülkelere, stratejik plan çerçevesinde yönetilme önerilmektedir. Bu nedenle yerel idarelerin yeniden yapılanmasında dışarıdaki küresel gelişmeler etkili olmaktadır.

Küresel anlayış devletin küçülmesini ve yeniden yapılanmasını gerekli kılmaktadır. Küresel dünyada sermaye ve mal hareketlerin serbest dolaşımı için ülkelerarası sistemin birbirine benzer olması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında, mevcut kamu yönetiminin engelleyici yapısı ortaya çıkmaktadır. Global sistem bu yapıyı değişime zorlamaktadır. Değişim şöyle özetlenebilir (Acar, 2004: 363):

- Uluslararası örgütler devletlere yatırım uygulayabilmekteler.
- Devletler karşılıklı bağımlık içine girmişlerdir.
- Bilgi yönetişimi gelişmiş devlet müdahalesini giderek azalmıştır.
- Devlet küçülerek yönetimde özel sektör payı artmaktadır.
- Kaynakları daha planlı ve zamanlı kullanmayı zorunlu kılmaktadır.
- Uluslararası yönetim araçları (stratejik planlama gibi) devletlere empoze edilmektedir.

Global sistem kamu yönetimini sorgulanmaya devam etmektedir. Burada vazgeçilmez unsur devletin varlığı ve düzenleyiciliğidir. ABD'de hükümetin yeniden icadı programında temel ilkeler şöyle ortaya konmuştur:

- Hükümet çok gerekli bir aygıttır.
- Aktif yönlendiren hükümet olmadan sivil toplum fonksiyonunu yerine getiremez.
- Problem kamu çalışanlarında değil kamunun sistemindedir.
- Kamu adına otorite kullanan organlar vazgeçilmez konumdadır. Öyleyse bu organlar yeniden yapılandırılmalıdır.

Ülkemiz açısından bakıldığında Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, AB Müktesebatı açıkça stratejik yönetimi ve stratejik planlamaya geçişi istemektedir. Bu alandaki yasal düzenlemeler, kamuda yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında devam etmektedir.

Yeniden yapılanma kamuda, yerel yönetimlerde ve kentlerde kendisini göstermektedir. Konuyu açmakta yarar görülmektedir.

2.6.1. İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılanma

Yukarıdaki bölümlerde ele alındığı gibi il özel idareleri yerel idarelerin önemli bir parçası, il coğrafyasının yönetim merkezidir. İl özel idareleri, il genel yönetimi ile il özel yönetiminin birlikte ilin kalkınma sürecini üstlenen tek yerel idare birimidir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, yönetimini yeniden yapılanması çerçevesinde demokratik ve katılımcı anlayışla yeniden düzenlenmiştir. Osmanlı döneminden beri uygulanan eski kanunun aksine yeni kanun, yeni yönetim anlayışı olan stratejik planlamayı getirmiştir. Kanun stratejik plan hazırlama yetkisini valiye bırakmıştır. Aynı kanunun 30. maddesi valinin görev ve yetkilerini şu şekilde tanımlar:

“İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerinin oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak”.

İl Özel İdaresi Kanununun 31. maddesine göre vali hazırlanan stratejik planı karar organlarına sunar.

“Vali mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunar.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.

Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir”.

İl Encümen’inde incelenen plan İl Genel Meclisine sunulur. 26. madde encümenin görev ve yetkilerini şöyle tanımlamaktadır.

“Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesim hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek”.

İl Genel Meclis’inde görüşülen plan kabul edilerek uygulamaya konulur. İl genel meclisinin görev ve yetkileri, 10 maddede tanımlanmıştır.

“Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak”.

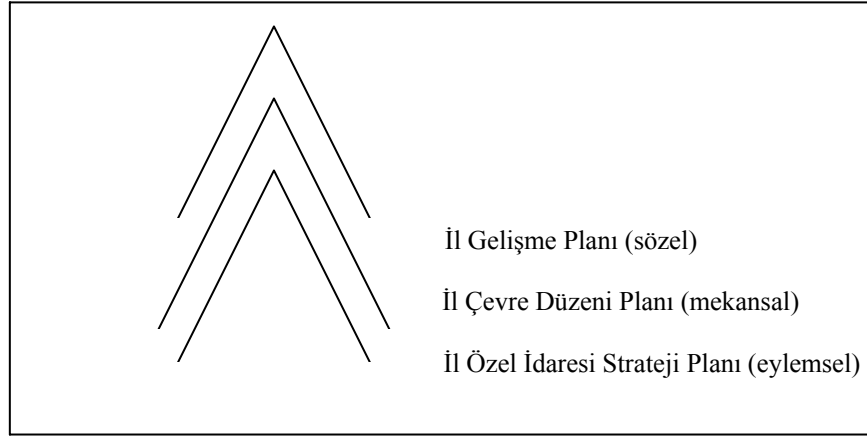
Strateji planı uygulaması il özel idare teşkilatına bırakılmıştır. İlin stratejik planına uygun bütçenin hazırlanması 44. maddede düzenlenmiştir:

“İlin stratejik planına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yılı ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir. Gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir”.

İl Özel İdaresi Kanunu planlama alanında önemli bir yenilik daha getirmiştir. Kanunun 6. maddesi il sınırları içinde çevre düzeni planı yapımında il özel idaresini görevli ve yetkili kılmıştır. İl çevre düzeni planının ilin içinde taraf kabul edilen belediye ile birlikte yapılmasını benimsemiştir. İl çevre düzeni planı, valinin koordinasyonunda, büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. tarafından onaylanır. Kanunun 10. maddesi il çevre düzeni planının onaylama yetkisini Belediye Meclisi ile İl Genel Meclisine vermiştir.

“İl çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar planlarını görüşmek ve karara bağlamak”.

Kanunun getirdiği sisteme göre, ilin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak ve geleceğe yönelik olmak üzere, ilin bütünlüğünü kapsayan coğrafyada mekânsal nitelikli çevre düzeni planı valinin koordinasyonunda, tarafların katılımıyla yapılarak, il Genel Meclisi’nin onayıyla yürürlüğe konulacaktır. Burada ilin bütünlüğünü kapsayan şekil plan hiyerarşisini göstermesi açısından “plan ağacı” olarak adlandırılmaktadır.



Şekil 2.4 İl Genelinde Plan Ağacı

Her üç plan ayrı ayrı incelendiğinde mekân, fonksiyon, amaç, hedef ve uygulama yönlerinden iç içe geçtiği görülmektedir. Tepeden bakıldığında ilde plan karmaşası gözlemi yapılabilir. Ancak üç plan iç içe olmakla beraber etkileşim içinde olduğu kabul edilmelidir. İleriki bölümlerde plan yapma tekniği ve plan muhtevası tartışılırken konu ayrıntılı ele alınacaktır. Burada, plan sıralaması yapmak kabaca da olsa mümkündür.

İl gelişme planı, sözel niteliktedir. İlin gelişme gerektiğini uzun dönemde ele alır. İlin misyon, vizyon, ilke, değer, amaç hedef, plan ve politikalarını, uygulama sistemlerini işler. Ölçeksel olmamakla beraber 1/100.000.000'lik coğrafi alanlara hitap eder. İlin genelini kapsar. Ulusal ve bölge planlarının altındadır.

İl çevre düzeni planı, kanunlarla tanımlanmış, görev ve fonksiyonlarını mekânsal boyutta ele alır. Üst ölçekli mekânsal ve arazi kullanımı tayin ve tespit eden bağlayıcı planlardır. 1/100.000 ve 1/25.000 ölçeklidir. İlin genel coğrafyasını kapsar. Tamamen mekânsal niteliktedir. Gelecek gelişme perspektif eğilim ve öngörülerine göre mekânsal kararlar olarak arazi planları ve sınırlar.

İl özel idaresi stratejik planı, henüz yeni getirilen bir sistem olduğundan uygulama bilgisi elde mevcut değildir. İl Özel İdaresi Kanundaki düzenlemeler ve genel düzenleme atıflarına bakıldığında kurumsal çevreyi kapsayacak bir planlama türü olarak görülmektedir. İl özel idare çevresi il sınırları olduğundan il genelini kapsamaktadır. Misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin il geneline yönelik olması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Kaynaklar il genelinde kullanılacaktır. Bütçe ve

performans planlaması il bütçesinde geçerlidir. Böyle bakıldığında genel plan kabul edilmelidir.

2.6.2. Belediyelerde Yeniden Yapılanma

Belediyeler, yeniden yapılanma ve kamu yönetimi reformu kapsamında ele alınarak güçlendirilmeye çalışılmaktadır. 5272 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun getirdiği temel yenilik, stratejik yönetim ve stratejik planlama olmuştur. Her iki kanunda da stratejik planlama, buna bağlı olarak performans planı ve bütçesi sistemi ilk defa yerel idarelere girmiştir.

Belediyeler, kalkınma plan ve programında yer alan makro politika ve hedefler doğrultusunda, misyon, vizyon, amaç hedeflerini ortaya koyan, çevreyi dikkate alan, kaynak, gelir, hizmet dengesini gözetilen planlar yapacaklar, buna uygun yıllık performans bütçelerini hazırlayacaklardır.

5272 sayılı Belediye Kanunu'na göre stratejik plan yapımı sürece tabi tutulmaktadır. Kanunun, 41. maddesi plan yapım yetkisini belediye başkanına vermiştir:

“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 planı hazırlayıp belediye meclisine sunar”.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve mesleki 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 plan yapılması zorunlu değildir.

Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. Hazırlanan stratejik plan, Belediye Başkanı tarafından Belediye Encümenine incelenmek üzere gönderilir”.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri ise 34. maddede düzenlenmiştir. “Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek. Belediye Encümeninden Belediye Meclisine gönderilen plan görüşülerek kabul edilir”.

Belediye Meclisinin görev ve yetkileri ise; Kanununun 18. maddesinde yer almaktadır.

“Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek”.

Belediye başkanı, 18. maddeye göre belediyeyi, belediyenin yetkili organlarında kabul edilen stratejik plana göre yönetir.

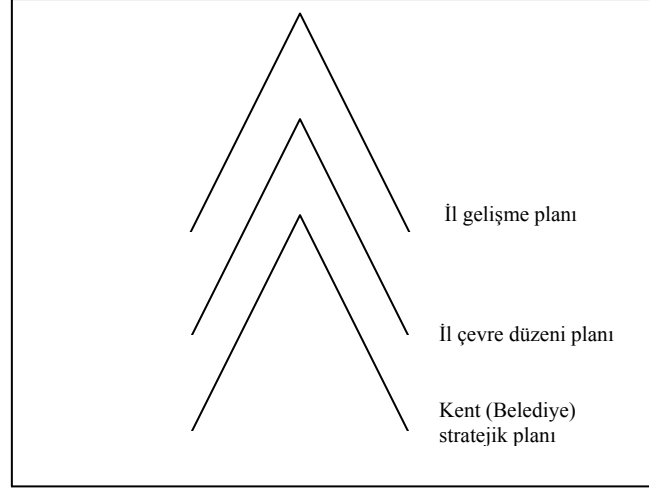
“Belediye stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hızlandırmak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak”.

Belediye başkanı ayrıca, stratejik plan ve performans hedeflerine yürütülen faaliyetler hakkında rapor hazırlar. İl özel idarelerinde olduğu gibi belediyelerde de çevre düzeni planı yapılması yeni uygulanmaktadır. 5272 sayılı kanun çevre düzeni planı yapma hakkını yalnızca büyükşehir ve il belediyelerine vermektedir. Maddeye göre, “Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, Büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek” yetkisi tanınmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çevre düzeni planı yapma sürecini ikili sisteme bağlamıştır. Buna göre;

1. Çevre düzeni planı, il sınırlarını kapsamaması esas olduğundan il belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri il özel idaresi ile birlikte yaparlar. 5302 sayılı kanuna (md 6/6) göre İl Çevre Düzeni Planı valinin koordinasyonunda, büyükşehir belediyesi, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresiyle birlikte yapılır. İl Çevre Düzeni Planı belediye meclisiyle il genel meclisi tarafından onaylanır.

2. Valinin koordinasyonunda yapılan İl Çevre Düzeni Planına Belediye Meclisi’nden de onaylandığından dolayı uyulması zorunlu kılınmıştır. Her ölçekteki nazım imar planları çevre düzeni planına uygun yapılır.

İl genelinde olduğu gibi belediyelerde yapılan, kentsel planlar, hiyerarşiye tabidir. Kent planları il gelişme ve il çevre düzeni planının hiyerarşisine göre yapılır. Şekil 2.5’de il geneline benzer verilen kentsel plan ağacı şeması bunu anlatmaktadır



Şekil 2.5 Kentlerde Plan Ağacı

Belediye Kanunları ile planlama alanında ayrıca getirilen yenilikler şunlardır:

- Coğrafi bilgi sistemi ve kent bilgi sistemi
- İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak doğal afetle ilgili planlamalar
- Sürdürülebilir kalkınma anlayışı
- 1/25000 ölçeğine varan nazım imar planları

Kamuda yeniden yapılanmanın bir sonucu olan yerel yönetimler reformu yönetim sistemimize yönetim olarak tanımlanacak işbirliği ve koordinasyonu getirmektedir. Artık yönetimde pek çok aktör bulunmakta ve rol almaktadır. Plan hiyerarşisi böylesi çabaların hem sonucudur hem de zemin hazırlayıcıdır.

2.7. Değerlendirme

Yasal düzenlemeler ve çeşitli akademik çalışmalar ışığında yerel yönetim stratejik planlama modelini hayata geçirilebilmesi kamu yönetimi reformuyla yakından ilgilidir. Kamunun yeniden yapılanması kapsamında kamu yönetimi reformu yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde ele alınmaktadır. Yönetimde gelinen nokta, yönetişimdir. Yöneten aktörlerin bir arada olduğu yönetim anlayışı yerel idarelerin işini kolaylaştırmaktadır. Çünkü, yerel alanın kendi farklılıklarını öne çıkaran misyon, vizyon, değer, hedef ve amaçlarına bağlı stratejilerini oluştururken yönetişimden yararlanmaktadır.

Yerel idarelerde normal yönetimle, stratejik yönetimin belirgin noktası kaynak kullanımında görülmektedir. İdareler, ürün ve hizmet sunabilmek için faaliyet yaparlar ve proje yürütürler. Bunun için çeşitli kaynaklar kullanırlar. İhtiyacın belirlenmesinde faaliyet ve proje maliyetinin tespiti şarttır. Ayrım burada başlar. Stratejik planlama anlayışında faaliyet tanımı, birim faydası, birim maliyet fayda dengesini analiz edilerek planlama programı yapılır. Bu yapılmadan yapılan kaynak kullanımı kamuya pahalıya mal olur, hedefe ulaşmayı engeller. Kaynak kullanım planlaması, program bütçe yapmaya, politika ve strateji geliştirmeye, hesap verirliliğe ve açıklığa temel teşkil eder.

Yerel idarelerde ülke bütünlüğü içinde planlama serbestliği tanınırken koordinasyon öne çıkmaktadır. Yerel yönetimlere bu kadar geniş bir görev alanı bırakıldıktan sonra bir eşgüdüm organının olmaması ciddi eksikliklerdir. Özellikle il içinde, il özel idareleri ile belediyeler ve kurumlar arasında eşgüdüm sağlanması gerekmektedir. Burada genel ve fiziki plan yapılması önem taşımaktadır. Bu planlara göre de kent planlarının yapılması gerekir. Planlama bütünlüğü açısından böyle bir planlama yetkisi yerel yönetimlere bırakılan hizmetler arasında saymak gerekir (TESEV, 2002).

Kamu yönetiminde ve yerel idarelerde stratejik davranmak ilkesi kabul görmektir. Eğitim, sağlık, tarım, sanayi, yönetim başta olmak üzere öncelikli alanlarda rekabet etme stratejik yönetim anlayışı ile mümkündür. Kısaca durumsal anlayıştan, stratejik anlayışa geçiş sağlanmalıdır. Bu geçiş özet olarak şöyle sıralanabilir (Barca, 2004: 10).

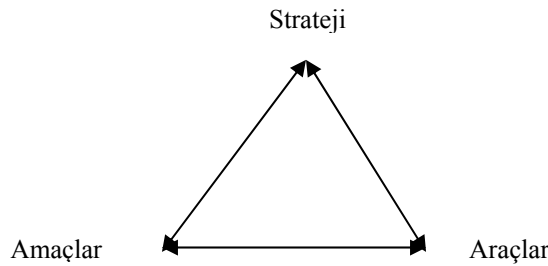
- Gelecek referanslı yönetim anlayışına sahip olmak.
- Planlama yapılırken her idareyi koşulları içinde ele almak yerine rakipleri ve benzerleri ile karşılaştırarak rekabetçi bir temelde ele almak.
- Bütüncül, entegre bir planlama anlayışı taşımak.
- İş dünyasında alınan önemli mesafenin yerel idarelerde ele alınabilmesi için öncelikle yerel idareyi yöneten üst düzey yönetici anlayışının değişmesi kaçınılmazdır.

BÖLÜM 3

STRATEJİK PLANLAMA

Bu bölüm stratejik planlama kavramına genel bir bakış içermektedir. Stratejik planlamanın temel kavramları teorik bir yaklaşımla ele alınacaktır. Öncelikle, strateji kavramını açıklamak stratejik planlama ve yönetimi anlamak için gereklidir.

Strateji; Latince stratejinin yol, çizgi, yatak anlamına gelmektedir. Strateji disiplin olarak askeri sahada uygulanmaya başlamıştır. Daha sonra işletmecilik literatüründe ve yönetim alanlarında da uygulanmasıyla strateji kavramı disiplin olarak gelişmiştir. Askeri sahada strateji, savaşta orduların manevra hareketleri ve operasyonlarının tasarlanması, yönetilmesi sanatıdır. Askeri tanım olarak strateji “kuvvetleri düşman karşısında manevra kabiliyetini yüksek tutarak en az kayıp verecek biçimde harp düzenine sokmaktır” (Eren, 2002:2). Yönetimsel bir kavram olarak strateji, önceden saptanmış amaçlarla, onlara erişmeye yardımcı olacak araçların karşılıklı, etki ve tepkilerini içermektedir (Eren, 2002:3). Strateji bir amaç ve bu amaca ulaşmak için yol ve yöntemler kullanır. Şekil 3.1’de strateji-amaç-araç ilişkisi verilmektedir.



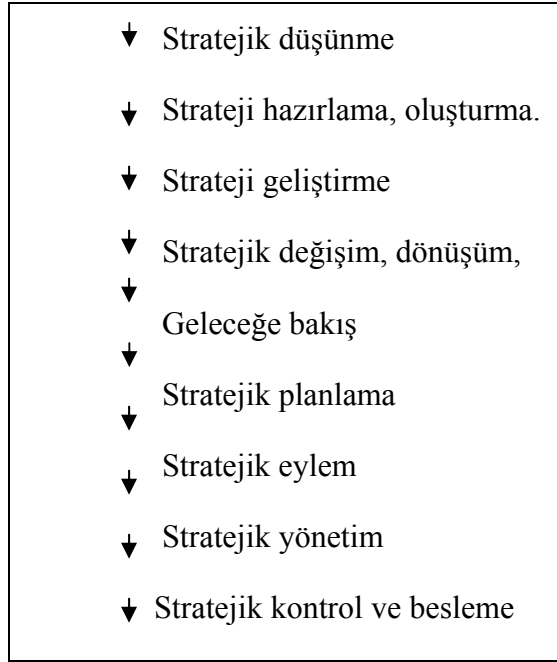
Şekil 3.1 Strateji Üçgeni

Esasen stratejinin kendisi de bir plandır. Strateji, “Rakiplerin faaliyetlerini de inceleyerek amaçlara varmak için belirlenmiş, nihai sonuca odaklı, uzun dönemli, dinamik kararlar topluluğudur” denebilir (Ülgen, 2004:33). Yukarıdaki tanım ve yaklaşımların gösterdiği gibi, stratejiyi bütüncül yaklaşımla ele almak gerekir. Bu durumda strateji, “işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlanacak

amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi sürecidir” (Dinçer, 2003:20).

Uygulamada stratejinin başlangıcından uygulanmasına kadar geçirilen aşamalarına literatürde “stratejinin seyri” denmektedir. Stratejinin seyri Tablo 3.1’de gösterilmektedir.

Tablo 3.1 Stratejinin Seyri



3.1. Stratejik Planlama Sürecine Toplu Bakış

Stratejik planlama, kullandığı yöntemler, bakış ve mantığı itibariyle genel planlamadan ayrılmaktadır. Yerel idarelerde stratejik planlama modeli ortaya koyabilmek için olaya bütün olarak yaklaşmakta fayda vardır. Öncelikle planlamanın temeli olan stratejilere bütüncül bakmak gerekir. Diğer ifadeyle strateji bütün yönleriyle ele alınmalıdır. Stratejik bütünlük, planlama seyrini ve süreçlerini bütün görmeyi gerektirir. Stratejik planlama modeli de bütünsel yaklaşımdan ayrıntılara inen bir seyir takip etmektedir.

3.1.1. Stratejik Bütünlük

Strateji, düşüncesinden, uygulanmasına kadar geçen evreleriyle bir bütündür. Tablo 3.2’de gösterilen şema, sözü edilen bütünlüğü ifade etmektedir.

Tablo 3.2 Stratejik Bütünlük

Strateji	Stratejik niyet
	Stratejik düşünme
	Strateji oluşturma
	Strateji geliştirme
	Geleceğe bakış
	Strateji değişim
	Strateji planlama
	Stratejik yönetim
	Stratejik eylem
	Denetleme, geri besleme

Yerel idare yöneticisine stratejik bütünlük aşağıdaki faydaları sağlar:

- Yerel idareye bütünden bakarak belli belirsiz küçük parçalar yerine büyük resmi görmeyi sağlar.
- Değişimi fark ettirir.
- Sınırları kaldırmayı öğretir.
- Büyük düşünmeyi, genel bakışı öğretir.
- Geleceği tahmin etmeyi (5,10,20 yıllık) sağlar.

Stratejik bütünlük, stratejik yönetim sürecinin ayrılmaz parçasıdır. Bu süreçte strateji oluşturulur, değerlendirilir ve uygulanır. Stratejik yönetim girdilere değil, sonuçlara ve programın gerçekleşmesine odaklı bir yaklaşımdır. Bu da stratejik plan yoluyla sağlanmaktadır.

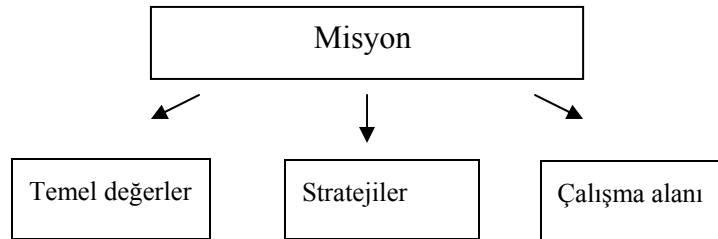
3.2. Stratejik Planlama Sürecinde Temel Kavramlar

Stratejik planlama stratejik yönetimin temel dayanağıdır. Stratejik planlama olmadan işletmelerde stratejik yönetimden söz edilemez. Geleceğe bakış ve kurgu olmadan da stratejik planlama yapılamaz. Daha önce değinildiği gibi stratejik planlama bir süreçtir. İşletmenin misyon, vizyon, temel değerlerinin kalkış noktasıdır. Bunlar kurumun tamamını kapsayan kurumsal kimliği ifade eder.

3.2.1. Misyon

Misyon, kelime anlamı itibariyle vazife, görev demektir. Yönetim açısından kavramını şu şekilde tanımlayabiliriz: “örgütlerin varlık nedenlerini açıklamak veya işletmelerin kendilerini ne tür bir işletme olarak görmek istedikleri hususuna misyon adı verilir” (Eren, 2002:13). Her kurumun, örgütün yaptığı işle ilgili düşüncesi, yaklaşımı, değerleri ve felsefesi bulunur. Kurumu diğerlerinden ayıran, farklı kılan özellikler vardır. Misyon bunun ifade ediliş şeklidir (Ülgen, 2004: 68).

Misyon bildirimini metin şeklinde açıklanır ve kabullenilir. Kurumun çalışma alanı, taşıdığı temel değerler ve stratejiler olmak üzere misyon üç temel bileşenden oluşur. misyonu oluşturan üç bileşen Şekil 3.2’de görülmektedir.



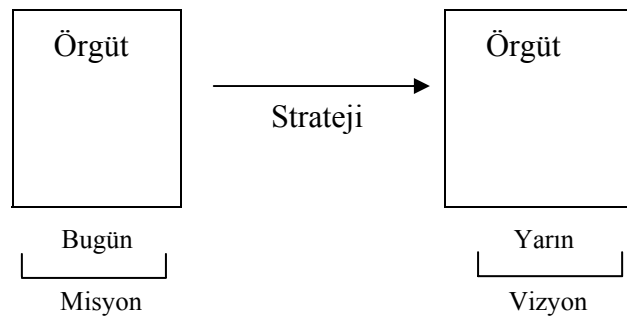
Şekil 3.2 Misyon Bileşenleri

Kaynak: (Öztemel, 2004:48)

3.2.2.Vizyon

Vizyon gelecekte arzulan durumla ilgilidir. Beklenen gelecek denebilir. Türkçe'ye gaye, hayal veya ufuk olarak çevrilmektedir. Vizyon, kuruluşun ne olmak istiyoruz sorusuna verilen cevaptır. Gelecekte olmayı arzuladıkları durumun ifadesidir. Vizyon kuruluşun çalışanlarıyla birlikte oluşturulur. “Vizyon geleceğe ilişkin bir tasviri, idealleri ve öncelikleri, örgütün neyi özel ve tek kıldığına dair duyguyu, onun var olma nedenini ortaya koyan bir dizi ilke ve değeri ifade eder” (Dinçer, 2003:6). Vizyonun üç temel ögesi bulunmaktadır. Yönetim felsefesi, imaj ve gelecek tahminidir. Vizyon ilham verici, esnek, açık, net ve somut özellikler taşımaktadır.

Vizyonun gelecek yönünün açıklığa kavuşması, tam anlaşılmasını sağlar. “Vizyon, tahmin ve projeksiyonlardan oluşmaz. Vizyon, organizasyonun belirlenen kriterler doğrultusunda gelecekte neler olabileceğinin tanımlanması ve oraya ulaşabilmesi için amaçlar konulması olarak görülmelidir. Vizyon, gelecekteki durumun tahmin edilmesi demek değildir. Bilakis gelecekte olunmak istenen durumun tanımlanmasıdır” (Öztemel, 2004:53). Kısaca vizyon önceden şekillendirilen bir gelecek arayışıdır. Bilinçli bir gelecek tasarımıdır. Şekil 3.3'te vizyonu bu yönüyle anlatan şema görülmektedir



Şekil 3.3 Vizyon

Geleceğe bakışı daha da açıklığa kavuşturmak için misyon ile vizyon arasındaki farkı görmekte yarar vardır. Tablo 3.3'te ikisi arasındaki farklar ortaya konmaktadır.

Görüldüğü gibi benzerlikler olmasına rağmen vizyon geleceğe yönelik olmasıyla misyondan ayrılır.

Tablo 3.3 Misyonla Vizyonun Karşılaştırılması

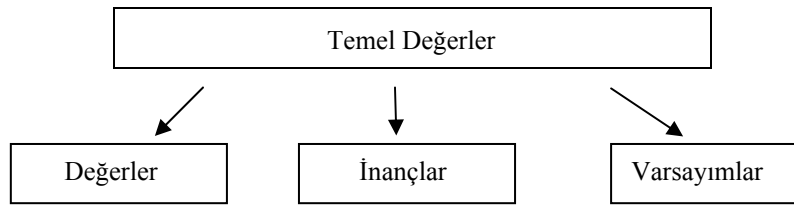
Misyon	Vizyon
İşletmenin var oluş nedenidir. Mevcut durumu belirtir.	İşletme stratejileri için pusula niteliğindedir.
İşletmenin mevcut durumu ile ilgilidir.	İşletmenin geleceği ile ilgilidir.
Ne yapıyoruz? Ne durumdayız? Biz kimiz? Sorularına cevap verir.	Ne olacağı Nereye gideceği Sorularına cevap verir.
Yönetici ve çalışanlara yol gösterir.	Örgüte istikamet verir. Rehber niteliğindedir.
Vizyonun amaçlarını somut hale getirir. Somut görev alanı oluşturur.	İşletmenin geleceğini tasvir eder.
Sağlam bir hedef koyar ortaklaşa erişimi belirtir.	Örgüte motivasyon ve sinerji sağlar.
Aidiyet duygusunu geliştirir.	İnsanları bir arada tutar, geleceğe yönlendirir.
Yazılıdır.	Yazılıdır.

3.2.3. Temel Değerler

Kuruluşlarda, çalışanların misyon ve vizyonu hayata geçirirken uydukları temel ilkeler vardır. Bunlar temel değerleri oluşturur. Temel değerlerin özellikleri şunlardır:

- Kuruluşta yaygın olan, ortak paylaşılan inançlardır.
- Aynı zamanda ahlaki prensipler dizisidir.
- Temel değerler, amaç ve vizyonun işleneceği meşruiyet zeminini oluşturur.
- Uzun zaman ve emekler sonucu oluşan temel değerler, kurumun kültürü içinde temel oluşturur.

Değerler kuruluşta herkes tarafından benimsenir ve açık, seçik, anlaşılır şekilde beyan edilir. Değerler her zaman yazılı olamayabilir. Yazılı hale getirilmesi daha faydalıdır. Temel değerler üç ögeden oluşur. Birincisi, “değerler”; insan, kalite, hizmet ve çalışma şartlarıyla ilgilidir. İkincisi, “inanç”; güven, rehber gibi ilkeleri yönlendiren unsurdur. Üçüncü ise varsayımlar; karar vermede, seçici olmada yardımcı olan unsurlardır. Burada dikkat edilecek nokta, kurumun temel değerleriyle çalışanların temel değerlerinin uyuşması gerekir. Aksi halde örgüt içi çatışma doğar. Stratejik plan hazırlanırken buna dikkat edilir. Şekil 3.4’te temel değerlerin bileşenleri verilmektedir.



Kaynak: (Öztemel, 2004:55)

Şekil 3.4 Temel Değerlerin Birleşmesi

3.2.4. Amaçlar

Belli bir zaman aralığında gerçekleşmesi arzu edilen veya ulaşılmak istenen sonuca amaç denir. Amaçlar soyut veya somut olabilir. Amaçlar vizyonun belli bir süresinde kesin ve ölçülebilir şekli kabul edilmektedir. Açık anlatımla; amaçların kesin, gerçekçi, ölçülebilir olması, belli bir zaman süresiyle sınırlı olması, somut unsurları kapsamaması gereklidir. Amaçlar, stratejik planlama sürecinde nereye varmak istiyoruz sorusuna cevap verir. Amaç kuruluşu bugünden alıp varılmak istenen noktaya taşır.

Amaçların benimsenmesi ve kabul görmesi için belli özelliklere sahip olması gerekir. Bunlar (Eren, 2002:12):

- Amaçlar kabul edilebilir olmalıdır.
- Amaçlar ulaşılabilir, başarılabılır olmalıdır.

- Amaçlar açıkça tanımlanmış olmalıdır.
- Amaçlar birbirleriyle uyumlu olmalıdır.
- Amaçlar açık ve seçik olmalıdır.
- Amaçlar esnek olmalıdır.
- Amaçlar ölçülebilir olmalıdır.
- Kısa ve uzun dönemli amaçlar birbirinden ayrılabilir olmalıdır.
- Amaçlar uygulayıcılar tarafından benimsenmelidir.

Stratejik yönetimin ana unsuru olan stratejik amaçları açmakta yarar vardır. “Stratejik amaçlar, işletmenin uzun dönemde gerçekleştirmeyi hedeflediği sonuçları ifade eder. Geleceğe yönelik olarak işletmenin uygulamalarını şekillendirir ve yönlendirir” (Dinçer, 2003:172). Burada dikkat edilecek nokta, belirlenen stratejik alanlara ait amaçlar ortaya koymaktır. Bu amaçlar örgütün başarı kriterlerini oluştururlar. Amaçlara ulaşıldıkça başarı elde edilmiş olur.

3.2.5. Hedefler

DPT kamu kuruluşları için stratejik planlama kılavuzunda hedefleri şöyle tanımlamaktadır: “Hedefler, amaçların gerçekleştirilmesi için ortaya konulan spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır”. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef tespit edilebilir. Hedefler, amaçların ayrıntılı hale getirilmiş şeklidir. Rakamlarla ifade edilir. Stratejik amaçların gerçekleşmesine yardımcı olurlar. Hedefler amacın ne kadar gerçekçi olduğundan ipuçlarını verirler. Alt seviyede belirlenen ve uygulamaya konan hedef tuttukça, onu çevreleyen üst amacın gerçekçi olduğu anlaşılır.

“Amaçlar işletmenin erişmeyi arzuladığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanabilir. Hedefler ise amaçlarına erişmek için gerekli kısa dönemli aşama durumlarını oluşturur” (Eren, 2002:9). Hedefler şu özellikleri taşımaktadır:

- Yeterince açık, anlaşılabilir ve ayrıntılı olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.

- İddialı olmalı, fakat ulaşılması imkânsız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Tablo 3.4'te amaçlara ve hedeflerin çeşitli yönlerden karşılaştırılması yapılmaktadır. Tablodan da anlaşıldığı gibi hedefler ele tutulur sonuçlardır.

Tablo 3.4 Amaç, Hedef Karşılaştırılması

Amaç	Hedef
Daha geniş kapsamlıdır.	Alt amaçları kapsar. daha dar kapsamlıdır. amaçlara bağlıdır.
Somut, soyut olabilir.	Sayısal olarak ifade edilir (miktar, maliyet, kalite, zaman).
Uzun sürelidir.	Kısa sürelidir.
Gerçeğe yakındır.	Gerçekçidir.
Birbirleriyle uyumlu olurlar.	Kısa vadede çelişkili olabilirler.
Yol gösterirler.	Gerçekleşen sonuçlardır.

3.2.6. Taktik

Taktik örgütlerde, kaynakları daha etkin ve verimli kullanabilmek için değişen durumlara göre alınan kısa dönemli kararlardır. Strateji, işletmenin amaçlarına ulaşabilmek için kaynak tahsisi ile ilgili kararlar iken taktik bu kaynakların kullanımı ve uygulanması ile ilgilidir. Stratejilerden daha ayrıntılıdır. Taktikler stratejinin bir parçası olduğundan stratejilerin uygulama ayrıntılarına yönelik kararlardır (Dinçer, 2003:27).

Taktikler de stratejiler gibi bir plan türüdür. Stratejilerin uygulanması sırasında değişen şartlara uygun olarak dinamik, kısa dönemleri kapsayan faaliyet ve kararlardır (Ülgen, 2004:35). Taktikler önceden tespit edildiği gibi uygulama sırasında da saptanabilir. Taktik uygulama ve durumla ilgilidir. Taktik strateji gibi, amaca hizmet eden bir araç olmasına rağmen özel kararlardan oluşur. Stratejinin gerçekleşmesine yardımcı, ayrıntılı programlardır (Eren, 2002:16). Netice olarak, taktikler stratejinin gerçekleşmesine yardımcı olan vasıtalar denebilir.

3.2.7. Politika

Politika, alınan kararlara bir yön verebilmek için alternatifler arasından seçilen yol veya davranış tarzı şeklinde tanımlanmaktadır. Yönetim alanında politika, yöneticilere karar vermelerini sağlayan ilke veya ilkeler dizisi olarak kabul edilmektedir. Yöneticilere alacakları kararlarda, yapacakları faaliyetlerde politika yol gösterir. Politika, “işletme veya örgütlerde arzulanan amaçlara ulaşabilmek için belirlenen strateji uygulanması sürecinde, kararlara ve faaliyetlere yol gösteren bir düşünce tarzı, rehber, bir pusula” sayılmaktadır (Ülgen, 2004:35).

Strateji ile politikanın ayrımını iyi yapmak gerekir. Politikalar, strateji belirlendikten sonra ortaya konur (Öztemel, 2004:78). Politika, işletmelerde, örgütlerde işlerin nasıl yapılacağını bildiren kurallar dizisi, normlar değildir. Bu nedenle emredici değildir. Politika, işletmenin her kademesinde amaçlara ulaşmak için kullanılan araçların ve ortaya konan hareket tarzlarının seçilmesidir. Politika, yol gösteren bilgiler dizisi olduğundan, genellikle tekrarlanan, sık sık değişmeyen ilkelerden oluşur (Ülgen, 2004:35). Politika, örgütün çalışma sistemine olumlu katkılar sağlamaktadır. Politikanın yararları aşağıda sıralanmaktadır (Dinçer, 2003:27):

- Karar alma tekrarını önler.
- Objektif ve tutarlılığı getirir.
- Yönetici davranışlarını yönlendirir, rehberlik eder, yol gösterir.

Karışıklığa ve uygulama hatasına meydan vermemek için strateji ile politikayı bütün yönleriyle mukayese etmek yararlı olacaktır. Tablo 3.5’de strateji-politika karşılaştırması yapılarak ikisi arasındaki farklar gösterilmektedir.

Tablo 3.5 Strateji- Politika Karşılaştırılması

Strateji	Politika
Yön gösterir.	Yol gösterir.
Dinamiktir.	Yazılı kurallar dizisidir, statiktir.
Tasarlama, ileriye öngörme ve sezgiye dayalı bir kavramdır.	Uygulamaya yönelik ilke, kural, emirler dizisidir.
Amaçlara ulaşmada kullanılan araçları sunar.	İşletmenin uymayı arzu ettiği prensipleri koyar.
Sürekli değişen durumlarda, eksik bilgiyle alınan kararlardan oluşur.	Açıkça tanımlanan sık sık değişmeyen ilkeler demetidir.
İşletme ve çevresi arasındaki ilişkiler üzerinde odaklanır.	Her türlü seviyede ve alanda tekrar eden uygulamalardır.
Amaçları gerçekleştirmeyi sağlar. Tamamen amaçlara yöneliktir.	Daha uzun sürelidir. Amaçlarla her zaman doğrudan ilgili değildir.
Geleceğe yöneliktir.	Uygulamaya yöneliktir. Uyulması gereken kuralları koyar.

3.2.8. Eylem

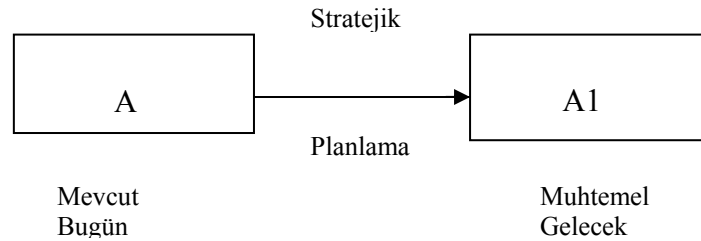
Stratejik planlama sürecinde amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri kapsayan yazılı metin, doküman bölümüne “eylem” denir. Eylem bazen plan ile karıştırılmaktadır. Eylemler de plan kabul edilmektedir. Ancak bütün planın kendisi değildir. Eylem stratejinin uygulamaya dönük yüzüdür. Burası planın uygulama bölümüdür. Birbirleriyle ilişkili ve bağlantılı amaçlar, hedefler, stratejiler belirlendikten sonra bunların uygulanması ile ilgili alınan tedbirler, projeler, öneriler, kararlar kümesi eylemi oluşturur.

Eylem, plan dili ile yazılır. Planlama teknik ve usulleri kullanarak oluşturulur. Eylem planı hangi eylemlerin hangi strateji, hedef ve amaçları karşıladığı açıkça belirtilir. Bir eylem planında birden fazla strateji ve hedefler için eylemler

planlanabilir. Stratejik planın uygulanması için yöneticiler, eylem planlarını gerçekleştirmek durumundadırlar. Yapılacak eylemlerin planlanması, zamanlandırılması ve takip edilmesi, çok önemlidir” (Öztemel, 2004:106).

3.3. Stratejik Plan

Stratejik planlama kuruluşun bugünü ile istediği yer arasındaki yolu ifade eder. Stratejik planlama uzun dönemli ve geleceğe dönük bakış açısı taşır. Stratejik planlama örgütün ne olduğunu ortaya koyan, yol gösteren bir disiplindir. Strateji planlamasının konumu Şekil 3.5’te özetlemektedir.



Şekil 3.5 Stratejik Planlama

Stratejik planlama işletme yönetiminin en önemli araçlarından biridir. Stratejik planlamanın kabul gören tanımları aşağıda anlatılmaktadır.

“Bir kuruluşun mevcut durumu ile gelecekte ortaya çıkması muhtemel gidişatı inceleme, hedeflere ulaşmak için strateji geliştirmek ve sonuçlarını ölçümleme sürecini ihtiva eden iş disiplinine stratejik planlama denmektedir” (Can, 1996:13).

“Stratejik plan, kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder” (5207 sayılı kamu yönetimi kanun tasarısı). “Stratejik planlama herhangi bir organizasyonda dinamik ortamda ve çevre şartlarında çalışanların aynı amaçlar doğrultusunda faaliyetlerini yönlendirebilmeleri için sistematik olarak organizasyonun amaçlarını ve önceliklerini belirleme ve gerekli eylemleri uygulayabilme süreci olarak tanımlanmaktadır” (Öztemel, 2004:28).

3.3.1. Stratejik Planın Diğer Planlardan Farkı

Stratejik plan özetle işletmeyi veya kurumu çevresiyle ve iç faaliyetleriyle bir bütün olarak ele alıp geleceğe yönelik plan ve uygulama kararlarından oluşur. Stratejik plan genel plan ayrımı farklı açılardan Tablo 3.6’da ele alınmaktadır (Can, 1996:27).

Tablo 3.6 Stratejik Plan ile Genel Plan Arasındaki Fark

Stratejik Plan	Genel Plan
Konuların tanımı ve çözümü üzerine yoğunlaşır.	Özel amaçlar ve hedefler üzerine yoğunlaşır.
İç ve dış çevrenin değerlendirmesi üzerinde şartları dikkate alır.	Mevcut eğilimlerin gelecekte devam etmesi üzerinde yoğunlaşılır.
Örgütün vizyonuna ulaşmaya çalışır.	Örgütte gelişim ve değişimi öngörür.
Muhtemel bir gelecek üzerinde çalışır.	Bir gelecek tasarlayıp (belirlenir) karar verir. eylemlerini bu geleceğe göre tespit eder.
Göreve dayalıdır.	Kurallara dayalıdır.
Esnektir.	Katıdır.
Uzun zamanlıdır.	Kısa dönemleri kapsar.

3.3.2. Stratejik Planın Amacı

Stratejik planlamanın ana amacı işletmeyi veya kurumu, geleceğin ve koşulların belirsizliğinden kurtarmak, geleceğinin öngörmesini sağlamaktır. Diğer amaçlarını ise aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Yılmaz, 2003, SD 50,51,74):

- Liderlere ve yöneticilere stratejik düşünce ve davranış kazandırmak
- Kurumu bir sistem olarak görmeyi sağlamak
- Kurumun iç ve dış çevresiyle beraber varlık olduğunu kabullendirmek
- Kuruma kimlik kazandırmak

- Kurum kültürünün gelişmesini sağlamak
- Kurumu çevre şartlarında canlı, güçlü, esnek, dinamik tutmak
- Kaynakları optimum etkin ve verimli kullanmak
- Kurumda sorumluluk bilincini artırmak, takım çalışmasının güçlendirmek
- Memnuniyeti arttırmak
- Tarafları sürece katmak

3.3.3. Stratejik Planın Özellikleri

Stratejik planın yönetimi temel araçlardan bir olduğu kabul gören bir düşüncedir.

Yukarıda stratejik planlamanın diğer planlamalardan farkı ve önemi vurgulanmıştır. Burada stratejik planlamanın belli başlı özelliklerine kabaca değinilecektir. Stratejik Plan;

- Sonuçların planlanmasıdır. Girdilere değil çıktılara, sonuçlara odaklıdır.
- Değişim planlamasıdır. Geleceği planlama iddiasında olduğundan değişimi destekler ve geleceğe yöneliktir.
- Gerçeklere dayanır. İç ve dış çevre şartlarını dikkate alır.
- Yönetim aracıdır. Yönetim disiplininden beklenen bütün fonksiyonları içerir.
- Katılımı sağlar. Stratejik planlama sürecinde içerde en üst yönetimden altlara dışarıda paydaş ve hedef kitlelerinin katılımını sağlar.
- Geleceğe bakıştır. Oluşturduğu vizyon ve buna ulaşmak için kullandığı yol ve yöntemlerle geleceği tahminden öte kurgular. Gelecekte nerede olmak esnek ve istediğine açıklar.
- Dinamiktir. Değişim koşullarına göre yenilenir. Şartlara uyum gösterir.

- Ekip çalışmasını gerektirir, katılımı en az aldığından, ortak çalışmayı gerektirir. Geleceğe yönelik eylemler olduğunda çok sayıda veri ve bilgiler kullanır. Uzmanlığa dayanır.
- Kaliteyi artırır, kurumun her kademesinde stratejik düşünme, karar alma ve eyleme geçme öngördüğünden mükemmelliği getirir.
- Seçme ve önceliklendirme sürecidir. Stratejilerin seçimi ve önceliklendirilmesi, buna uygun hedefleri ortaya konması optimum kaynak kullanımını sağlar.

3.3.4. Stratejik Planlama Süreci

Stratejik planlama çalışmaları uzun ve yorucu çaba gerektiren bir süreçtir. Bu sürecin aşamalarının neler olması gerektiği hususunda literatürde ortak bir model bulunmamakta ise de dikkate alındığında farklılığın aslında içerikten değil, sınıflandırma ve adlandırmadan kaynaklandığı görülmektedir. Burada farklı stratejik planlama süreçleri vermek yerine ortak özellikleri birleştiren bir sıralama yapmak mümkündür. Bunlar:

- Durum analizi
- İç ve dış çevre analizi
- Vizyon oluşturma
- Amaçların tespiti
- Hedeflerin tespiti
- Seçeneklerin tespiti
- Stratejileri oluşturma
- Stratejileri uygulama
- Ölçme, değerlendirme
- İzleme, kontrol

3.4. Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim, stratejilerin seçimi, çevre ve işletme analizlerinin yapılması, uygulanması, sonuçlanması için gerekli olan süreçleri kapsar. Strateji, işletmenin mihenk taşı sayılır. Stratejiye sahip olmayan işletmeler amaçlarını ortaya koyamaz, kaynaklarını etkin ve verimli kullanamaz. İşletme pasif kalır ve bir süre sonra da varlığını devam ettiremez. Gerçekçi olmak, işletmenin varlığını sürdürmek ve gelişmeyi sağlamak ancak stratejik yönetim anlayışı ile olmaktadır. Farklı bakış açılarını içeren stratejik tanımlar aşağıda verilmektedir.

- “Stratejik yönetim, etkili stratejiler geliştirmeye, uygulamaya ve sonuçları değerlendirerek kontrol etmeye yönelik kararlar ve faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir” (Dinçer, 2003: 35).
- “Yönetim süreci, işletmenin uzun dönemde yaşamını devam ettirebilmesine ve sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamasına yönelik bilgi toplama, analiz, seçim, karar ve uygulama faaliyetlerinin tümü” (Ülgen, 2004:31).
- “Stratejik yönetim, stratejik planlama ve denetimi de kapsayacak şekilde, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu ifade eder” (Güner, 1999:62).
- “Stratejik yönetim ise, uzun vadede organizasyonel performansı istenen ölçüde geliştirebilmek için misyon, amaç ve hedef belirleme bu çerçevede alternatif stratejiler oluşturma, en uygun stratejiyi seçme, uygulama ve doğrulama ile bu kapsamdaki ayarlamaları gerektiği zamanda yapma çalışmalarını kapsayan bir yönetim yaklaşımıdır” (Şentürk, 2004:19).
- “Stratejik yönetim, özel sektör kamu sektörü ve üçüncü sektörde kar amacı gütmeyen sektörlerde faaliyet gösteren tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniğidir” (Aktan, 2005:3).

Tüm bu yaklaşımlardan yola çıkarak stratejik yönetimin temel düşüncesi dış ve iç çevresiyle bir sistem olan örgütün bugünden alıp tasarlanan geleceğe sürüklenmesi ve bu işlerin yerine getirilmesi olarak tanımlanabilmektedir.

3.4.1. Stratejik Yönetimin Amaçları

Stratejik yönetimin varlık sebebi, kurumu amaçlarına ulaştırmak, bu sayede varlığını sürdürmektir. Stratejik yönetimin yüzü geleceğe dönüktür. İşletmenin nereye gittiğiyle ilgilenir, yol ve yön gösterir. Aşağıda stratejik yönetimin amaçları başlıklar halinde sıralanmaktadır (Can, 1996:36):

- İşletmenin nereye gitmek istediğini açıklar. Buna nasıl ulaşacağını gösterir.
- Kaynak kullanımında ve dağıtımında rehberlik eder. Kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını sağlar.
- Çevresindeki belirsizlikler ve değişimle uğraşır. Belirsizlikleri yönetir.
- Çevrede ve içeride oluşacak riskleri önceden kestirir. Riskleri yönetir.
- Kontrol, denetim, değerlendirmede objektif sistem geliştirir.
- Yönetimde, kullanılan araç ve tekniklerde standart getirir. Bu sayede gelişmeleri, sapmaları objektif değerlendirir.

3.4.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri

Stratejik yönetim genel yönetim özelliklerini kapsamanın yanında kendine has özellikler de gösterir. Stratejik yönetimin ayırt edici özellikleri şunlardır (Aktan, 2003:71):

- Stratejik yönetim kurumda üst (tepe) yönetimin işidir. Liderlik gerektirir.
- Geleceğe yöneliktir. Kurumun ileriye yönelik amaçlarını gerçekleştirmeye çalışır. İşletmenin faaliyetlerini planlar, örgütler, koordine eder, uygular ve kontrol eder.
- Kurumun birimleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlar.
- İşletmenin kurumun kaynaklarının en etkin ve verimli kullanımıyla ilgilenir.

- Stratejik yönetim her kademedede ve her türde bilgiyi yoğun şekilde kullanır.
- Stratejik yönetim sürekli tekrarlanan, yenilenen bir süreçtir.
- İşletmenin amaçlarıyla çevrenin ve toplumun menfaatlerini denge içinde ele alır.
- Disiplin, çaba, azami dikkat ve izleme gerektirdiğinden zor bir süreçtir.

Stratejik yönetim genel yönetimle karşılaştırıldığında özellikleri daha iyi anlaşılacaktır. Tablo 3.7’de stratejik yönetimle normal yönetimin bütün yönleriyle mukayesesi yapılmaktadır.

Tablo 3.7 Stratejik Yönetim-Genel Yönetim Karşılaştırılması

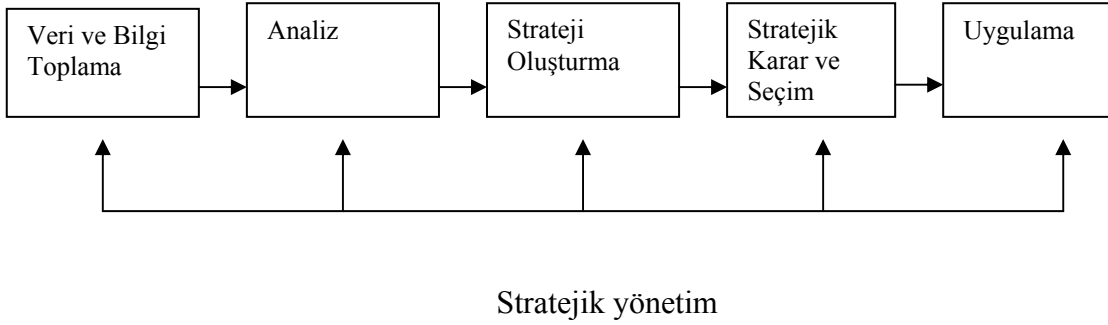
Alan	Genel yönetim	Stratejik yönetim
Odak noktası	Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesine ve günlük problemlerin çözümüne çalışır.	Uzun dönemli problemlere amaç ve stratejilere odaklanır.
Amaçları	Geçmiş tecrübelerle dayalı bir düşünceyle uygun bir karlılık Tecrübelerle dayalı amaç denir.	Geleceğe yönelik amaçlar belirler.
Sınırlamalar	Mevcut kaynaklar ve çevreyle sınırlı kalır.	Mevcut ve muhtemel kaynakları kullanır.
Bilgi kaynağı	İşletmenin birimine ait işlem ve kayıtlar, mevcut şartlar Mevcut bilgi ve kayıtlara dayanır.	Gelecek referanslı veri ve bilgi kullanır.
Veri yapısı	Mevcut yapıya ait verileri kullanır.	Çok farklı çok kaynaklı veri kullanır.
Örgüt yapısı	Bürokratik, durağandır.	Yenilikçi ve esnektir.
Liderlik	Geleneksel, görev bölümlüdür.	Geleceğe dönük, değişimlere açıktır.
Problem	Benzer problemler üzerinde yoğunlaşır.	Uzun dönemli, birbirinden farklı problemle uğraşır.
Problem çözme	Çözüm arar geçmiş tecrübelerle dayanarak	Katılımcı, yeni çözüm yolları arar.
Zaman	Kısa vadeli, düşük riskle çalışır.	Uzun vadeli, yüksek riskle çalışır.

Kaynak: (Dinçer, 2003:38) den yararlanılmıştır.

3.4.3. Stratejik Yönetim Süreci

Stratejik yönetim süreci, bilgi toplama, analiz, strateji oluşturulması, stratejik planlama ve uygulama, kontrolü de kapsayan, canlı, dinamik, kendi içinde geri beslemeli bir süreçtir. Stratejik yönetim süreci “işletmenin uzun dönemde yaşamının devam ettirmesine ve sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamasına yönelik bilgi toplama, analiz, seçim, karar ve uygulama faaliyetlerinin tümünü kapsar” (Ülgen, 2003:57).

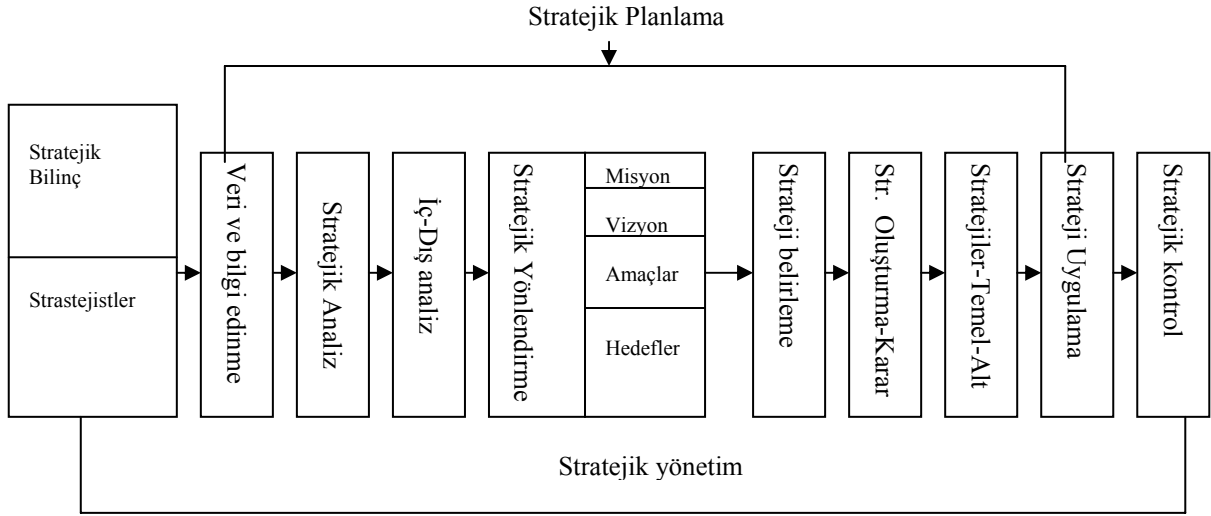
Stratejik yönetim, çok hızlı değişen çevre ve rekabet şartları nedeniyle sürekli gelişmekte, açılımlar yapmaktadır. Artık uzun dönem stratejiler yerine anlık stratejiler de ayrı uygulanmaktadır. Özetle stratejik yönetim hem gelecek hem de bu günle uğraşmaktadır. Şekil 3.6’da stratejik yönetim evreleri ve bu evreleri kapsayan yönetim süreci görülmektedir.



Şekil 3.6 Stratejik Yönetim Süreci

Kaynak: (Ülgen, 2004:37)

Şekil 3.7’de ise stratejik yönetimin safhaları ile stratejileri uygulayan birimlerin bir arada gösteren stratejik yönetim matrisi görülmektedir. Şekilden de anlaşılacağı gibi stratejik yönetim stratejik planlamayı kapsamaktadır.



Şekil 3.7 Stratejik Yönetim – Stratejik Planlama İlişkisi

Stratejik yönetim örgütün geleceğe dönük yüzüyle uğraşmaktadır. Bunun ilk adımı da stratejilerdir. Kurum içerisinde stratejiden başlayan süreçte kimler, nasıl rol almaktadır? Kurumun yapılanması nasıl olmaktadır? Bu ve benzeri sorulara verilen cevaplar yönetimin hiyerarşik yapısını da şekillendirmektedir.

Strateji kavramı, bu kavramı oluşturan temel öğeler, stratejik planlama ve yönetim süreçlerinin açıklandığı bu bölümden sonra, 4. Bölüm stratejik planlama olgusunu yerel yönetimler düzeyinde ele almaktadır. Çalışmanın başında belirtilen amaca uygun olarak, stratejik planlamanın yerel yönetimler düzeyinde gerekliliğine değinilecek olan 4. Bölüm, önerilecek örnek stratejik plan modelinin kavranabilmesi için gerekli olan altyapı sunmaktadır.

BÖLÜM 4

YEREL İDARELERDE STRATEJİK PLANLAMA İHTİYACI

Yerel idarelerde stratejik planlama ihtiyacı modern yönetim anlayışının getirdiği doğal bir sonuçtur. Türkiye’de yönetim, kamu yönetimi ve yerel idareler yönetimi şeklinde somut olarak uygulanmaktadır. Bu nedenle sistemimize yeni giren stratejik planlama ihtiyacını da kamu ve yerel idareler açısından ele almakta yarar vardır.

4.1. Kamu Yaklaşımı

Kamu yönetiminin irdelenmesi stratejik planlama öncesi yapılması gereken önemli bir çalışmadır. Kamuyu tanımadan ihtiyaçlarını belirlemek ve geleceğini öngörmek yanıltıcı olur. Kamu yönetiminin durumunu aşağıdaki şekilde tespit etmek mümkündür.

- Kamu, güçlü merkeziyetçi yapıya sahiptir. Kamuda yönetsel kararlar merkezden alınmaktadır ve yetki devri yetersizdir.
- Kamu yönetimi kendi iç denetim mekanizmasını geliştirmiştir. Dışa kapalı olduğundan hesap verme zorunluluğu yoktur ve gizlilik esası getirilmiştir.
- Yönetimde bürokrasi egemenliği vardır ve yönetim hantal yapıya sahiptir.
- Yönetimde güvensizlik ve buna dayalı kırtasiyecilik söz konusudur. Belge saklama, yazılı belge oluşturma araç olmaktan çıkmış amaç haline gelmiştir.
- Yönetimde katılım eksiktir. Yeniden yapılanma çalışmalarıyla katılım sağlanmaya çalışılmaktadır.
- Yönetimde tasarruf çabalarına rağmen yapısı gereği, israf önlenememekte ve hizmet maliyeti artmaktadır.

- Yönetimde yeni teknoloji kullanımı azdır. Geleneksel yönetim anlayışı gereği mekanik usul ve teknikler kullanılmaktadır.
- Kısa, orta, uzun vadeli hedefler, amaç ve planlara dayalı çalışılmamakta, onun yerine yıllık plan ve program benimsenmekte dolayısıyla uzun vadeli gelişme sağlanmamaktadır.
- İnsan kaynakları, araç gereç ve malzeme eksikliği, mevzuat ve sistem değişikliği, sık yapılan atamalar ve yer değiştirmeler gibi nedenlerle kurumsallaşma oluşmamakta, etkin hizmet sunulmamaktadır.
- Etkin kamu yapısı ve verimli yönetim süreçleri oluşturulamamıştır.
- Kamu kaynakları etkin ve verimli kullanılmamaktadır.
- Kamu yönetiminde problem çözme yerine iş ve işlem yapma kültürü hakimdir.
- Sonuç alıcı yönetim kültürü gelişmemiştir.
- Kamu yönetimi değişme ve yeniliğe direnmekte geleneksel yapısını ve işleyişini bozmak istememektedir.
- Geleneksel kamu yönetimi içinde, birimler arası koordinasyon ve işbirliği mekanizması zayıftır.
- Denetim mekanizması eksik ve yetersiz kalmaktadır. Denetim sistemi verimli çalıştırılmamakta, yolsuzluk engellenememektedir.

Yukarıda yapılan saptamalara pek çok ilaveler yapılabilir. Kısaca, kamu yönetimi ağır ve hantal yapısı sonucu kendisini yenileyememekte, etkin ve verimli hizmet üretememektedir. Değişime karşı aşırı direnmektedir. Kamuda değişim ve dönüşüme stratejik planlamanın katkıda bulunacağı şüphesizdir.

4.1.1. Kamuyu Stratejik Plana İten Nedenler

Hızlı değişimin yaşandığı ortamda kamu kesimi şok etkisi altındadır. Artık kamunun yapısı, işleyişi yetki alanı, üretimi, hizmetleri, çalışanları, politikaları, hedef ve programları bütün olarak sorgulanmaktadır. Kamuda yeniden yapılanma çalışmaları

yukarıda özetlenen zorluğu anlatmaktadır. Yönetemeyen kamudan yöneten (iyi yöneten) kamuya geçmek arayışı sürmektedir. Stratejik yönetim, kamuda dönüşümü zorlamakta dönüşümü beraberinde getirmektedir. Tablo 4.1’de kamuda dönüşüm alanları görülmektedir.

Tablo 4.1 Kamuda Dönüşümün Genel Görünüşü

Ağır bürokrasiden	→	Basitleştirilmiş yönetime
Merkeziyetçilik	→	Yerel yönetim
Temsili demokrasi	→	Katılımcı demokrasi
Hiyerarşik örgüt	→	Proje örgütü
Kurumsal yapılaşma	→	Sanal kurumlar

Yukarıdaki tabloda kamu sisteminin tamamen değişimi karşımıza çıkmaktadır. Aşağıda ise kamuda stratejik planlamanın gereği, diğer ifadeyle kamuyu stratejik planlamaya iten nedenler sıralanmaktadır:

- Kırtasiyecilik, iş ve işlemlerin çokluğu, iş akışının karmaşası zaman kaybına ve işlerin yavaş yapılmasına neden olmaktadır. Halbuki kurumlarda plan hedefleri doğrultusunda (yıllık, aylık, haftalık, günlük) iş programları yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu tarz çalışma, emek, iş ve zaman kaybını önleyecektir.
- Kamuda yönetim süreçleri, iş planları, performans programları yeterince uygulanmamaktadır. İşler planlanan zamanda, hızda ve kalitede bitmemekte, verim alınmamaktadır. Stratejik planlama anlayışında iş yönetim süreçleri ve verimlilik göstergeleri önceden belirlenmiştir. Performans değerlendirmeleri buna göre yapılmaktadır. Şeffaf yönetim de aynı sisteme dayanmaktadır.
- İşletmeler müşteri memnuniyeti odaklı çalışırken, kamuda vatandaş memnuniyeti odaklı çalışılmamaktadır. Plan, hedef ve programlar önceden

konulmadığı için buna ihtiyaç da duyulmamaktadır. Üstelik vatandaş memnuniyetinin gerçekleşmemesi halinde ödenen bir bedel söz konusu değildir.

- Kamu yönetimi çalışanları, sistemi çalıştırmamaktan dolayı oluşan maliyetin bedelini ödememektedir. Halka karşı hesap verme sorumluluğu olmamasından dolayı da değişme ve planlı anlayışa geçmeye karşı isteksizdirler. Sonuçta verimli, etkin, süratli, planlı, yönetim süreçlerine uygun davranış göstermemektedirler. Kısaca kamu yönetiminden bekleneni verememektedirler. Halbuki stratejik plan, çalışanlara benimsetilmekte, çalışanları motive edilmekte ve sinerji yaratmaktadır.
- Kamuda insan kaynakları yönetim sisteminin yokluğu, verimli çalışmayı engellemektedir. Planlama sürecinde insan kaynakları yönetimi sistemin özünü teşkil etmektedir.
- Kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması kamu plancılığının temel sorunudur. Bu alanda karar veren de uygulayanlar da bürokrasinin kendisidir.
- Ulusal kalkınma planı çerçevesinde planlı kalkınma dönemi yaşamamıza rağmen kamuda kurumsal planlama yapılmamaktadır. Amaç ve hedefler tespit edilmemekte, politika ve planlar geliştirilmemektedir. Kaynak kullanımı planlanmamaktadır. Kuruma sistem olarak yaklaşılmamaktadır. Kamunun etkin ve verimli çalışması, kendinden bekleneni vermesi için stratejik planlama anlayışına geçilmesi gerekir.

Yukarıda sıralanan tespitlerin ışığında kamunun mevcut haliyle yapısını devam ettiremeyeceği, iş ve hizmet sunamayacağı ortadadır. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında kamuyu planlamaya iten nedenler şöyle sıralanmaktadır:

“Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun, dolayısıyla da performansın artması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitimin sağlanması, çalışmalarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin

ve çalışmalarının politika ve stratejik oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır” (8. BYKP:2000).

AB uyum programında da kamunun stratejik plan ihtiyacı şöyle ortaya konmuştur:

“Kamu kuruluşlarında stratejik planlamaya geçiş: Aşırı merkezi yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşları, genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale gelmişlerdir. Kuruluş düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda kuruluşlar varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejik çerçevesinde netleştirecek, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçülebilecektir” (AB Ulusal Programı).

Bir başka açıdan kamuyu stratejik planlamaya iten nedenler şöyle sıralanabilir (Barca, 2004:3):

- Devletin rolünün azaltılması eğilimi
- Ulus devletin gevşetilmesi, yumuşatılması eğilimi
- Yönetişim felsefesinin yaygınlaşması eğilimi
- Değişim dinamikleriyle baş edebilmek için devletin kendini sorgulaması
- Devletin sosyal refahı sağlayamaması
- Kamu hizmetlerinden artan hoşnutsuzluk
- Kamu harcamalarında kısıtlama
- Kamunun katı örgüt yapısından, esnek yapıya geçiş talepleri
- Özelleştirme
- Devletin küçülmesi
- İletişimin hızla artması
- Yerinde hizmet beklentisi
- Kamunun sorun çözmede yetersizliği

4.1.2. Kamuda Stratejik Planlamayı Engelleyen Nedenler

Kamuda stratejik yönetim ve stratejik planlamaya geçiş, kamunun yeniden yapılanmasının ürünü olmaktadır. Bu durum, kamunun değişimi, dönüşümü demektir. Kamu yönetiminde değişim üzerinde çalışan uzmanlar kamuda değişimin zor olduğunu, kamunun direnç alanları oluşturduğunu tespit etmektedir. Bu tespitler aşağıda gösterilmektedir:

- Teamüller
- Mevzuat (Yasal sınırlar)
- Uygulamadan gelen sınırlar
- Yöneticiden gelen sınırlar (Yöneticinin anlayışı, kapasitesi, tercihi)
- Kaynak yetersizliği
- Personel yönetimi
- Yerleşmiş bürokrasi kültürü
- Katı hiyerarşik yapı
- Değişime kapalılık
- Küçülmemeye karşı direnç
- Yetki devri kaybı
- Gelenekçilik
- Standartlaşmama
- Kapalılık
- Kurumsallaşamamak

Kamuda stratejik planlamaya ve stratejik yönetime geçişi engelleyen pek çok neden bulunmaktadır. Bunlardan belli başlılarını başlıklar halinde sıralamak mümkündür:

Bürokratik Kültür: Bugünü kurtarmaya dayalı, gelecek planı ve endişesi taşımayan, hesap vermeyen yapıdır.

Kaynak Kullanımı: Yetki alanı içinde plan ve projeye dayanmayan, maliyet, verimlilik hesabı yapılmadan bireysel veya grup çıkarlarına uygun kaynak dağıtmak ve kullanmak.

İnsan Kaynakları Yönetimi: Kamu örgütlerinin insan kaynakları politikası, örgütün ne kadar ürettiği ve çalıştığından bağımsızdır. Güvence sistemi, çok çalışanla az çalışanı ayırmaya, işine son vermeye, ödüllendirmeye veya etkili cezalandırmaya uygun değildir.

Yönetimsel Anlayış: Kamuda kemikleşmiş, otoriter yönetim anlayışı yerleşmiştir. Planlama ve ona bağlanmaya gerek olmayan, her şeyi yöneticinin bildiği, planladığı bir anlayışı hakimdir.

Baskılar: Kamu yönetim sistemi pek çok baskı ve baskı gruplarının çıkarlarına uygun davranmak durumunda kaldığında plan yapması engellenmektedir. Baskı grupları arasında, politik çevreler, çıkar grupları, üst yönetim, sayılabilir.

Katı Esnek Olmayan Yönetim, Kamu yönetimi katıdır, esnek değildir. Yeniliklere ve değişime kapalıdır. Değişim gelirse, otorite ve yetki azalacak, nüfuz alanı daralacak, konumu, varlığı zayıflayacaktır. Sahip olduğu güç azalacaktır. Bundan taviz verilmez.

Çatışma Alanları: Kamuda pek çok çatışma alanı bulunmaktadır. Çatışma kaynak kullanımı ve yönetim kademelerinde daha çok kendini hissettirmektedir. Hakim olan mantık, pastayı büyütme yerine pastadan daha çok pay almak şeklindedir.

Yönetim Kültürü: Türk kamu yönetiminde tek elden yönetim kültürü hakimdir. Kurallar toplantılar genelde katılmak için değil onaylamak için yapılır.

Bilgi Yerine Tecrübe: Kamuda çalışanlar temel eğitim alarak bir kuruma girseler de, mesleki eğitimi iş başında alırlar. Adeta işbaşı eğitimi teşvik edilir. İnceleme, araştırma, etüt, fizibilite, projelendirmeye sık başvurulmaz. Hazırlanan raporlar, dosyalar fazla okunmaz, arşiv ve rafları süsler. Bilene fazla başvurulmaz çünkü, yönetim kültürü bilgiye değil, tecrübeye dayanır.

Ekmekle Oynanmaz: Kamu çalışanları girdiği kurumda tayin olsalar da çıkarılmazlar. Performans, başarı ölçülmediğinden herkes aynı kategoride değerlendirilebilir. Başarısı ödüllendirilmediğinden kurumsal gelişme sağlanamaz.

Kamunun işletmeler gibi varlığını sürdürme, üretme, rekabet kaygısı yoktur. Bu yüzden çalışanlarla uğraşılmaz.

4.1.3. Kamuda Stratejik Alanlar

Geleneksel planlamaya dayanan anlayışta, kaynakların en verimli, en optimum kullanımı esas alınır; mekan, çevre, insan boyutu ihmal edilirdi. Stratejik planlamaya geçişle beraber, iç ve dış çevre, mekân, insan boyutları dikkate alınmakta, kuruma sistem olarak bakılmaktadır. Geleneksel planlamada, planlama alanı sabit kabul edilirken, stratejik planlamada yeni alanlar ortaya çıkmaktadır. Yeni planlama anlayışında yerellik ve hizmette öncelik öne çıkmaktadır (Toprak,1988:40). Yönetişim ilkesinde bu ihtiyacı karşılamak için ortaya çıkmıştır.

Kamuda karşımıza çıkan yeni strateji geliştirme alanları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Katılımcılık
- Vatandaş odaklı yönetim
- Açıklık
- Hesap verme
- Hakçılık
- Bilgi yönetimi
- İletişim
- Yönetişim
- Çevreci yönetim
- Yalın yönetim
- Çok merkezli yönetim
- Gelecek odaklı yönetim
- Ürün, hizmet üretimi

İletişim ve haberleşme teknolojisindeki hızlı değişmeler, kıyasıya rekabet ortamı, kaliteli, ucuz mal ve hizmet üretimi, mal ve hizmet piyasalarının serbestliği, ürün çeşitliği, ekonomik ve sosyal yaşamı baş döndürücü şekilde değiştirmektedir. Bunun sonucunda yeni ihtiyaç ve beklentiler ortaya çıkmaktadır. Sözü edilen ihtiyaç ve beklentiler yeni yönetim sistemini ve tekniklerini beraberinde getirmektedir. Böylece yönetimde planlama farklı alanlara kaymaktadır. Kabul etmeliyiz ki, amaç ve hedef odaklı yönetim planlaması yetmemektedir. Amaç ve hedeflere ulaşırken yeni alanlarla birlikte planlama yapılmalı, kısaca topyekûn planlama anlayışı ile yaklaşılmalıdır. Bu görüşün ışığında kamu ve yerel idarelerde strateji geliştirilmesi gereken alanlar aşağıda gösterilmektedir:

- Yerellik
- İnsan kaynakları
- Liderlik
- Hizmet (hedef kitle ve vatandaş memnuniyeti)
- Verimlilik ve üretim
- Kamu malları (bina, arazi, arsa, araç gereç)
- Bürokrasi (bürokratik kültür)
- Halkla ilişkiler (pazarlama, tanıtım, üretim)
- Teşkilat yapısı (örgütün büyüklüğü yapısı, küçülme stratejisi)
- Yönetim çerçevesi
- Yönetişim
- Mevzuat
- Yönetim kültürü
- Plan hiyerarşisi
- Görev, yetki, sorumluluk
- Bütçe
- Kaynak kullanımı
- Planlama (Ar-Ge, İnç, Fizibilite)

- Projelendirme
- Performans
- Geri dönüşüm, besleme
- Denetim, izleme, değerlendirme

4.1.4. Stratejik Planlamanın Kamuya Sağlayacağı Faydalar

Türk kamu yönetimi, örgütlenme, planlama, yönetim, insan kaynakları ve denetim gibi alanlar sıkıntılarını aşamadığından, globalleşmenin de etkisiyle yeniden yapılandırma çalışmalar başlamıştır. Şimdiye kadar sınıranan planlama türleri ve teknikleri ortaya konan hedefleri tutturamadığı gibi, toplumu istenen bir seviyeye getirememiştir. Dünya ölçeğinde uygulanan ve genel kabul gören stratejik planlamaya geçiş yeniden yapılandırma ile başlamıştır.

Stratejik planlanma kamu yönetimimize şu katkıları sağlayacaktır (Can, 1996:161–162):

- Stratejik planlama, yönetimin en etkin aracı olmasından dolayı idarelerin yapı ve işleyişine değişiklik getirecektir.
- Stratejik planlama ile mevcut planlama birimleri düzenlenerek fonksiyonel hale gelecektir.
- Stratejik planlama, plan hazırlık, yapım, uygulama, kontrol ve değerlendirmeyi kapsayan plan sürecinde örgütün tüm birimleri arasında koordinasyonu sağlayacaktır.
- Stratejik planlama, planlamanın paydaşlarını plan sürecine katarak, uygulanabilir plan yapımını beraberinde getirecektir. Plancı, uygulayıcı, yararlanıcı arasında işbirliğini yaratacaktır.
- Stratejik planlama, örgütün iç işleyişini, dış faktörlerini, dikkate alarak çevre veri tabanı oluşturarak yönetim bilgi sistemiyle süreklilik kazanacaktır. Stratejik planlama, oluşturacağı veri–bilgi sistemiyle, planlamaya süreklilik katacaktır.

- Stratejik planlama, kamuya vizyon geliştirme, geleceğe bakış alışkanlığı getirecektir. Değişimin temelinde vizyon geliştirme yatmaktadır.

Stratejik planlamanın kamuya sağladığı yararlar aşağıda sıralanmaktadır (Kutluhan, Sayıştay Dergisi 2003:50.51/78.79).

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

4.2. Yerel İdare Yaklaşımı

Yerel idareler kamunun bir parçası olmalarına rağmen yapıları itibariyle farklılıklar göstermektedir. Kamu için geçerli bilgi ve tespitler yerel idareler için de geçerli olduğu ancak farklılıkların da bulunduğu gözlenmektedir.

Yerel idarelerde beklenen temel hizmet halkın mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamaktır. Yerel idarelerden güvenlik, adalet, eğitim, nüfus, tapu, gibi klasik devlet

hizmetleri beklenmemektedir. Çevrenin odağındaki toplumun ve bireylerin değişen, ihtiyaç ve beklentilerine yerel idareler cevap vermek durumundadır. Buradan anlaşıldığı gibi yerel idareler içinde olduğu kamu alanı dahil bütün iç ve dış sistemlerden hem etkilenmektedir hem de onlardan yararlanmaktadır. Madalyonun diğer yüzü ise yerel idareye hem genel idare olan kamu, hem de özel yönetim olarak bakılabilmesidir. Yerel idare her iki unsuru da bünyesinde taşımaktadır.

Yukarıdaki bölümlerde yerel idarelerin yapısı, işleyişi, organları, çalışma şekli ayrıntılı olarak ele alındığından burada yerel idarelere yüklenen yeni fonksiyonlar ile bunu yerine getirecek yapı üzerinde durulmaktadır. Bu açıdan yerel idareleri görünüşü şöyledir:

- Hizmet üreten, hizmet sunan birim
- Hizmetleri etkin, verimli, uygun, biçimde sunan birim
- Halkın eğilimlerinin ve beklentilerin aracı
- Devlet ile halk arasında köprü
- Sivil yönetim birimi
- Yerel demokrasi okulu
- En alt planlama organı
- Yerel yönetimden kendi kendine yönetime geçen kurum

Yerel idarelere yukarıda özetlenen görüntüsü ona yeni fonksiyonlar yüklemektedir. Bu fonksiyonlar şöyle sıralanabilir.

- Yerel idareler alanında ekonomik ve sosyal kalkınmayı hedefler.
- Yerel idare yerellik bilincini geliştirerek dayanışmayı sağlar.
- Kentleşmeyi ve kentlileşmeyi sağlar.
- Dengeli kalkınma unsurudur.
- Planlı kalkınmanın en alt mekan boyutunu teşkil eder.
- Yerel ölçekte kamu, özel, gönüllü işbirliğini sağlar.
- Kamuoyunu oluşturur, kamuoyunu dikkate alır.
- Yerel kaynakları harekete geçirir.

- Yerel potansiyeli ve yerel dinamikleri harekete geçirir.
- Yerel idareler güçlendikçe toplumu sürükleyici motor görevi üstlenir.
- Yerel idareler makro plan ve programlara yerel planlamayı uyumlulaştırır.
- Yereldeki birimler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlar.
- Yerel girişimleri harekete geçirir.
- Dengeli çevreyi sürdürür.

Türkiye’de yerel idarelerin hizmet sunduğu alanlar, kır ve kent olarak ikiye ayrılmaktadır. Nüfusumuzun %78’i kentte yaşamaktadır. Geri kalan ve kırsal kabul edilen nüfus da gün ışığında kente taşınıyor veya kent ile etkileşim içinde bulunmaktadır. Alt yapı hizmetleri kır ve kente ortak sunulmaktadır. Köy, kent farklı ortadan kalkıyor denebilir. Bu durumda yerel planlama, bir bakıma kentsel planlamaya dönüştürmektedir.

Artık il, ilçe, kent, belde, kırsal alan gelişme hedef ve stratejilerini bütün olarak ele almak kaçınılmaz haldedir. Küçük alt birimlere ayırarak planlama yapmak stratejiler geliştirmek yerel idare bütünlüğünü bozacaktır.

İl, ilçe, kent, belde, kurumsal kesim, kısaca yerel alan birbiriyle etkileşim içindedir. Hizmetler ve alanlar iç içe geçmiştir. Zaten ayırmak da mümkün değildir. Bu iç içeliği güçlendirecek yeni yerel idareleri bütün içinde ele alacak stratejiler geliştirilmelidir.

4.2.1. Yerel İdarelerin Planlama Alanları

Yerel idarelerin sorunlarıyla uğraştığı alanları birbirine karıştırmamak gerekir. Sorunlar sistemin ürünüdür, değişkendir, zamanla önemini kaybeder. Yerel idarelerin uğraştığı alan ise, amaç-hedef, doğrultusunda geliştirilen stratejilerle yerel idareyi birden bir yere taşıma çabasını ifade eder.

Türkiye’de üniter yapının sonucu, yerel idareler standart yapı içinde birbirine benzer şekilde hayatlarını sürdürmektedir. Aynı organlar eliyle ve aynı usulle yönetilir. Stratejik planlama yapma görevi, illere ve belediyelere yeni tanınmaktadır. Stratejik plan yaklaşımından bakıldığında yerel idarelerin durumu şöyle özetlenebilir.

- Yerel idareler birbirinden kopuk, bağımsız çalışır.
- Kendi planlarını kendileri yapar.
- Yalnızca kendileriyle meşgul olur; rakiplerini, komşularını, etkileşim bölgelerini hesaba katmaz.
- Gelecek hesabı, öngörüsü yeterince yapılmamaktadır.
- Yerel idareler işbirliği yapmamaktadır.
- Çevre faktörü hesaba katılmadığı gibi çevre faktörleri birikimi azdır.
- Yönetim yerelin potansiyelinden yararlanamamaktadır.
- Tam kapasite ile çalışmamaktadır.
- Kaynakları verimli, etkin, üretken kullanamamaktadır.
- Pahalı çalışmaktadır.
- Hizmet alanı geri işlemesi yapamamaktadır.
- Hizmet kalitesi artmamaktadır.
- Faydasız rekabet yapılmaktadır.
- Bölgesel veya geniş ölçekli çalışmadıklarından büyümemektedir.
- Çevresiyle işbirliği kurarak güçlenememektedir.
- Bilgi yönetimine geçilememektedir.
- Veri tabanı, bilgi bankası kurulamamaktadır.
- Kent bilgi sistemi kurulamamaktadır.
- Ekonomik ve verimlilik hedef alınmamaktadır.
- Değişim yaratılamamaktadır.
- Ortak paylaşım kültürü (Yönetim, bilgi, planlama süreci, eylemler, projeler) oluşamamaktadır.
- Sağlıklı iletişim gerçekleştirilememektedir.

Yerel idarelerin uğraş alanlarına mekansal yaklaşıldığında aşağıdaki alanlarda strateji geliştirmek ve uygulamak öncelikler arasında görünmektedir. Bu alanlar yeni kent yönetimi anlayışını da yansıtmaktadır.

- Yerleşim
- İmar
- Ulaşım
- Çevre
- Toprak
- Turizm
- Doğal yapı
- Tarım
- Sanayi - Ticaret

Yerel idarelerde yaşayan halkın yerel ihtiyaçlarının belirlenmesi, giderilmesine yönelik planlama çalışmaları bir süreci kapsar. Temel yerel ihtiyaçları karşılarken idarelerin kalıcı, yapısal düzenlemelere ve stratejik olgulara bakması ve planlaması gereklidir. Sözünü ettiğimiz yapılanma ve planlama anlayışı, kamu yönetiminin yeniden yapılandırmasını amaçlayan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun tasarısı gerekçesinde şu şekilde ifade edilmektedir”:

“Bu çerçevede; geçmiş yönelimli bir yönetimden gelecek ve amaç yönelimli bir yönetime, çözüm yönelimli bir anlayıştan, teşhis yönelimli bir anlayışa, kapalı ve tek taraflı bir yaklaşımdan, açık ve katılımcı bir yaklaşıma, ceza yönelimli bir uygulamadan, ödül yönelimli bir uygulamaya geçilmesi öngörülmektedir”. Bu yeni zihniyetin gereği olarak, gelecek yönelimli ve katılımcı bir anlayış içinde “stratejik yönetim” yaklaşımına geçilmektedir. Stratejik yönetim kapsamında;

- Geleceğe dair tasarım geliştirme
- Misyon ve vizyon belirleme
- Temel amaç, politika ve öncelikleri şekillendirme
- Ölçülebilir başarı göstergeleri oluşturma ve önceden ilan etme

- İnsan kaynaklarını geliştirme unsurları vurgulanmaktadır.

4.2.2. Stratejik Planlamanın Yerel İdarelere Katkısı

Stratejik planlama yerel idarelerde yeni bir yönetim anlayışı kadar yeni bir yapılanma da getirecektir. Bu bağlamda mevcut yerel idare planlaması ile yerel idare stratejik planlaması arasındaki farkı ortaya koymak daha doğrusu olacaktır. Tablo 4.2’de bu ayrım görülmektedir.

Tablo 4.2 Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Karşılaştırılması

Stratejik Planı Olan Yerel İdare	Stratejik Planı Olmayan Yerel İdare
Yerel idarenin amaç ve önceliklerine göre planlama	Yerel idare kaynaklarına göre planlama
Süreç planlaması	Dönem planlaması
Katılımcı planlama	Yol gösterici / Emredici planlama
Yerel idare çalışanlarını kapsar	Yerel idare yöneticilerini ilgilendirir
Geleceğe yönelik planlama	Bugünden harekete planlama
Temel kararlara dayalı	Günübirlik politikalara ve konjektöre bağlı
Mevcut durum amaç ve hedeflere göre değişim istenir	Mevcut durumun devamı veya iyileşmesi istenir
Plan süreklidir. Koşullara göre gözden geçilir	Statiktir. Değişmez
Bilgiye ve analize dayanır	Tahmine ve beklentilere dayalıdır
Liderlik gerektirir	Yöneticilik yeterlidir.
Yerel idareye özgü şartlara göre planlama	Standart planlama
Açık ve şeffaf planlama	Kapalı mekanlarda planlama
Etkinlik, verimlilik, kalite odaklı planlama	Büyüme/ gelişme odaklı planlama
İç ve dış çevre faktörlerine duyarlı planlama	Tercihlere dayalı planlama
Yerel idare kaynak ve potansiyeline dayalı, bunları harekete geçirici planlama	Rakamlara ve beklentilere dayalı planlama
İkna edici, kabul görür planlama	Emredici planlama
Esnek ve duyarlı planlama	Katı, değişmez planlama
İnsan merkezli planlama	Kurum, sektör merkezli planlama
Göreve, misyona dayalı planlama	Kurallara dayalı planlama
Yerel idare alanının bütünü esas alır	Belli sektör ve alanları esas alır.

Yukarıda görüldüğü gibi stratejik planlama bugünü yarına yani geleceğe taşıırken geleceği yönetme iddiasındadır. Halbuki normal planlamadan ise mevcut durumdan hareketle planlama söz konusudur. Geleceğe müdahale yoktur. Aşağıda stratejik planı olan belediyeler ile stratejik planı olmayan belediyelerin farkı ortaya konmaktadır (Öztemel, 2004:39–140). Stratejik plan yapan belediyelere plan şu katkıları sağlar:

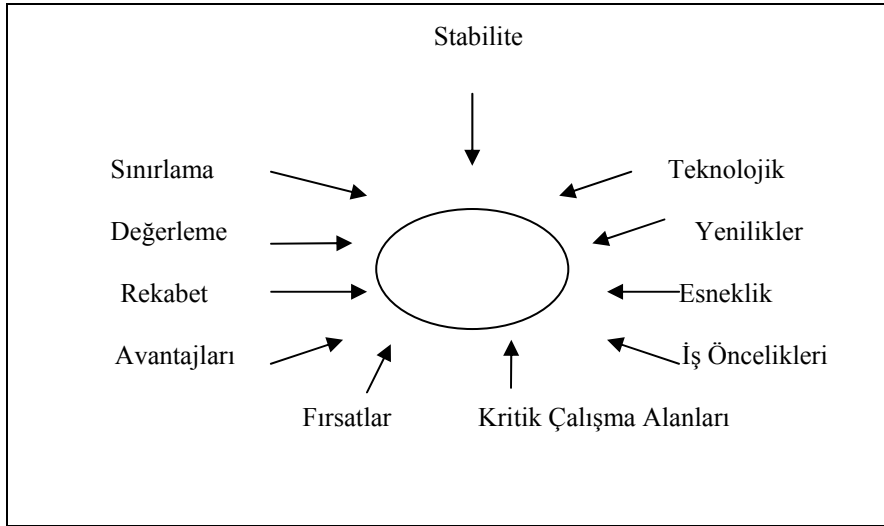
- Çalışanların eylemlerini gerçekleştirmelerinde rehber olur.
- Çalışanların başarılarının ölçülmesini ve değerlendirilmesini sağlar.
- Hükümetin belediye faaliyetlerini yakından izleyebilmesini sağlar. Gerekli fonları ayırması için bilgi verir.
- Herkesin belediyenin kuvvetli yönlerini, zayıf yönlerini, fırsatları ve zararlı noktalarını belirlemelerini sağlar ve kuvvetli yönler ile zayıf yönleri, fırsatlar ile zararları ortadan kaldırmayı öğretir.
- Belirsiz dünyada belediyenin stabil bir yapıya kavuşmasını sağlar.
- Belediyenin kısıtlamalarını ve sınırlamalarını değerlendirilmesine yardımcı olur.
- Teknolojik gelişmeleri izlemeye yardımcı olur.
- Rekabet avantajının sağlanmasına yardımcı olur.

Stratejik planlama yapmayan belediyelerde ise durum şöyledir:

- Yönetimin başarısı tamamen yöneticilerin kişisel gayretlerine, kendi düşüncelerini ve tutkularını uygulamaya koyabilmelerine bağlıdır.
- Başarılar geçici olur. Ortamın değişmesi ile çok başarılı bir belediye daha sonra başarısız olabilir.
- Sorunların çözümünde maliyet ve risk analizlerine bağlı kalmadan gözü pek kararlar ile yönetim gerçekleşir veya kararsızlık içine düşülür. Bu da üretilen hizmetlerin kalitesini olumsuz yönde etkiler.
- Çevredeki değişim önceden kestirilmediğinden değişime ayak uydurmak mümkün olmayabilir.

- Rekabet avantajını yakalamakta zorluklar çekilir.
- Kriz anlarında sorunları çözmeye yerine sorunların üstünü kapatarak onlardan kurtulma anlayışı hakim olur.
- Belediye yönetimi bir yelkenlinin rüzgar altından oradan oraya yönelmesi gibi sürekli hedef değiştiren ve hiçbir hedefe ulaşamayan bir yönetim haline gelir.

Şekil 4.1’de belediyede stratejik planlamanın organizasyona kazandırdıkları gösterilmektedir.



Şekil 4.1 Stratejik Planlamanın Belediyelere Katkıları

Kaynak: (Öztemel, 2001:140)

4.3. Kentsel Yaklaşım

Kenti yöneten sistem kendisine verilen kent yönetiminin ötesine geçerek kamu ve sivil toplum alanına giren yerel kalkınmayı da üstlenmeye çalışmaktadır. Üstlendikleri yerel kalkınmayı ekonomi odaklı olmaktan çıkarıp, insan odaklı çerçeveye taşımaktadır. Yeni yaklaşıma göre, kentte yaşayanların insani temel

ihtiyaçlarını karşılamak, değerlerini yaşatmak, hayat standartlarını yükseltmek, geleceği bugünle bütünleştirmek, kentte sürdürülebilir kalkınmanın temeli olmaktadır. Yerel kalkınma etrafında dillendirilen kavramlar şunlardır:

- İnsan odaklılık
- Geleceği bugünle bütünleştirmek
- Gelecek nesil kaynaklarının korunması
- Devredilen değil devralınan miras
- Sürdürülebilir gelişme
- Yerel dinamikleri harekete geçirme

Ayrıca, kentlere yeni yönetim aktörleri katılmaktadır. Bunlar:

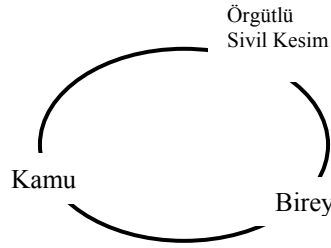
- Kentte hizmetten yararlanan, hizmete katılan, üreten ve tüketen, yönetime katılan paydaşlar
- Sivil toplum örgütleri
- Oda – meslek kuruluşları
- Yerel gündem 21 tarafları
- Kent konseyi
- Platformlar
- Think – thank kuruluşları
- Medya
- Hemşehri oluşumları
- Ticari kesim olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kent hayatına yaşamına katılan, kentin yönetimini etkileyen, kent yönetimden etkilenen grupları paydaş olarak kabul edersek, aşağıdaki paydaşlar listesi oluşturulabilir.

- Merkezi kuruluşlar
- Yerel yönetimler

- Üniversiteler
- Sanayiciler
- Ticaret, esnaf kesimi
- Daimi sakinler
- Çeşitli mülk sahipleri
- Geçici iskân olanlar

Kentlerin gelişiminde ve geleceğinin şekillenmesinde önceki bölümde sıralandığı gibi yeni aktörler devreye girmektedir. Sözü ettiğimiz aktörler motor sürüklemeye, ileriye taşıma görevi yapmaktadır. Şekil 4.2’de kentte motor görevini üstlenen aktörler görülmektedir.



Şekil 4.2 Kentlerin Motor Gücü

Kent paydaşları kentsel politika oluşturma ve karar verme süreçlerine doğrudan katılmaktadır. Katılım arttıkça kentte bürokratik yönetimden girişimci yönetime doğru geçiş görülmektedir. Bu aktörlerin amacı; ortak alan olan ortak çıkarlar etrafında kenti yönetmek, merkezi idare ve AB gibi yabancı fonlardan kaynak çekerek kenti geliştirmektir. Aktörler, bu fonlarla kentin yatırım, tanıtım, reklâmını yapmak, kültür, doğa, tarih, insan gibi yerel zenginlikleri kullanarak kenti pazarlamak, kenti markalaştırmak ve kentin nimetlerinden hakça yararlanmayı amaçlamaktadır.

Kent yönetimine katılan organlar:

- Merkezi idareler
- Mahalli İdareler
- Birlikler
- Sivil Toplum Örgütleri

- Kent Konseyi
- Kalkınma Ajansı
- Üniversiteler
- Oda, meslek kuruluşları
- Dernekler
- Vakıflar
- Özel sektör kuruluşları
- Kar amacı gütmeyen şirketler
- Medya
- Platformlar
- Düşünce kuruluşları

Modern yönetimde kentlerde yaşayan halkın yönetime katılmaları ve kent yönetimiyle ilgili doğrudan karar alabilmeleri amacıyla yönetişim kavramı uygulamaya konmuştur. Yönetişim kamu, sivil toplum ve özel sektör üçlüsünün bir araya gelerek yönetimin bütün aşamalarında birlikte olmaları, işbirliği ve koordinasyon içinde bulunmaları tablosunu oluşturur. Yönetişime dayalı yönetimi görebilmek için klasik yerel yönetim ile yerel yönetişimi karşılaştırmak faydalı olacaktır. Tablo 4.3'te bu farklar şematik olarak gösterilmektedir.

Tablo 4.3 Yönetim – Yönetişim Ayrımını Gösteren Tablo

Klasik Yerel Yönetim	Yerel Yönetişim
Devlet odaklı	Toplum odaklı
Yönetim katmanları arasında hiyerarşik ilişki	Paydaşlar arası gönüllülük esasına dayalı işbirliği
Emir kumanda buyurma - itaat etme ilişkisi	Birlikte karar oluşturma, demokratik katılım,
Merkeziyetçi	Yerinden yönetimci
Bizzat kendi yapan, doğrudan üreten kuralcı / tek tipçi	Başkalarını (paydaşları) yapabilir kılar. Onları yönlendirir ve destek verir. Farklılıklara ve yerel öncelik duyarlıdır.
Gizlilik eğilimli, sınırlı bilgi paylaşımı	Saydam, bilgiyi erişilebilir kılan
Hizmet ve standartlarını katı, tepeden belirir.	Hizmet alanların tercih ve önceliklerine duyarlıdır.
Şekilci ve genel denetim	Çok yönlü yerel hesap verebilirlik

Yeni kent yönetimi bilgiye dayalı yönetim sisteminin kendisi olmuştur. Kentin geleceğinin yönetimi, bugün ile geleceği birlikte yönetmek ve bilgili yönetim eliyle mümkündür. Bilgiye dayalı yönetimin temeli veri tabanı oluşturmak ve bilgi yönetim sistemini kurmaktan geçer. Bilgiye dayalı yönetim emek, zaman, kaynak yönünden en ekonomiktir. Bu yönetim anlayışında geleceğin kurgulanması olan misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejiler, paydaşların katılımıyla daha kolay ortaya konur. Dolayısıyla, stratejik planlama yerel idarelerde demokratik ortamın oluşmasına katkıda bulunur.

Yönetim sisteminin yeni uygulama araçları şöyle sıralanabilir.

- Kent Bilgi Yönetim Sistemi
- Kent Bilgi Sistemi
- Coğrafi Bilgi Sistemi

21. Yüzyılda kentin öncelikli konularını diğer deyişle kentte yaşayanların taleplerini sıralamak önem kazanmaktadır. Çünkü kentlerde tıpkı ekonomilerde olduğu gibi sorunlar veya uğraş alanları çoğalmakta; fakat, bunları çözecek kaynaklar ise sınırlı kalmaktadır. Bu sorunların üstesinden kıt kaynakları kullanarak gelmek stratejik planla mümkün olmaktadır.

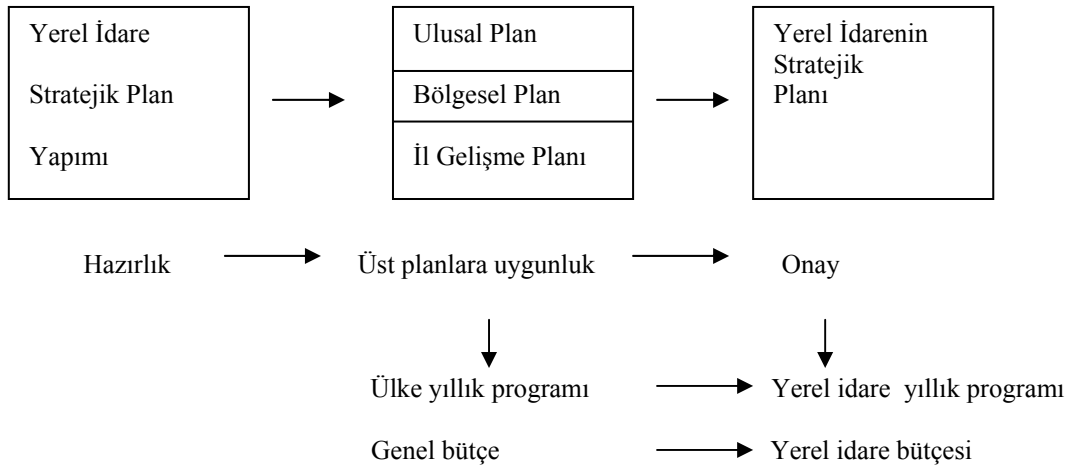
BÖLÜM 5

YEREL İDARELERDE STRATEJİK PLANLAMA MODELİ

Yerel idarelerde stratejik planlama modelini ortaya koyabilmek için olaya bütün olarak bakmakta fayda vardır. Böyle bir yaklaşım stratejik planlama modelini ülkede halen var olan ve uygulanan planlamanın içinde hiyerarşik bir yere oturtmayı gerektirir. Bunun yapılması halinde konu daha iyi anlaşılacaktır.

5.1. Plan Bütünlüğüne Bakış

Ülke bütünlüğünü sürdürmenin yollarından birisi de ülkeyi kapsayan tek ve genel ulusal plan yapmaktan geçmektedir. Ülke içindeki bölge, il ve kent planları ise bu bütünlüğün alt parçalarını oluşturur. Pratikte ise alt planlar üst planların süzgecinden geçerek yapılması halinde plan bütünlüğünü sağlar. Stratejik plan yapan ülkelerin izlediği yolun böyle olduğu görülmektedir. Şekil 5.1’de olması gereken plan seyri gösterilmiştir.



Şekil 5.1 Stratejik Plan Seyri

Artık, bugün ve gelecekte yaşam standartlarının yükseltilmesini amaçlayarak değişimi sağlayan sürdürülebilir kalkınma benimsenmektedir. Bu anlayışla bakıldığında plan hiyerarşisi genel ve mekansal boyutta ele alınmaktadır.

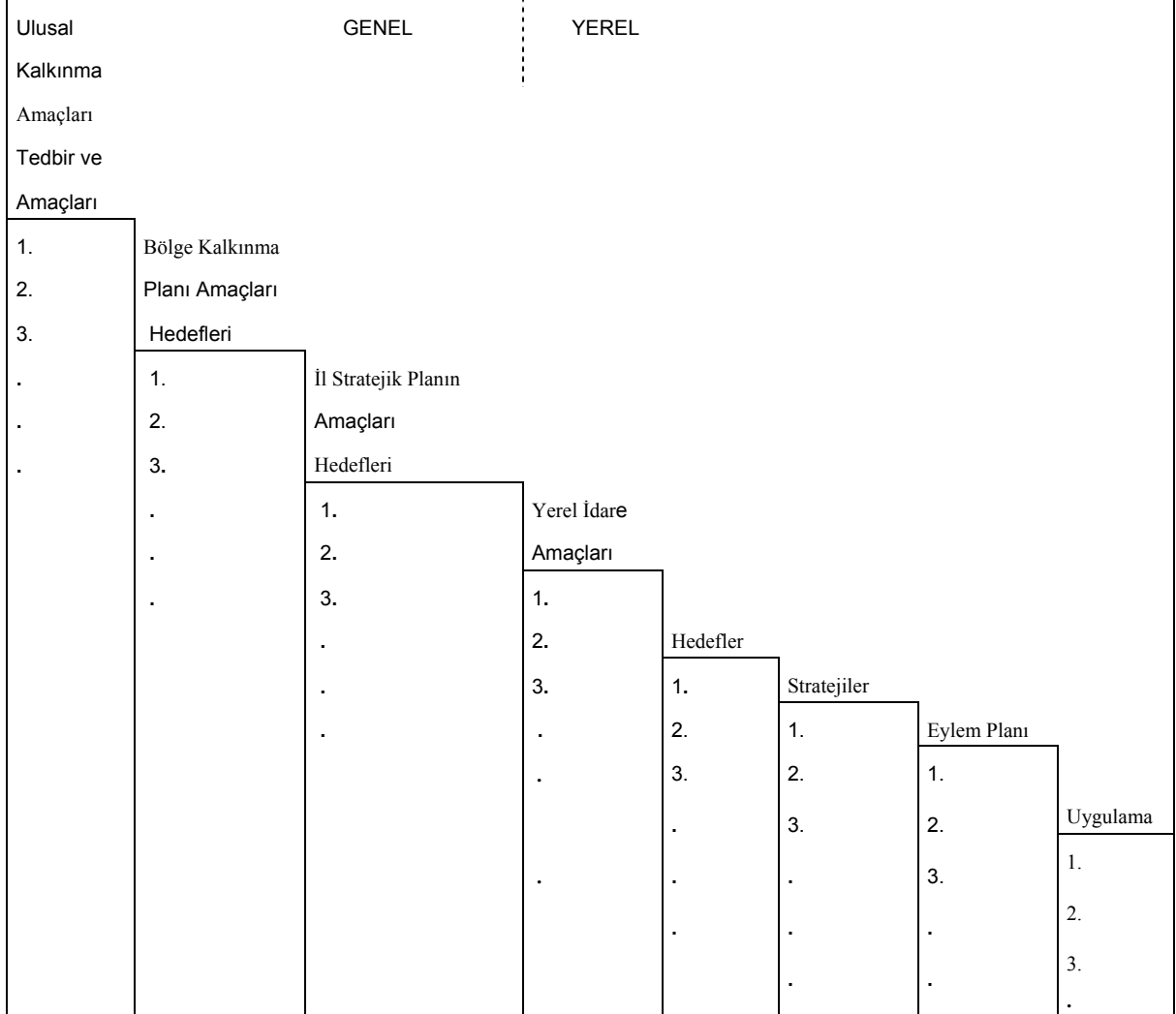
Türkiye’de genel ve mekansal boyutuyla ele alınan planların uygulanış sıralaması Tablo 5.1’de topluca verilmektedir.

Tablo 5.1 Planların Yerel Hiyerarşisi

Yer	Türü	Boyutu	Amacı
ULUSAL	8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Vizyon 2023 Ulusal Kalkınma Programı	Genel	Dünya ve bölgesel dengeler ışığında kaynakları en verimli şekilde kullanarak ulusal kalkınmayı sağlamak.
BÖLGESEL	Bölge Kalkınma Planı	Genel	Bölge içi dengesizliği gidermeye yönelik bölgesel kaynakları kullanarak ulusal plan hedefleri doğrultusunda bölgesel gelişmeyi sağlamak.
İL	İl Gelişme Planı	Genel	İlin doğal ve beşeri kaynaklarını kullanarak ulusal ve bölgesel gelişme planları hedeflerine uygun olarak ilin gelişimini sağlamak.
İLÇE	İlçe Gelişme Planı	Genel	İl gelişme planı hedefleri ışığında ilçenin kaynak ve potansiyelleri ile ilden kendisine ayrılan kaynakları kullanarak ilçenin gelişimini sağlamak.
KENT	Kentsel Gelişme Planı	Mekansal	Kentte oluşan kaynakları kullanarak üst planların hedefleri doğrultusunda kentsel, mekânsal ve sektörel gelişmeyi sağlamak.
	Bölgesel Plan		
	Çevre Düzeni Planı	Mekansal	
	Master Plan		

Tablo incelendiğinde Türkiye’de halen uygulanmakta olan planların hem sözel hem mekana dönük yanları olduğu görülmektedir. Örneğin, il gelişme planının mekansal uygulamaları çevre düzeni planıyla yapılmaktadır. Planlar uygulanırken

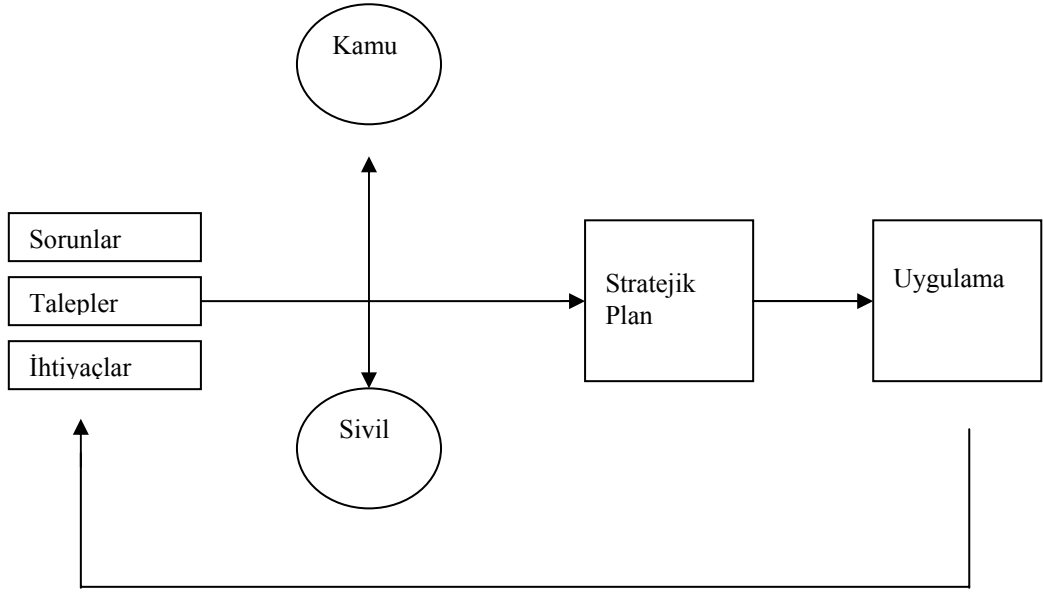
hiyerarşik ilişkiye dayanmaktadır. Sözü edilen hiyerarşik ilişki Şekil 5.2’de anlaşılır hale getirilmektedir.



Şekil 5.2 Yerel İdarelerde Plan Bütünlüğüne Bakış

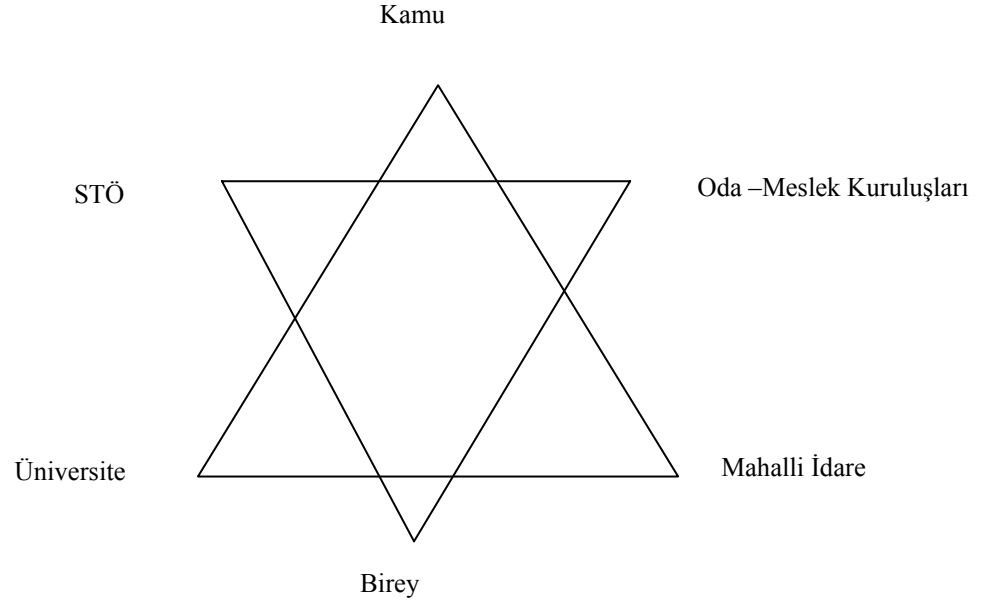
Yukarıdaki tablo ve şekli biraz daha açmakta yarar vardır. Plan hiyerarşisinin birbirine bağlı ve etkili yürütülebilmesi için kendi içinde tutarlı olmalıdır. Daha açık ifadeyle planların amaç, hedef ve sonuçları birbirleriyle uyumlu ve tutarlı olmalıdır. Kısaca aralarında çelişki doğmamalıdır.

Şekil 5.3'te ise stratejik planla başlayan plan anlayışının seyri görülmektedir. Daha önce vurgulandığı gibi artık plan yapımında yön ve aktörler değişmektedir. Kamu ve sivil kesim birlikte plan yapmaktadır.



Şekil 5.3 Kamu ve Sivil Kesim Karşılaştırması

Planlara bütüncül bakmak, plan yapma amacında olanların temel ilkesi olmalıdır. Katılımcı bir anlayışla görev ve sorumluluk üstlenerek plan yapımı için bir araya gelen taraflara plan yıldızı denmektedir. Plan yıldızının tarafları üstlerine düşen görevleri yerine getirdiklerinde mükemmel veya kabul görür planın ortaya çıkması kesindir. Şekil 5.4'te plan yıldızının oluşturduğu tarafları kapsayan stratejik plan yıldızı gösterilmiştir.



Şekil 5.4 Stratejik Plan Yıldızı

Stratejik plan yıldızları eli ile en az tartışmalı, en çok kabul gören, uygulama başarısı yüksek stratejik plan yapmak mümkündür.

5.2. Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Sürecine Toplu Bakış

Stratejik planlama, sistemimize yeni girdiğinden kamuda stratejik plan birikimlerinin henüz oluşmadığı görülmektedir. Yasal düzeyde, İl Özel İdaresi, Belediye, Kamu Mali Yönetimi Kontrolü Kanunu ile yerel idarelerden ve kurumlardan stratejik plan yapmaları istenmektedir. Kamunun planla yeni tanışmasına karşılık, özel sektörde ciddi plan tecrübesi bulunmaktadır. Üniversitelerde ise, plan eğitimi ve plan uygulaması yeni devreye girmesine rağmen ciddi çalışmalar gözlenmektedir. Daha önce anlatıldığı gibi stratejik plan eğitimi veren ve giderek birikimleri çoğalan kurum ve kuruluşlar gözlenmektedir.

Yukarıdaki bölümlerde işlenen konuları özetleyerek planlamanın ihtiyacı olan uygulama kılavuzunu çıkarmak mümkün olacaktır. Stratejik plan metinlerinde ve literatür çalışmalarında stratejik plan için yapılacaklar listesi, yol haritası ve planlama süreci şemasının önceden hazırlanması tavsiye edilmektedir. Bunlar; adım adım

uygulama kılavuzu, stratejik plan, yol haritası ve stratejik plan yapım süreci adıyla plan yapıcılarına yol gösterici mahiyette çalışmalardır. Stratejik plan yapacak olanlar sözü edilen kılavuz çalışmalarını önceden netleştirmeden plan yapmaya başladıklarında çalışmayı tamamlayamayacakları veya zorlanacakları söylenebilir.

Burada her üç yol gösterici çalışmayı kısaca mukayese etmekte yarar vardır. Yol haritası, planlama sırasında yapılan iş ve faaliyetleri topluca ele almaktadır. Genel anlamda plan ve projeler için geçerlidir. Stratejik plan uygulama kılavuzu ise yol haritasının uygulanan şekli sayılmaktadır. O yüzden her yerel idareye özgü yanı bulunmaktadır.

Plan yapımı kılavuzu dışsal bir çalışma iken, yerel idarelerde plan yapım süreci içsel bir çalışmadır. Kılavuz stratejik plan yapım ortamını organizasyonunu ve bunlar için gerekli faaliyetleri kapsarken plan yapma süreci, bizzat planın kendi iskeletini oluşturma faaliyetidir. Bir bakıma stratejik planın anatomisidir.

5.2.1 Yerel İdarelerde Stratejik Yol Haritası

Yol haritası süreç olarak da tanımlanmaktadır. Stratejik planlamanın bütün aşamalarını kapsayan sürede; kişiler, kurumlar, organizasyonlar, araç - gereç - malzeme ve donanımlar ile iletişim gibi pek çok fiziki ve fiziki olmayan hareketleri kapsayan seyre yol haritası denmektedir. Stratejik planlamada yol haritası yukarıda söylendiği gibi maddi ve maddi olmayan unsurları da kapsamaktadır. Bu nedenle çalışma programı, planlama sürecini de kapsayacak boyuttadır. Yol haritası aşama aşama kaydedilen gelişmeleri, gelinen noktaları gösterir. Böylece planın hedefi ve ufku ortaya konduğu gibi plan yapıcıları kılavuz haritası rolünü de üstlenir.

Yol haritası kısaca işlerin safha safha yapıldığını gösteren sıralanmış ve ilişkilendirilmiş konular listesidir. Yerel idarelerde uygulanmakta olan stratejik planlamalardan çıkarılan ortak bir yol haritası listesi Tablo 5.2’de verilmiştir.

Tablo 5.2 Stratejik Plan Yol Haritası

DURUM ANALİZİ	GELECEK ÖNGÖRÜSÜ	UYGULAMA
İdarenin tarihçesi, gelişimi	Misyon	Plan
Yapısal durum analizi	Vizyon	Senaryolar
Çevre analizi	İlkeler, değerler	Eylem planı
Genel (uzak dış)çevre	Stratejik öncelikler	Uygulama
Yakın dış çevre	Amaçlar	Program
Dış çevre	Alt amaçlar	Fizibilite
İç çevre	Politikalar	Proje
Paydaşlar analizi	Hedefler	Bütçe
İç paydaş	Alt hedefler	Denetim – kontrol
Dış paydaş	Potansiyel hedef	İzleme
Kurum analizi, kurumsal check-up	Öncelikli hedef	Ölçme ve değerlendirme
Var olan plan analizi	Strateji	Kritik başarı faktörleri
Potansiyel tarama	Genel	Performans değerlendirme- ölçme
Kaynak tarama	Sektörel	
Stratejik alan tespiti	Mekânsal	
Rekabet gücü analizi		
SWOT analizi		

5.2.2 Yerel İdareler Stratejik Plan Uygulama Kılavuzu

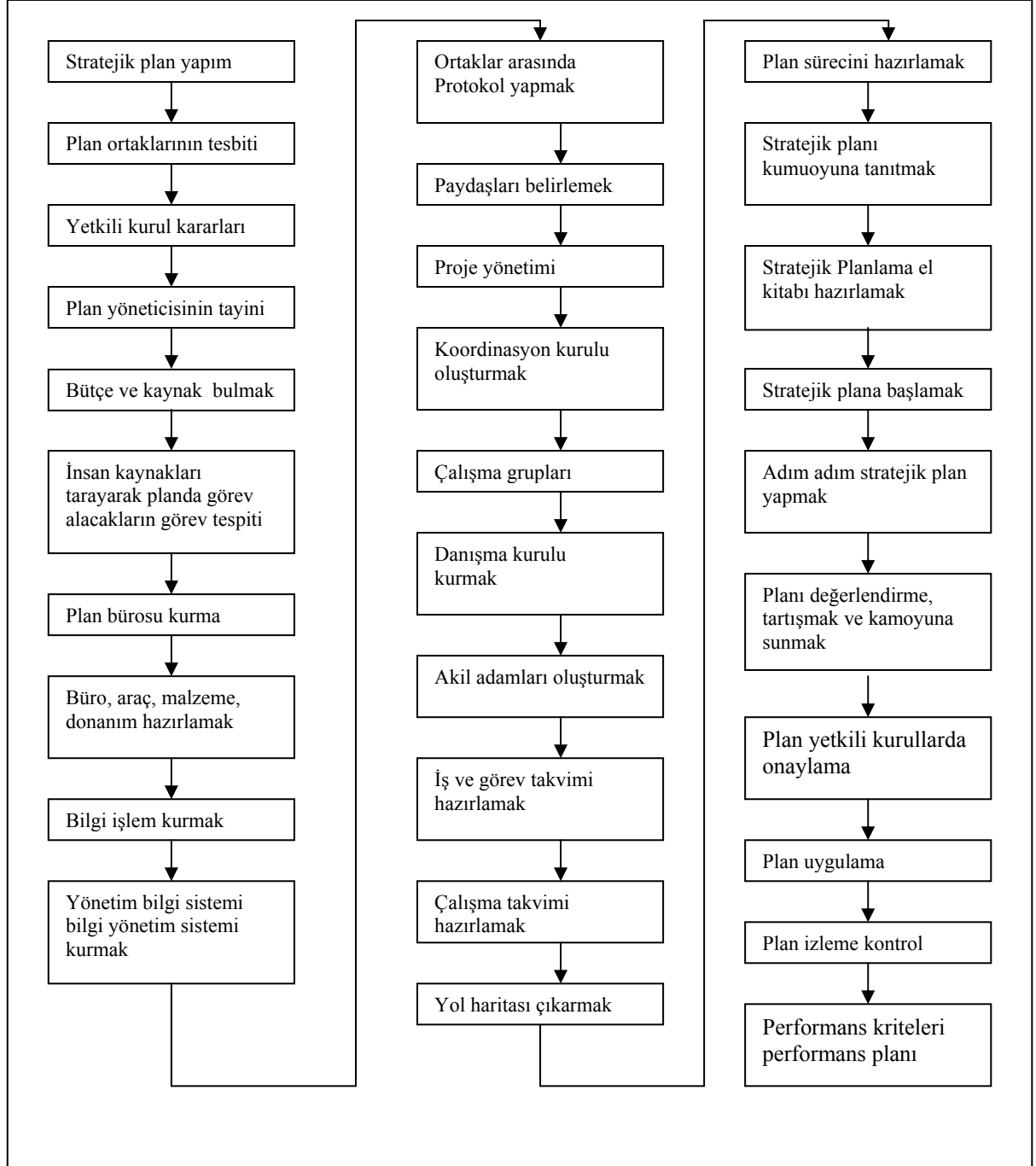
Stratejik plan hazırlanırken plan yapma düşüncesinden uygulamanın izlenmesi ve denetlenmesine kadar geçen safhaların herkes tarafından bilinmesi yetmez. Bunların aşama aşama önceden tespit edilmesi, zaman, kaynak ve organizasyon yönünden planlanması gerekir. Planlamayı planlamak anlamına gelen bu çalışmalara uygulama kılavuzu denmektedir.

Kılavuz hazırlama bir bakıma senaryo yazmaya benzer. Yerel İdarenin kapasitesi, kaynak ve imkanları göz önüne alınarak karşılaşılabilecek bütün durumları, yapılacak faaliyetleri sırasıyla adım adım oluşturmak gerekir. Böyle yapıldığı takdirde plan hedeflenen süre içinde tamamlanır. Aksi halde organizasyon dış etkilerin kolayca tesirine girer, çalışmalar aksar.

Stratejik plan uygulama klavuzu plan yöneticisinin başkanlığında grup liderlerinin katılımıyla tartışmalı ortam sunucu ortaya çıkarılmalıdır. Uygulama klavuzu her an uyularak sonuçların alındığını gösteren bir metin olduğundan tarafların katılımıyla yapılması çalışanları motive edecektir. Klavuz hazırlanırken stratejik planlama için ortaya konan emek, sermaye, zaman, kaynaklar, organizasyonel birikim, yönetim kültürü gibi faktörlerin yanında yerel idarenin özel konumları ve kapasiteleri de dikkate alınır.

Tablo 5.3'te yerel idarelerde stratejik plan yapımı sırasında yapılması gereken faaliyetlerin sırasını şemalaştıran ve plancılara yol gösteren stratejik plan uygulama kılavuzu verilmiştir.

Tablo 5.3. Yerel İdarelerde Stratejik Plan Adım Adım Uygulama Kılavuzu



5.2.3 Yerel İdarelerde Stratejik Plan Yapım Süreci

Stratejik plan, mevcut durumdan hareketle geleceği öngörmek ve geleceği şimdiden planlamak eylemi olarak tanımlanabilir. Plan yapım süreci de bunun içini doldurma eylemidir. Sürecin mantığında stratejileri oluşturmak, uygulamak ve denetlemek yatmaktadır. Sözü edilen mantık yerel idarelerde plan uygulaması şekline dönüştüğünde yukarıda Tablo 5.4’de görüldüğü gibi plan yapım süreci tablosu ortaya çıkmaktadır. Planı hazırlarken plan yapım süreci, diğer ifadeyle iskelet önceden açık ve net olarak ortaya konmalıdır. Sonradan müdahaleler, değişiklik ve düzenlemeler planın özünü ve ruhunu bozar. Bu nedenle plan yapım süreci iyice tartışılarak önceden şekillendirilmelidir.

Tablo 5.4. Stratejik Plan Yapım Süreci

1. Plan hazırlık çalışmaları	19. Yönetim bilgi sistemi kurma
2. Arama konferansı	20. Örgütlenme
3. Plan sorgusu	21. Çalışma grupları oluşturma
4. Kurumsal tarama	22. İş ve görev tanımı
5. Literatür tarama	23. Çalışma takvimi hazırlama
6. İnsan kaynakları tarama	24. Toplantı planı
7. Bürolar oluşturmak	25. SWOT analizi
8. Bilgi işlem kurmak	26. Strateji tartışmaları
9. Araç- gereç malzeme planlama	27. Veri ve bilgilerin sayısallaşması
10. Kaynak planlama	28. Raporlama
11. Bütçe	29. Plan kararları
12. Eğitim	30. Plan oluşturma
13. Tanıtım	31. Plan onayı
14. Paydaşları tespit	32. Plan tanıtımı
15. Protokol hazırlama	33. Plan değerlendirme
16. Yönetim planı hazırlama	34. Plan uygulama
17. Envanter, anket, fizibilite vb.	35. Plan denetim, izleme, kontrol
18. Bilgi yönetimi oluşturma	36. Plan sürecinin yönetimi

5.3 Plan Hazırlığı

Planlama süreci planı oluşturan unsurların akışını ifade eder. Süreç, başlayan ve biten bir çizgide aşama aşama yapılacakları gösterir. Stratejik plan hazırlayanlar planlama süreci üzerinde çok durmaktadırlar. Süreç önceden açık ve net ortaya konmaz ise plan ekibi ne kadar güçlü olursa olsun hedeflere ulaşamayacaktır. Çoğu çevreler planlama sürecine planın yol haritası demektedirler. Yol haritası ise nereye gideceğimizi gösteren kılavuzdur. Elinizde ne kadar güçlü vasıtalar olursa olsun gideceğiniz yolun haritasını bilmezseniz hedefe ulaşmazsınız. Planlama süreci bu yolda harita işlevi görmektedir.

Stratejik planlama yapacak olan her insan unsuru örgütlenerek çalışmaya başlar. Örgütlenme tıpkı bilimsel yaklaşımda olduğu gibi üç unsurla ele alınmaktadır. Bunlar maddi, kurumsal ve insan unsurlarıdır.

• Maddi Unsurlar

Bu unsurlar arasında kuruluş ortamı, bürolar, çalışma düzeni, gerekli araç-gereç ve malzemeler sayılmaktadır. Planın hazırlık aşamasında yapılması gereken çalışmalardır. Çünkü ortam hazırlanmadan insanları bir arada tutmak, iş üretmek mümkün değildir. Rutin çalışmalarda olduğunun ötesinde stratejik planlama gibi, disiplin ve yoğunluk gerektiren çalışmalarda, ortam hazırlanmadan, malzeme, donanım, kaynak ve bütçe sağlanmadan ürün beklemek yanlış olur.

• Kurumsal Unsurlar

Yerel idarelerde stratejik plan yapacak, önceden hazır örgüt bulunmamaktadır. İş ve hizmet hacmi büyük il özel idareleri ve belediyelerde planlama birimleri olsa da, birincil görevi stratejik plan yapmak olmadığından, yapılanmaları da plan yapımına uygun olmamaktadır. Çalışmanın başından beri, planın kurum içinde yapılması varsayımıyla hareket edildiğinden, örgütlenme çalışmaları bu yönde ele alınmaktadır. Dolayısıyla plan yapacak yeni örgütlenmenin, mevcut katı hiyerarşik yapı ile yürütülmesi adeta mümkün değildir. Yapılması gereken plan tecrübelerinin ışığında yeni örgütlenmeye gidilmesidir. Bu noktada kurumsal unsurlar devreye girmektedir.

Uygulamada, yerel idarenin insan ve maddi kapasitelerinin plan yapımında yeterli olmadığı görülmektedir. Yerel idare çevresindeki kurum ve kuruluşların görevlendirecekleri elemanların verecekleri destek planı hazırlık aşamasında önemli yere sahiptir. Kurumsal destek şöyle somutlaştırılabilir: Stratejik plan yapımı, mevcut yerel idare hiyerarşik örgütü dışında, kendi sistemi içinde yürüyen, aynı bir örgüt yapısıyla yürütülecektir. Bu nedenle örgüte katılan yeni insan kaynaklarının kurumdan mesai ilişkisinin kesilerek görev alması gerekmektedir. Kısaca, hem kurumda hem de plan örgütünde görev yürütmek, plan çalışmasını aksatır. Kurumların destek vermesi katılımı sağlayacak, iş birliği ve koordinasyonu güçlendirecek, iletişimi artıracaktır. Unutulmamalıdır ki stratejik plan yapımı iletişim temelinde yürütülecektir.

Stratejik planlama alanında yönlendirici kurum olan Devlet Planlama Teşkilatı plan yapımı sırasında kurumsal iş birliğini ciddiye alarak plan yapıcılarına çağrıda bulunmaktadır. “Yerel, bölgesel ve merkezi kurumlar arasında hem plan yapma hem de uygulama sürecinde bir iş bölümünün ve eşgüdümün oluşturulması esas alınmalıdır. Zira ülkemizin hızla kalkınabilmesi, kalkınma düşüncesi ve amacının yalnız merkezi yönetim ve onun taşra birimleri tarafından değil, tüm kuruluşlar ve kişiler tarafından benimsenmesi ve üzerinde birleşerek uygulamaya geçilmesi ile olanaklıdır” (Bolu İl Gelişme Planı ön sözü).

• İnsan Unsuru

Bütün örgütlenmelerde olduğu gibi stratejik planlama için kurulacak olan örgütlenmede de insan unsuru önemli rol oynamaktadır. Stratejik planlamanın ihtiyacı olan insan kaynakları, yerel idarenin kendi içinde, yerel idare çevresindeki kurumlardan, yerel idare çevresindeki kuruluşlardan, varsa üniversitelerden ve toplumdan sağlanacaktır.

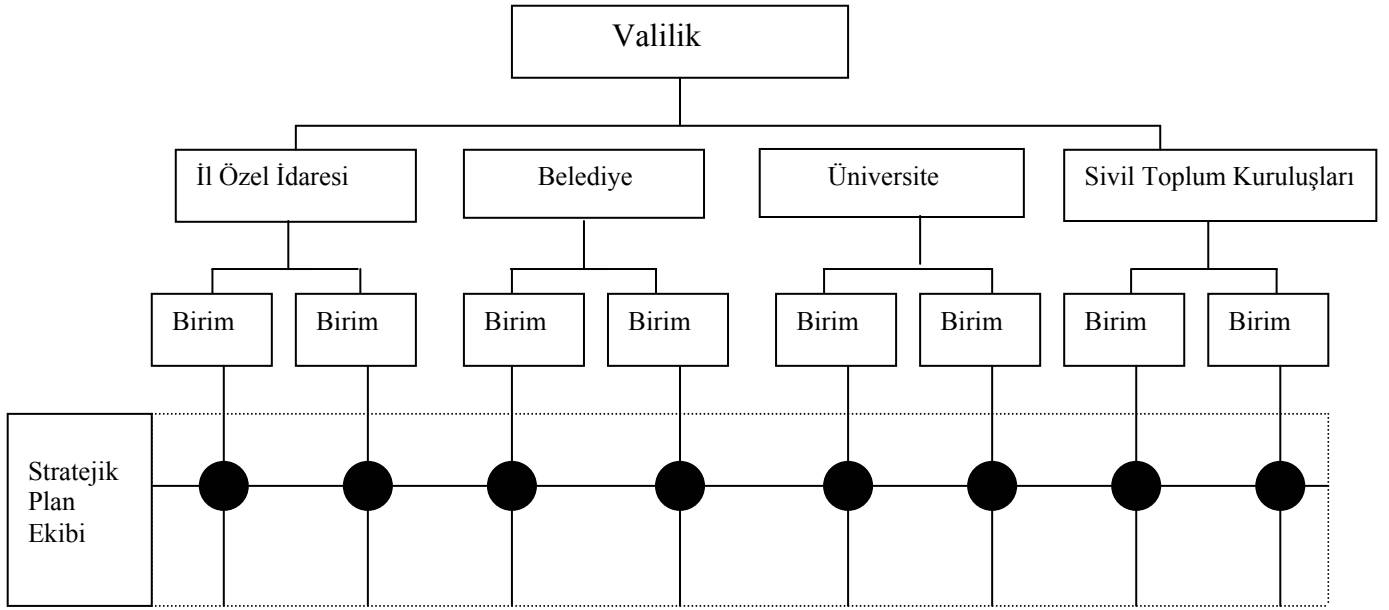
Yine önceki bölümde ele alındığı gibi plan örgütünde görev alacak kişilerin plancı niteliklerine sahip olması gerekir. Sözü edilen nitelikler yeterli değilse eğitime tabii tutulmalıdır.

5.4. Örgüt Yapısı

İşletme biliminde stratejik plan yapımı için önerilen farklı örgüt tipleri bulunmaktadır. Plan tecrübeleri planlama örgütünün esnek, iletişime açık, inisiyatif kullanan, liderliği öne çıkaran bir yapıda olmasını önermektedir. Böyle bir yapıya uygun örgütlenme biçimi matris yapıya denk gelmektedir. Önceki bölümlerde söylendiği gibi stratejik plan yapımı aynı zamanda bir proje faaliyetidir. Proje ise, proje örgütü tarafından hazırlanacaktır. Bu görüşten hareketle stratejik plan örgütüne proje örgütü diyebiliriz. Matris yapı da proje örgütünde en başarılı olanıdır.

Matris yapı bir yandan planın gerçekleşmesi için çeşitli uzmanlık dallarından yararlanırken, bir yandan da plan ile ilgili tüm işlerin tek sorumlu yönetiminde yürütülmesine dayanır. İşin tamamlanmasında sorumlu olan proje yöneticisi veya stratejik planlamayı yapan yönetici, uzmanlık birimleriyle yatay ilişki içine girmektedir. Başka ifadeyle uzmanların plan yapımına katkısını sağlamaktadır. Diğer taraftan kendisine bağlı çalışma gruplarını takım ruhu içinde çalıştırmaktadır. Ayrıca plan çevresiyle (planı yapanlar, katılanlar, destekleyenler, etkilenenler) doğrudan ilişki içerisindedir. Görüldüğü gibi, plan yöneticisi taraflarla çok yönlü çapraşık ilişki içine girmektedir.

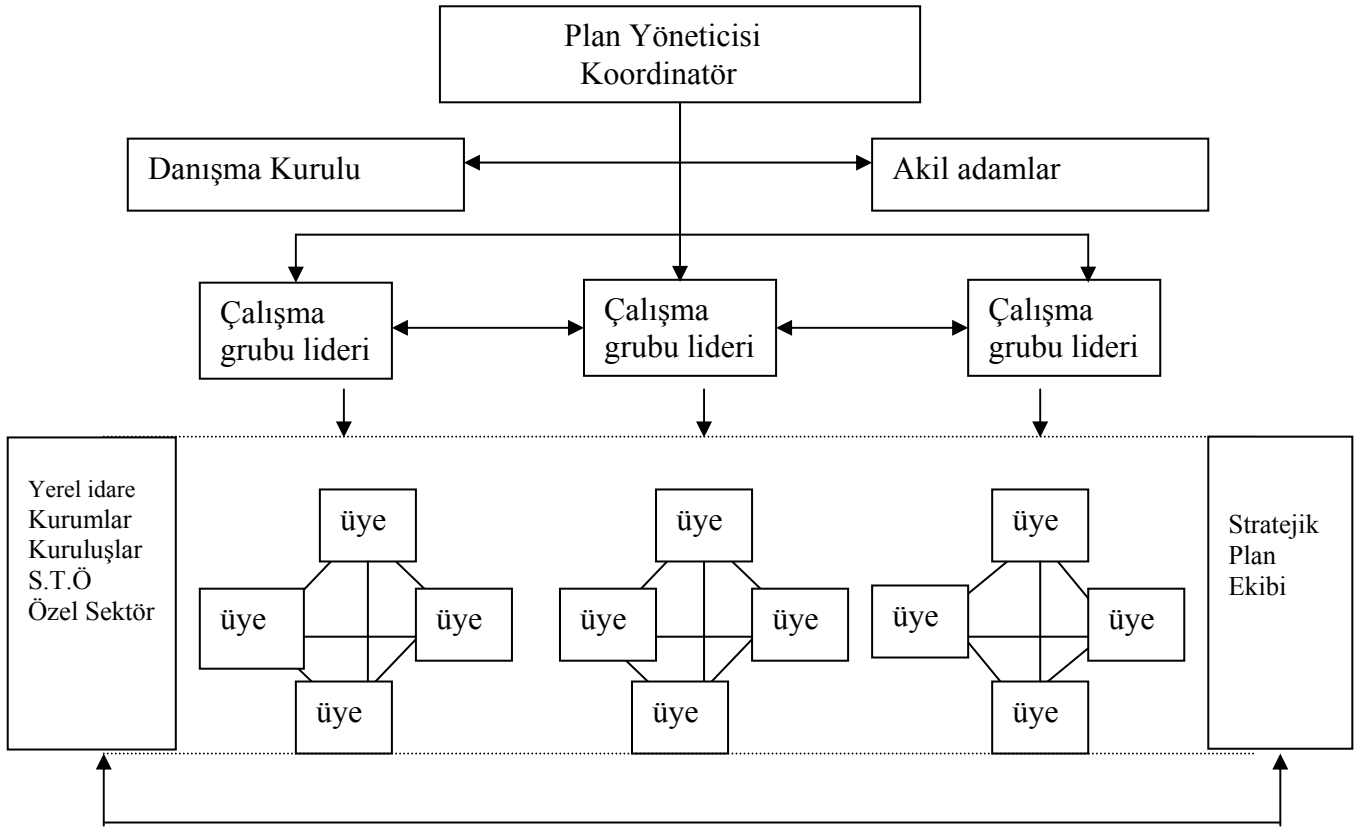
Matris örgüt yapısında çalışma grubunu oluşturan uzmanlar grup lideriyle ve birbirleriyle karşılıklı ilişki içerisinde olurlar. Uzmanlar aynı zamanda kurumlarının veya birimlerinin temsilcisi olduklarından kurumsal iş birliği ve diyaloguda sürdürürler. Şekil 5.5 stratejik planlamaya uygun organizasyon yapısı kurumlar açısından örnek olarak gösterilmektedir.



Kaynak: (Koçel, 324: 2003)'den yararlanılmıştır.

Şekil 5.5. Kurumsal Açıdan Stratejik Planlama Grubu Organizasyon Yapısı

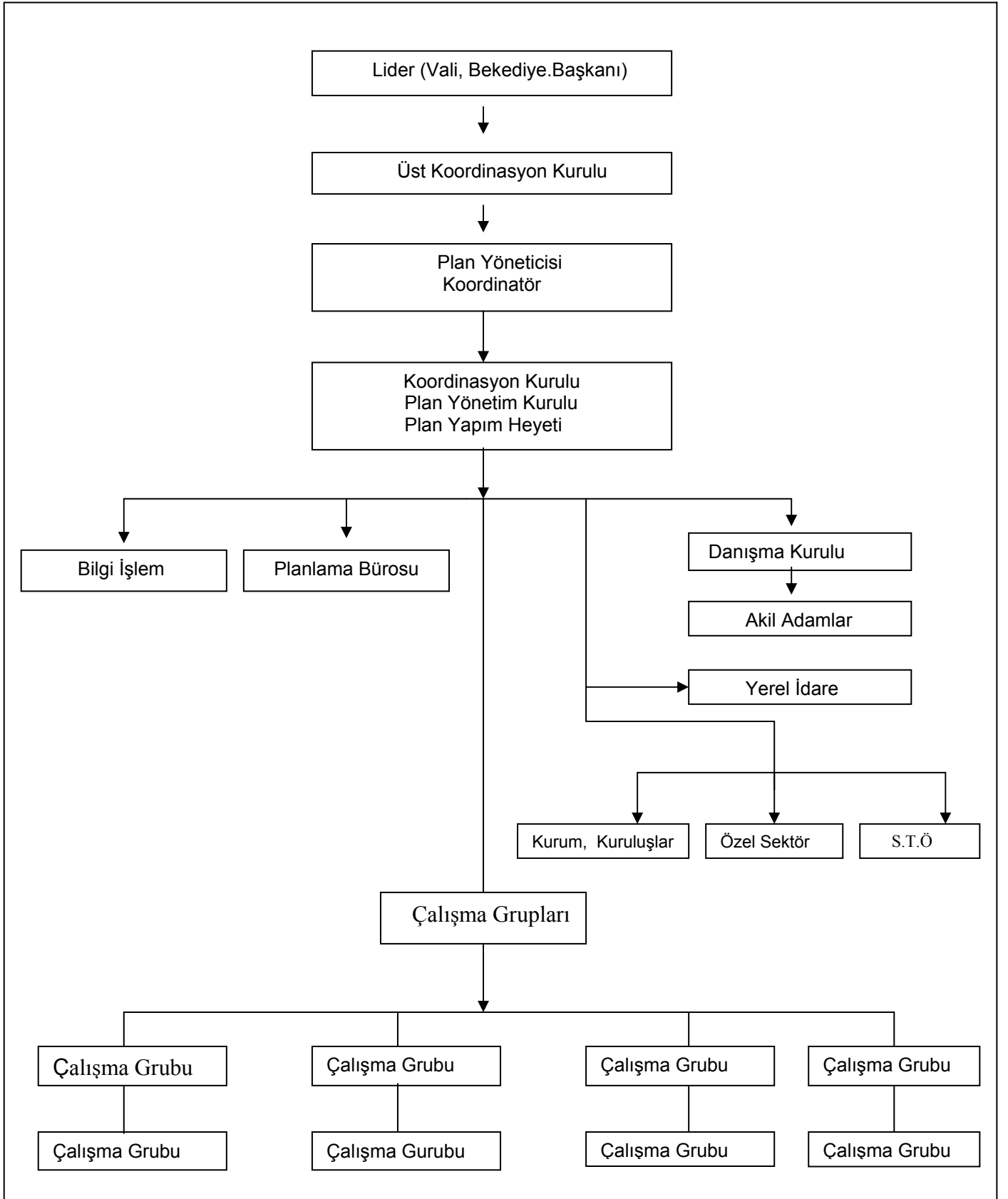
Stratejik plan yapımı için atanan plan yöneticisi (sorumlusu) hazırlık aşamalarını gerektiren işleri yaptıktan sonra sıra örgüt oluşturmasına gelir. Stratejik plan yapımı için katılımı sağlayan uygun örgütlenme biçimi matris proje örgütü olduğu tecrübelerle anlaşılmaktadır. Yukarıda kurumsal katılımın gerçekleştiği örgüt şeması anlatılırken Şekil 5.6'da çalışanlar yönünden oluşturulan matris şema verilmektedir.



Şekil 5.6 Yerel İdareler Stratejik Planı Proje Organizasyon Yapısı

Plan yöneticisi matris proje örgütünü esas alarak, daha önce yapılan plan deneyimlerden yararlanarak yerel idarenin konumuna ve özelliklerine göre uygun örgüt şeması hazırlamaya çalışır. Bu konuda kendisi ve çevresi yeterli değilse bulunduğu yerin üniversite uzmanlarından veya dışarıdan danışman desteği alabilir.

Şimdiye kadar idarelerin kendileri tarafından yapılan stratejik planlama çalışmaları, çalışma grupları ile yürütülmüştür. Bu çalışmamızda da plan kapsamında yer alan paydaşların temsilcileri ve üniversitedeki uzmanlardan oluşan çalışma grupları ile yapılması önerilmektedir. Şekil 5.7’de başta Adana ve Pozantı stratejik gelişme planı olmak üzere yapılmış olan planlar taranarak ortak bir plan örgütü yapısı çıkarılmaya çalışılmıştır.



Şekil 5.7 Stratejik Planlama Örgüt Modeli

Şekil 5.6'da verilen proje örgütü önerisi plan yapımını gerçekleştiren grupların yönetim ve organizasyon yapısını göstermektedir. Önceki bölümlerde ele alındığı gibi tamamen veri ve bilgiye dayanan stratejik planlama hazırlıkları için veri ve bilgi kaynaklarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Şekil 5.7'deki örgüt modeli de aynı zamanda stratejik planlamanın veri ve bilgi kaynaklarını sağlayan yapı olmaktadır.

Stratejik planlama örgüt modeli ana ve destek unsurları olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Ana unsurlar içinde lider, plan yöneticisi, koordinasyon kurulu ve çalışma grupları yer alırken; destek unsurlar danışma kurulu, plan büroları, bilgi işlem akil adamlar, çevredeki kurum, kuruluşlar ve paydaşlardan oluşmaktadır. Ana unsurlar ve destek unsurlar plan çarkını oluşturarak sistemin işlemlerini sağlar. Bunları kısaca ele alarak açıklamakta yarar vardır.

5.4.1. Örgüt Yapısının Ana Unsurları

- **Lider**

Yerel idare stratejik planlaması, liderin desteği, güveni, iradesi, kararlılığı ve sinerjisi ile yürütülmektedir. Lider ve etrafındaki çalışma ekibi liderlik kurumunu oluşturur. Plan da, liderlik gücü sayesinde oluşur.

- **Üst Koordinasyon Kurulu**

Yerel idare stratejik planı yerel idare yanında üniversite, oda ve meslek kuruluşları, özel sektör katımlıyla birlikte yapıyorsa veya il özel idaresi ve belediye ortak stratejik plan yapıyorsa planı yapan ortakların liderleri bir araya gelerek üst koordinasyon kurulunu oluştururlar. İl özel idare ve belediye mevzuatında böyle bir yönlendirme görülmektedir. Üst koordinasyon kurulu stratejik planı tek başına yapan yerel idare liderinin görevini yapar. Üst seviyede koordinasyonu sağlar.

- **Plan Yöneticisi**

Plan yöneticisi koordinatör rolünü üstlenmektedir. Yapılan stratejik planlarda yöneticilerin koordinatörlük rolünün öne çıktığı görülmektedir. Adana İli Stratejik

Gelişme Planı Protokolü'nde koordinatör olan plan yöneticisinin görev tanımı aşağıda ifade edilmiştir:

“Koordinatör: Planlama sürecinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için üst koordinasyon kurulu tarafından atanacak bir koordinatör, tüm çalışmalarını koordine edecek ve gerekli kararları alarak harcamaları gerçekleştirecektir. Koordinatör, planların iş programlarına ve bütçeye göre yürütülerek sonuçlanmasını sağlayacaktır”.

Yerel idare üst yöneticisi olan liderin güvendiği, planı yaparak sonuçlandıracağına inandığı, plan yapma ufku ve yeteneği olan, yöneticilik vasfı taşıyan kurumun üst yöneticilerden birini plan yöneticisi olarak atayabilir. İl özel idareleri için genel sekreter veya yardımcısı, belediyeler için belediye başkan yardımcısı, genel sekreter veya yardımcısı bu rolü üstlenebilir. Plan yöneticisinin yerel idare kurumunun içinden ve üst yönetimden olması aşağıdaki faydaları sağlar. Plan yöneticisi;

- Yerel idarenin hiyerarşik sıralamasında yöneten konumundadır.
- Mevzuatla verilen yetki ve görev sorumluluğuna sahiptir.
- Yerel idareyi tanır, tecrübeli ve deneyimlidir.
- Yerel idarenin seçimle gelen organları ile bürokrasi arasında denge kurar.
- Yerel idare paydaşlarını güven ve desteğini alır.
- Yerel idare ile kurum kuruluşlar arasında üst seviyede işbirliği yapar.
- Yerel idare liderliği ile stratejik plan örgütü arasında eşgüdümü sağlar.

Plan yöneticisinde; Liderlik ve yöneticilik özelliklerine haiz, plan deneyimi ve eğitime sahip, koordinasyon gücü yüksek, çok iyi iletişimci, kendine güvenen, ifade etme yeteneği yüksek, modern yönetim tekniklerini kullanan, insani vasfı zengin, ufku açık, fedakâr gibi özellikleri aranmalıdır.

Plan yöneticisi yerel idarenin üst yöneticisinden biri olması halinde, hem kişisel yeteneklerini hem de kurum otoritesini birlikte kullanarak etkin yönetici konumuna gelecektir. Bu yapıyla plan yönetimini kolayca yürütecektir. Türk tipi bürokrasiler de yönetici anahtar rolünü oynar. Sistemin önündeki zorlukları ve engelleri açar.

- **Koordinasyon Kurulu**

Koordinasyon kurulu liderlik hizmet ve fonksiyonunu yerine getirir. Planın bütün süreçlerinde sevk ve idare görevini yapar. Ekip halinde çalışır. Ekip lideri, plan yöneticisi olmalıdır. Yani koordinasyon kurulu, plan yöneticisinin başkanlığında plan yapımını sevk ve idare eder. Aşağıdaki birimlerden meydana gelir:

- Plan yöneticisi
- Kurum temsilcileri (Plan tek yerel idare tarafından yapılıyorsa)
- Paydaş temsilcileri (Kamu, STÖ ve Özel Sektör temsilcileri)
- Çalışma grubu liderleri
- Danışma kurulu temsilcisi
- Akil Adamlar temsilcisi
- Bilgi işlem yöneticisi
- Az sayıda uzman

Koordinasyon üyeleri, yerel idarenin durumuna ve yapısına göre değişebilir. Koordinasyon, farklı isimlerle de anılabilir. Önemli olan isim değil koordinasyon işlevinin yerine getirilmesidir. Kurumun iş ve görev tanımı yapılmalı, buna uygun program ve çalışma takvimi hazırlanmalıdır. Kurul, belli çalışma düzeni içinde bir araya gelmelidir. Koordinasyon toplantılarını yönetici sevk ve idare etmelidir. Koordinasyon toplantıları çoğunlukla karar alma amaçlı olduğundan, karar alma teknikleri uygulanmalıdır.

Koordinasyon, iletişimin en üst düzeyde kurulduğu bir faaliyettir. Örgütün bölüm yöneticilerinin katılımıyla işbirliği ve iletişim en üst seviyede kurulmaya çalışılır. Koordinasyon toplantılarında fikir ve görüşler açık ve net ortaya konmalı, taraflar uzlaşma için çaba göstermelidir. Koordinasyon toplantılarında izleme, performans değerlendirme yanında proje yönetim teknikleri uygulanmalıdır. Toplantılar kayıt altına alınmalı, alınan kararlar programa, çerçevesinde uygulanmalıdır.

Koordinasyon kurulu, plan süresine uyumu, iş ve çalışma takvimine uygun faaliyetleri, ortaya çıkan sorunların çözümünü sağlar.

- **Çalışma Grupları**

Çalışma grupları, planı yapan ana unsurların başında gelir. Bir bakıma planı yürüten ekibin kurmayı sayılır. Şekil 5.7’de gösterildiği gibi matris örgüt yapısı içinde yer alan proje ekibi veya çalışma grubu, grup liderinin sevk ve idaresi altında takım disiplini içinde çalışırlar. “Takımlar da çeşitli uzmanlık bölümlerinden gelen uzmanlardan oluşturulmuştur. Bu bağlamda, onlar da kendine yeterli birer birimdir. Kendilerine verilen görevleri, takım ruhu ve anlayışı ile yerine getirmeye çalışırlar. Amaç, yapılacak faaliyet ve göreve arkadaşlık, ruh, birlik, beraberlik gibi davranışsal boyutları da katarak verimliliği arttırmaktır” (Ülgen, 2004:348). Çalışma grupları, uzmanlar ile plan çevresinde yer alan tarafların temsilcilerinden oluşur. Adana İli Stratejik Gelişim Planı iş ve görev tanımlı sözleşmesinde çalışma grupları aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.

“Çalışma grupları ve planların hazırlanması, çeşitli uzmanlık alanlarına karşılık gelen çalışma gruplarının oluşturulması ile gerçekleştirilecektir. Bu çalışma gruplarında çalışma grubu liderleri üniversiteden akademisyenlerdir.

Kamu kurumlarından görevliler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör temsilcileri yer alacak ve her bir grup tarafından hazırlanacak çalışma programının yürütülmesi sorumluluğu grup başkanında olacaktır ”.

Adana ve Pozantı örneğinde olduğu gibi çalışma grupları yerel idare, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, özel sektör temsilcileri ve üniversiteden uzmanlar ile konu ile ilgili bilgi ve uzmanlığında yararlanılan kişilerden oluşur. Çalışma grubunun matris bir yapı içerisinde örgütlenmesi halinde daha verimli çalıştığı gözlenmiştir.

Gerçekten de stratejik planlama takım ruhu ve disiplini sayesinde yapılabilmektedir. Uygulamalar takım çalışması olmadan planların belli bir aşamada durakladığını veya bırakıldığını göstermektedir. Takım çalışması işletme ve yönetim biliminde sıkça işlenen, çok yönlü araştırılan bir konudur. Plan yöneticilerinin takım oluşumu ve yönetimi konularında deneyimli ve eğitilmiş olmaları gerekir.

Çalışma grupları plan örgütü içerisinde yer almakla beraber, plan çıktılarını hazırlayan ana unsur konumundadır. Örgüt şeması hazırlanırken plan yöneticilerinin en çok önem verdikleri konu plan içeriği olmaktadır. Bilindiği gibi her yerel idareye özgü

stratejik plan yapılmaktadır. Bu nedenle plan içeriğinde de yerel idareye özgü bölümler yer alacaktır. Yerel idarelere mahsus genelleme yapmanın mümkün olmadığı şimdiye kadar yapılan plan tecrübelerinden anlaşılmaktadır. Yerel idare plan örgütü içerisinde çalışma grupları oluşturulurken bir bakıma plan içeriği de hazırlanmaktadır. Kısaca planı kapsayan bütün bölümler için işleyen çalışma grupları oluşturulmaktadır. Bu konuda yerel idarelerin zorlandığı görülmektedir. Yaygın uygulama, daha önce hazırlanmış yerel idare stratejik planlarını uyarlamak veya benzerini yapmak şeklindedir. Birbirine benzeyen planların ortaya çıkması bütünlük açısından yararlı olmakla beraber yerel idarelere özgü yanları ortaya koymamak gibi sakıncalar da taşımaktadır.

Çalışma grupları oluştuktan sonra sıra grupta görev alacak kişilerin seçimine gelmektedir. Yukarıda Adana İli örneği verilerek çalışma grubu üyelerin çoğunlukla üniversite çevresindeki uzmanlardan oluşması gerektiği anlatılmıştır. Seçilen üyelerin konuya yabancı olmaları durumunda mutlaka planlama eğitiminden geçirilmeleri gerekir. Grup üyeleri ile seri toplantılar yapılarak konuya adapte olmaları sağlanır.

Çalışma grupları iş tanımı ve bu işleri yürütecek görevlilerin tespiti ile görev tanımlarını yapar. Çalışma grupları iş ve çalışma takviminde belirlenen program dâhilinde çalışarak stratejik planı sonuçlandırmaya çalışırlar. Bu nedenle çalışma gruplarının çalışma programı, yöntemleri, disiplini önemsenmelidir. Plan yöneticisi önceden hazırlanan program dâhilinde çalışma grubu liderleriyle bir araya gelmeli, süreci takip etmeli ve çalışma performansını ölçmelidir. Her çalışma grubu bir takım olduğu kadar, hepsinin birlikteliği de üst takımı oluşturur. Bundan dolayı çalışma grupları arasında iletişim, iş birliği ve koordinasyon plan yöneticisi tarafından sağlanır. Aynı zamanda çalışma grupları, liderleri aracılığıyla iletişim ağı kurabilirler. Plan yöneticisi çalışma gruplarını yönetir ve yönlendirirken önceden belirlenmiş, ölçütlere göre, objektif performans değerlendirmesi yapar. Gruplar arasında denklik ve eşgüdüm bu şekilde sağlanmış olur. Şimdiye kadar yapılan plan uygulamalarından elde edilen tecrübeler ışığında stratejik plan yapıcılarına rehberlik edecek uygulanabilir çalışma grupları performans değerlendirme formları Tablo 5.5, 5.6 ve 5.7’de verilmektedir.

Tablo 5.5 Hazırlık

Çalışma Grubu	Büro	Donanım Malzeme	Araç Ulaşım	Veritabanı Hazırlık				Anket	Toplantı	Gezi İnceleme
				Koordinasyon Hazırlığı	İLEMOD Veri - Bilgi CBS	Bilgisayar Dökümü	Bilgisayar Programı Yazımı			
X										
Y										
Z										
.										

Tablo 5.6 Örgütlenme Tablosu

Çalışma Grubu	Görev Tanımı	İş Tanımı	Çalışma Programı	Koordinasyon	İletişim Sistemi	Bilgi İşlem	Alt Gruplar Oluşturmak
	X						
Y							
Z							
.							

Tablo 5.7 Uygulama Tablosu

Çalışma Grubu	Kurumsal Sektörel Konular	İnceleme Araştırma	Envanter/İstatistik	Literatür Tarama	Planlama Önerileri	Proje Önerileri	Raporlama
X							
Y							
Z							
.							

Çalışma grubu liderleri aynı zamanda takım liderleridir. Stratejik plan yapımının da motor rolünü oynarlar. Grup liderlerinin seçimi sırasında liderlik özellikleri aranmalıdır.

Her çalışma grupları liderlerinin stratejik planın içeriği çalışma grupları tarafından paylaşıldıktan ve bu alanlarda iş ve görev tanımları yapıldıktan sonra, kendi görev alanın verilen konuların taramasını yapar. Takvime uygun olarak nasıl sonuçlandıracağını planlar. İç çalışma usul ve ilkelerini belirler. Kendi içinde yönetim planı hazırlar.

Çalışma alanının büyüklüğüne ve farklılığına göre konular bölünerek alt çalışma grupları oluşturulur. Alt çalışma grubunu içlerinden bir sorumlu yönetir. Alt grupların birbirleriyle ve üstleriyle iletişim grup lideri tarafından sağlanır. Ana çalışma gruplarında olduğu gibi, alt çalışma gruplarda veri, bilgi, belge veya üretimlerinden karşılıklı yararlanırlar. Veri toplama, bilgi üretme, anket, istatistik, raporlar, tutanaklar ve benzeri ihtiyaçlarını bilgi işlem ve plan bürosu kanalıyla temin ederler. Stratejik planlama konularının çalışma gruplarına bölünerek yapılmasının güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Her iki yön aşağıda sıralanmaktadır.

Güçlü yönleri:

- Plana konu olacak bütün alanlar ayrıntılı işlenir.
- Plan geniş katılımı yapılıdır.
- Plana daha çok uzman ve tarafların temsilcileri katılır. Bu da planı güçlendirir.
- İsbetli stratejik kararların alımı kolaylaşır.
- Daha çok tartışma zemini hazırlanacağından, planda kabul görülen alanlar çoğalır.
- Plana sahiplik artar.
- Uzman görüşleri ve bilimsel çalışmalarla yapılacağından tutarlı ve gerçekçi olur.

Zayıf yönleri ise;

- Plan yapımına pek çok uzman katılacağından ayrıntılarda boğulma tehlikesi vardır.
- Uzman ve tarafların temsilcileri bir arada bulunduğundan görüş ayrılıkları doğar, ortak uzlaşma zemini azalır.
- Her çalışma grubu veya uzmanlık çalışması kendince en önemli varsayılacağından ve plana yansıtacağından ana bütünlük bozulur.
- Çok kişi görev aldığından yönetim zorlaşır.
- Plandan sapmalar çoğalır, toparlamak zorlaşır.

5.4.2. Örgüt Yapısının Destek Unsurları

Örgüt yapısında ana unsurlar yanında destek rolünü oynayan birimler de bulunmaktadır. Bunlar kısaca ele alınmakta yarar vardır.

- **Danışma Kurulu**

Danışma kurulu, planı yapan ekibin pusulası niteliğindedir. Danışma kurulları karar organları değildir. Burada görüşülen konular ve işler tavsiye niteliğinde ele alınır. Danışma kurulunun en önemli işlevi çalışmaların sapmalarını göstermesi ile strateji oluşturmada üstlendiği roldür. Kurul, toplum ile plan yapıcılar arasında bağı kuran köprü gibidir. Toplumun veya plan çevresinin nabzı burada tutulur. Başka şekilde söylemek gerekirse plan ekibi ile paydaşlar burada buluşur, görüş ve öneriler tartışılır. Danışma kurulu plan çevresi olarak saydığımız katmanların temsilcilerinden oluşur. Planın katılımcı olup olmadığı danışma kurulundan anlaşılır. Danışma kurulları demokratik ortamda görüşerek ve tartışarak kararlara katılmalıdır. Doğru veya aykırı her fikir ve yaklaşım değerlendirmeye alınmalıdır. Zira stratejik plan toplumun ortak geleceğinin planlanmasıdır. Taraflar aslında kendi geleceklerini tartışmaktadırlar. Önemli olan, ortak noktalarda buluşmak, birlikte karar almak ve stratejiler üretmektir. Danışma kurulu plana ne kadar sahip çıkarsa, plan o kadar kabul görmüş olur.

Danışma kurulları aynı zamanda toplumun çatışma alanıdır. Toplumun değişik kesimlerinin, çıkar gruplarının gelişen istek ve dilekleri, danışma kurullarında ortaya atılır. İyi yönetilemezse gerginliğe varan ortamlar oluşabilir. Böylesi açık ve özgür toplantı ortamlarında, öne çıkmak, sataşmak, saldırmak, sabote etmek, suçlamak, zorlamak gibi sayabileceğimiz pek çok olumsuzluklar yaşanabilir. Kurul toplantılarının pratikte politikacılarla, diğer toplum kesimlerinin savunma saldırı toplantılarına dönüştüğü gözlenmektedir. Sonuç olarak, danışma kurulları plan örgütünün yumuşak karnıdır. Buranın iyi yönetilmesi, görüş ve tartışmaların amaç dışına çıkarılmadan dengelenmesi ve ortak kararlar çıkarılmaya çalışılması ana ilke olmalıdır. Bir konuyu açıklamakta yarar vardır: Danışma kurullarında tamamen uzlaşma aramak da yanlış olur. Kurulun ortaya attığı her konu, görüş veya fikirlerde uzlaşma kadar bunların önem sıralaması da önemlidir. Burada oluşacak sonuçların, plan süreci içine alınarak emzirlmesi ve yararlanması yöneticilerin ana görevidir.

Danışma kurullarında ihtiyaç duyulan yönetim teknikleri kullanılabilir. Kalıcı olması ve kolay değerlendirilmesi açısından sözelden çok yazınsal yöntemler içeren teknikler kullanılmalıdır (Yazılı öneriler, anketler, formlar, teklif dosyaları, raporlar vb). Danışma kurulu plan süreci boyunca toplanması gereken bir kuruldur. Bu nedenle çalışma takvimi ile toplanmalı tarafların hazırlanmaları için gündem önceden duyurulmalıdır. Danışma kurulu toplantıları teknik toplantılar olduğu kadar, mesaj toplantılarıdır. Toplumun planla buluşturulduğu, her türlü görüş ve eğilimlerin alındığı, tepkilerin yoklandığı toplantılardır. Üst yöneticileri ve koordinasyon kurulu toplantıya katılmalı, sevk ve idarede rol almalıdır. Toplantı sunumla başlamalı, yapılan çalışmalar özetlenmeli, gündem takip edilmelidir.

Danışma kurulu, toplumun her kesimini temsil eden farklı kültür, bilgi, birikim, anlayış, tutum sahibi kişilerden oluşur. Farklılıkları ortak bir zeminde buluşturmak, aynı dili kullanmak zor olacaktır. Bu ve benzeri zorluklar aşılıyorsa danışma kurulu, teknik ve uzmanlardan oluşan bölüm ile diğer temsilcilerin oluşturduğu iki bölümden oluşabilir. Böyle bir ayırmda her iki bölümün görüş ve eğilimlerinin ortak zeminde buluşturulması yöneticilere kalmaktadır.

Danışma kurulunun çalışma, usul ve ilkeleri önceden belirlenir ve takvime bağlanır. Danışma kurulu üyelerine el kitabı niteliğinde çalışmalarına rehberlik edecek kılavuz dosya verilmelidir. Dosya içeriğinde aşağıdaki bilgiler yer almalıdır:

- Danışma kurulunun görev tanımı
- Çalışma ilkeleri
- Çalışma takvimi
- İletişim bilgileri
- Plan yönetim ve organizasyon şeması
- Plan tanıtımı
- Plan sürecini kapsayan iş ve çalışma takvimi

DPT Gelişme Planı hazırlık kılavuzu ışığında hazırlanan “Adana İli Stratejik Gelişme Planı Protokolü”nde danışma kurulu şöyle ele alınmaktadır:

“Planların hazırlanması çalışmalarına kamu, özel sektör, STÖ ve üniversite çevresine ek olarak, iş, siyaset ve medya dünyasından daha geniş bir çevrenin ilgisini canlı tutmak, katılımı en geniş düzeyde gerçekleştirmek, bilgi akışını sağlamak ve sonuçta ortaya çıkacak planın uygulanabilirliğini arttırtmak üzere çalışmanın dönüm noktalarında danışma kurulu, merkez ve ilçelerde toplantılar yapacaktır.

Planlama çalışmalarının gerektirdiği durumlarda Çukurova Üniversitesi ve diğer üniversitelerin temsilcileri ile uzman kişilerin çağrılacağı bir Bilim Heyeti Danışma Kurulu görevi yapacaktır.

Kamu, Özel Sektör, STÖ, Üniversite, iş-siyaset-medya dünyasından planlama alanında deneyimli kişilerden oluşur. Katılanların tecrübesi teknik bilgi ve uzmanlıklarından yararlanılır.

Danışma kurulu belirlenen toplantı tarihlerinde bir araya gelip, hazırlanmış çalışma üzerinde görüş ve önerilerini belirtir. Danışma Kurulu, yaptığı toplantılar sonunda hazırlanmış olduğu yazılı raporu koordinasyon kuruluna sunar”.

Aşağıda danışma kurulunun yıllık toplantılarıyla ilgili tablo 5.8’de örnek takvim verilmektedir. Kurul, karar vereceği tarihlerde toplanabilir.

Tablo 5.8 Danışma Kurulu Takvimi

Danışma Kurulu Yılı Çalışma Takvimi

Toplantı konusu	AYLAR											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Bilgilendirme	■											
Görüş ve Öneriler			■									
Görüş ve Öneriler						■						
Görüş ve Öneriler									■			
Taslak Raporun İncelenmesi											■	
Nihai Raporun Değerlendirilmesi												■

- **Akil Adamlar**

Akil adamlar deyimi kültürümüzde var olan, halen Batı kültüründe sıkça kullanılan bilenlerden veya uzmanlardan oluşan danışma kurulu için kullanılmaktadır. Stratejik plan örgütü içinde akıl adamları anlatan danışma kurulu ayrıca kurulmalıdır. Tıpkı danışma kurulunda olduğu gibi belli aralıklar ve belirli konular etrafında akıl adamlar toplanarak plana katkı sağlamalıdır. Uygulamada akıl adamlar daha çok eğilim belirleme ve strateji oluşturma işinde çalışırlar. En fazla 40–50 kişiden oluşması önerilmektedir. Bu kişilerin yerel idare alanını çok iyi bilen, sahasında uzman olmaları gerekir.

Akil adamlar grubu, planlama sürecinde kendisinden beklenen konular hakkında görüş alış-verişinde bulunmak için takvime uygun toplanır. Toplantı gündemi tartışmaya açılır. İstenirse akıl kişiler alt grup oluşturarak bundan sonraki çalışmalarını sürdürebilirler. Her grup tarafından ortaya konan değerlendirmeler bir araya getirilerek

tek metne dönüştürülür. Sundukları değerlendirme ve önerileri öncelikle dikkate alınır. Bunlar strateji oluşturma, öncelikleri belirlemede anahtar görevi yaparlar.

• **Plan Büroları**

Plan bürolarının plan hazırlıkları aşamasında kurulması gerekmektedir. Bürolarla ilgili açıklamalar önceki bölümde ele alınmıştır. Burada, bürolarda görev alacak elemanlar, plan anlayışına sahip, bilgisayar iyi bilen, büro yönetiminde tecrübeli, iyi iletişim kuran, gayretli ve çalışkan olmalıdır.

Plan bürolarında görev alacak kişilerin iş ve görev tanımları yapılmalı birbirlerinin yerine bakacak şekilde yönetim planı hazırlanmalıdır. Adana İl Gelişme Planı yapım protokolünde planlama bürosu aşağıdaki şekilde işlenmiştir:

“Planlama Bürosu Planların yapılması sürecinde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğünün gözetim ve denetiminde her türlü iş ve işlemleri yürütecek veri ve bilgileri derleyerek Koordinasyon Kurulu ve Çalışma Gruplarına sunacak ve çalışma organları arasında iletişimi sağlayacak, yeterli sayı ve uzmanlığa sahip kişilerden oluşan bu büro, planlama çalışmalarının sekretaryasını da yürütecektir ”

• **Bilgi İşlem**

Bilgi İşlem, stratejik plan hazırlıklarının beyni görevini üstlenir. Bilgi işlem sistemi kurulmadan, yazışma, iletişim, veri ve bilgi toplama, tasnifleme, işleme, raporlama, harita vb. çizimlerin yapılması mümkün değildir. Stratejik planlama yaparken manuel sistem tamamen terk edilmelidir. Bilgi işlem, web ortamı, web ortamında iletişim, veri-bilgi tasnif ve işleme, veri-bilgi depolama bölümünden oluşmalıdır.

• **Yerel İdare Çevresindeki Kurum ve Kuruluşlar**

Yerel idare stratejik plan yapımını isterken aynı zamanda planı besleyen veri ve bilgilerin plan örgütüne sunulması görevini de yerine getirir. Yerel idare, planı besleyen bilgi kaynaklarını yalnız kendisi sağlamaz, çevresindeki kurum, kuruluş, sivil toplum ve özel sektör kaynaklarını da organize ederek plan örgütüne sunar. Kurum ve kuruluşlardan veri ve bilgi temini bilgi işlemin sevk ve idaresinde yürütülmelidir. Burada kurum ve kuruluşların plana karşı samimi yaklaşımları kurumdan istenen veri ve bilgilerin üretiminde programa uygun davranmaları, kurumu temsil edecek

görevlilerin tespiti gerekir. Bilişim çağında her kurum ve kuruluşun bilgi işlem birimi bulunmaktadır. Plan örgütünün bilgi işlem bölümü ile kurumların bilgi işlem bölümleri koordinasyon kurulu arasında direkt bağlantı kurulmalıdır.

5.5. İş ve Görev Tanımı

İş tanımı ve ona bağlı yapılan görev tanımı stratejik plan yapıcılarının pusulası niteliğindedir. Elinde iş tanımı olmayan plancı ne yapacağını bilemez ve hangi yöne doğru hareket edeceğini kestiremez. Yukarıda açıklandığı gibi çalışma grupları, plan çevresi içinde ayrıştırılmış alanların çalışmasını yaparken iş tanımı da beraberinde yapılmış olmaktadır. İş tanımı açık ve net olmalı, ayrıntılı olarak alt başlıklar halinde tabloda gösterilmelidir. Yapılacak işin adı, tanımlaması, başka deyimle sınırlarının çizilmesi ayrıntılı bir şekilde ifade edildikten sonra, bu işlevi yapacak gruplar ve grupları oluşturacak üyeler tespit edilir. Grup ve bireysel olarak işi hangi kişinin nasıl yapacağı tanımlanır. Daha sade anlatımla söylemek gerekirse görevlilerin tek tek görevleri, yapacakları, yerine kimin işleyeceği tablo halinde yazılır.

İş ve görev tanımı, metni grup üyelerine ve ilgililere verilir. Bir bakıma iç talimat niteliğinde olduğundan dışarıya yansıtılmaz. Grup liderleri ve plan yöneticisi iş ve görev tanımına göre performansı gerek grup olarak, gerekse bireysel olarak değerlendirir. Tablo 5.9'da çalışma grubuna verilen işleri ayrıntılı maddeler halinde gösteren iş ve görev tanımının tablosu verilmektedir.

Tablo 5.9 İş Tanımı Tablosu

Sıra No	Grup Adı	İşle İlgili İçerik	Tanımlanan İşler
1	X	
2	Y	
3	Z	

İş tanımı yapıldıktan sonra çalışma grubunda yer alan kişilerin görev listesi ile çalışma grubuna katılan veya bağlantısı olan kurum ve kuruluşların tablosu hazırlanır. Tablo 5.10’da buna örnek verilmektedir.

Tablo 5.10 Çalışma Grubuna Katılanlar (Görev listesi)

Sıra No	Çalışma Grubu	Grup Lideri	Grup Üyeleri	Katılımcı Kuruluş
1	X		1. 2.	1. 2.
2	Y		1. 2.	
3	Z		1. 2.	

Çalışma grubunda yer alacak görevliler ve kurumlar tespit edildikten ve iş tanımları yapıldıktan sonra sıra görev tanımına gelmektedir. Tablo 5.11’de stratejik plan çalışmalarında tespit edilen görev tanımı tablosu örnek olarak verilmektedir.

Tablo 5.11 Görev Tanımı Tablosu (örnek)

Çalışma	Adı Soyadı	Konumu	Görevleri
Eğitim	Ahmet Narinoğlu	Grup Lideri	
	Aysel Akbay	Uzman	
	Esin Güvercin	Uzman	
	Atilla Sami	Temsilci	
	Gülcan Uygur	Temsilci	
	

5.6. Çalışma Takvimi

Çalışma takvimine iş planı da denmektedir. Bazı yerlerde yıllık iş programı, termin planı, yönetim planı gibi deyimlerle de anılmaktadır. Takvim, planın başlangıcı olan hazırlık aşamasından bitimi olan yerel idare karar organlarında kabul ve uygulama kararı verilinceye kadar geçen süredeki iş çalışma ve faaliyetlerin bölüm bölüm, etap etap, hangi sürelerde ne şekilde tamamlanacağını belirten tablo şeklinde hazırlanır.

Tablo 5.12’de Adana İli Stratejik Gelişme Planı çalışma takvimi örnek olarak verilmektedir.

Tablo 5.12 Çalışma Takvimi (18 aylık). (Örnek)

Başlıca Faaliyetler	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	Çıktı
I. ETAP – ARAŞTIRMA																			
Mevcut Durum Analizi																			Analiz Raporu
Perspektifler, Vizyon, Senaryolar																			Sentez raporu
II. ETAP - PLAN TASLAKLARI																			
Plan Kararları- Alternatifler																			Alternatifler
İl Gelişme Planı - Etaplamalı																			Plan Taslağı
İl Gelişme Planı Uygulama Programları ve Yönetim Planı																			5'er yıllık Progr.
Çevre Düzeni Planı																			Çevre Düzeni Plan
III. ETAP - NİHAİ PLANLAR VE ONAY																			
Kesin Plan Çizimi																			İl Gelişme planı ve İl Çevre
Planların Kabulü ve Onay																			Onay

Burada önemli birkaç noktaya değinmekte yarar vardır:

- Plan süresini prensip olarak yerel idare üst yöneticisi kararlaştırır.
- Uygulamada plan süresine teknik olarak bakılmakta olup üst yönetici teknik görüşe uygun hazırlanan takvimi onaylar.
- Çalışma takvimi plan yöneticisi tarafından grup lideri ve ilgililerin katılımı ile birlikte hazırlanır.

- Çalışma takvimi çoğaltılarak ilgililere talimat olarak gönderilir. İlgililerden, işlerin takvime uygun sürede bitirilmesi istenir.
- İşlerin aksaması nedeniyle takvimde meydana gelebilecek değişiklikler önceden prensibe bağlanır, mümkün olduğu kadar değişikliğe gidilmemelidir.
- Takvime uygun performans yönetimi plan yöneticisi tarafından yapılır.
- Plan yöneticisinin yönetiminde çalışma grup liderleri bir araya gelerek takvime uygun süreci takip ederler.
- Takvime uygun işlerin yapılıp yapılmadığı yerel idare üst yöneticisine ve lidere sık sık sunulur. Gerekli bilgilendirmeler yapılır.
- Planlama süreci danışma kurulunda sunularak görüş ve öneriler alınır.
- Takvime uygun olarak planlamada gelinen aşama hakkında plan çevresine ve kamuoyuna bilgiler verilir.

Uygulamada stratejik planlama hazırlıkları için üç plan yapımı için on iki ay süre verilmektedir. Takvim hazırlanıp uygulamaya geçildikten sonra planının aksamaması için her türlü tedbiri almak plan yöneticisinin görevidir. Yerel idare üst yöneticisi ve karar organı plan yöneticisine her türlü yetki ve inisiyatifini vermelidir. Çalışma takvimi aşağıdaki durumlarda aksayabilir:

- Araç-gereç, malzeme, donanım eksikliği
- Bütçeye uygun kaynak aktarılmaması
- Çalışma grubunun yeterince motive olmayıp, takvime uygun çalışmaması
- Plan yöneticisinin plan anlayışından kaynaklanan sıkıntılar
- Planı yapan ortakların görüş ve fikir ayrılıkları
- Veri ve bilgi akışının ciddi şekilde aksaması

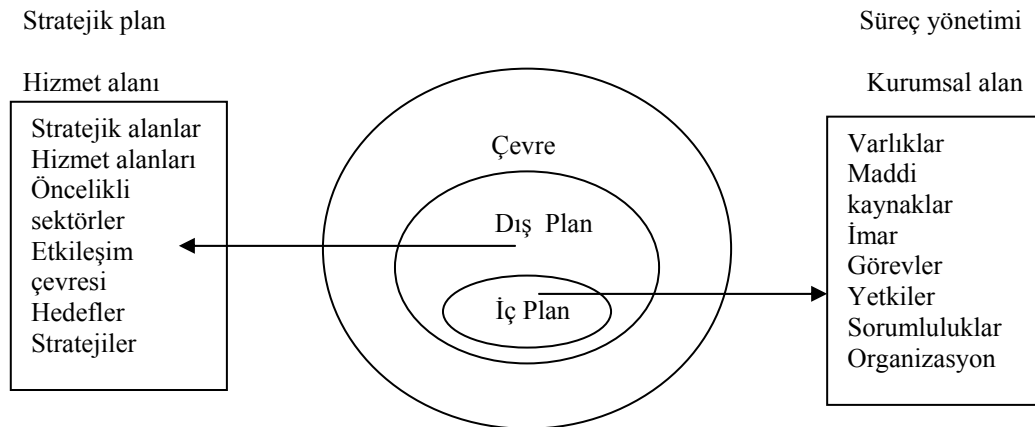
Böylesi durumları önlemek öncelikle plan yöneticisinin liderlik kabiliyetine bağlıdır. Ancak, plan yöneticisini destekleyen ve arkasında duran kararlı ve tutarlı üst yönetici tavır sergilemelidir. Ayrıca her ihtimali önceden değerlendiren çalışma planı hazırlanması önemli bir faktördür.

5.7. Stratejik Planlama Modelinin Çerçevesi

Stratejik planlama yerel idareye verilen bir görev ve sorumluluk haline gelmiştir. Böylece planlama alanını yerel idarenin hizmet alanı olarak anlamak gerekir. Stratejik plan yapılırken hedef kitlenin ihtiyaçlarını ve beklentilerini hesaba katmak, onların alabilecekleri rol ve sorumlulukları belirlemek gerekir. Stratejik planlama modelinde çevrenin talepleri, kurumun istekleri ve kurumun yetenekleri arasında uyum ve dengeyi sağlayan tutarlı ve anlaşılır bir gelecek resmi çizilmelidir. Bu nedenle model yol ve yön gösterici olmalıdır.

Plan kapsamı açısından iki tür planlama yapılmasına ihtiyaç vardır. İlki, iç planlama veya kurumsal planlama olarak adlandırılır. Kurumun iç işleyişi, teşkilat, görev–yetki–sorumluluk alanında yönetim ve yönetişimi ile yerel idarenin insan kaynakları, maddi kaynakları, donanımları, sevk ve idare süreçleri ve faaliyetlerini kapsar.

İkinci tür planlama ise, dış planlama veya stratejik planlamadır. Yerel idarenin hizmet alanındaki yönetim ve planlamasını kapsar. Yerel idarenin iç ve dış çevrenin ihtiyaç ve beklentilerini dikkate alarak, kendi kaynaklarını planlamasını hedefler. Burada dikkat edilecek nokta, iki ayrı planın yapılması değil, stratejik plan doğrultusunda süreçlerin belirlenmesi ve çıktılarının alınmasıdır. Şekil 5.8’de stratejik plan modelinin kapsamı verilmektedir.



Şekil 5.8 Stratejik Plan Kapsamı

Aşağıda stratejik planlama modelinin çerçevesi kapsamı çeşitli faktörler ve unsurlar ele alınarak çizilmektedir.

5.7.1. İhtiyaçlar ve Beklentiler

Stratejik planlama modelinin kapsamını dar ifadeyle paydaşların, geniş ifadeyle hedef kitlenin ihtiyaç ve beklentileri çizmektedir. İhtiyaç ve beklentiler ortaya çıkarılır ve plana yansıtılırsa başarısı da o denli artar. Özellikle misyon, vizyon ve stratejilerin oluşmasında bunlar tayin edici olmaktadır. İhtiyaç ve beklentilerin tespitinde, plana yansıtılmasında yönetim tekniklerinden yararlanır. Bunların başında anketler, görüşmeler, kamuoyu yoklamaları, eğitim belirleme toplantıları gelmektedir. İhtiyaç ve beklentiler ancak plan yapım sürecine katılım yoluyla yansıtılır.

Stratejik Plan sürecine katılan ortak, paydaş ve hedef kitlenin geleceklerine ilişkin ihtiyaç, beklenti ve hedeflerinin tespiti, bunların plan bütünlüğü içine alınması planın can alıcı noktasıdır. Tespit edilen ihtiyaç ve beklentiler hem stratejilerinin oluşturulmasında hem de kritik başarı faktörlerinin sıralamasında temel alınır.

Klasik planlamada yalnızca rakam ve istatistiklere dayalı gelecek belirleme yapılırken, stratejik planlama da çevrenin ihtiyaç ve beklentileri ortaya çıkartılarak plana yansıtılır. Bunun sonucunda plana katılım ve destek artar. Plan taraflarca sahiplenilir, plan gerçekçi olur ve tartışmasız uygulama şansı artar.

Çevrenin ihtiyaç ve beklentileri ile plan içindeki görev, sorumluluk ve katkıları oranlı ve dengeli olmalıdır. Aksi halde baskın grupların eğilimlerine göre plan hazırlanır ve yerel idareyi bütün halinde kucaklamaz. Bu noktada plan yapım ilke ve stratejisi baştan belirlenmeli, yerel idarelerin paydaş dengeleri iyi korunmalıdır.

5.7.2. Kurumsal Kapsam

Stratejik plan yapılırken planın hedeflediği insan unsuru yanında kurumlar da bulunmaktadır. Tıpkı tarafların konumlarında olduğu gibi, kurumlar da planı etkileyen

veya plandan etkilenen durumunda olabilir. Kurumların plan karşısında rol ve sorumlulukların tespit etmek plan çarkını kolay döndürecek ve uygulama başarısını artıracaktır. Kurumlar plan açısından aşağıdaki gibi sınıflandırılır:

Önder Kurum: Stratejik planlamayı tek başına yapan yerel idare sayılmaktadır. Bu durumda karar organı ve üst yönetici olan lider tektir.

Ortaklar: Yerel idare alanına hitap eden stratejik planlama yerel idareyle birlikte yapılıyorsa ortaklar tanımı yapılır. Yerel idarelerde ortaklar il özel idaresi, belediye (varsa büyükşehir belediyesi) üniversite ve oda – meslek kuruluşları olabilir. Belediyeler plan yapımına tarafları katabileceği gibi planı kendi de yapabilir. Büyükşehir belediyeleri, sınırları, konumları, barındırdıkları alt belediyeler itibariyle tarafları katması önerilir. İl özel idarelerinde durum daha da farklıdır. İl özel idareleri bütün belediyeleri, kamu kurumlarını, üniversite ve sivil toplum örgütlerini de kapsayan alana sahiptir. İl özel idaresinin yapacağı stratejik planlama ülkeyi kapsayan genel kalkınma planı gibi, ilin üst stratejik planı olarak görülmelidir. Çünkü taraflar paydaşlar, hedef kitle birbirinden farklıdır. Bunların beklenti ve hedefleri çatışmaktadır. Dar bölge içine kapanıp potansiyeli değerlendirememek, yanlış ve verimsiz kaynak kullanımına gitmek tehlikesine karşı ili kapsayan üst planlama tercih edilmelidir. Bu yüzden ili kapsayan stratejik planın tarafları ilin özellikleri dikkate alınarak titizlikle seçilmeli, temsil yanına önem verilmelidir.

Bağlı Kurumlar: Yerel idareye doğrudan bağlı olan kurumlar bu kapsamdadır. Yerel idare örgüt yapısı içine giren kurumlar hiyerarşik sistem içinde plan yapımına katılırlar.

Destek Kurumlar: Yerel idare kaynaklarından yararlanan veya yerel idare alanında kalıp yerel idare yönetimiyle işbirliği ve koordinasyon içinde bulunan kurumlardır.

Dış Kurumlar: Yerel idare alanı içinde veya dışında kalan, etkilenme ve etkileme yönü bulunan, başka deyişle iletişim içinde bulunulan kurumlardır. Örneğin, bir yerel idare alanında havayolları bulunmuyorsa, havayolları resmi ve özel kurumları dış kurumlar sayılır. Yerel idare alanına giren kurum ve kuruluşları tespit etmek, görev, rol, kapasite ve sorumluluklarını belirlemek stratejik planın kapasite ve gücünü ortaya

koyarken etkili olacaktır. Yerel idareler kaynak ve kapasitelerinin yanında, alanda var olan kaynak ve kapasiteleri de kullanmak, toplam gelişmeyi sağlamak zorundadır.

5.7.3. Kısıtlar

Stratejik plan yapılırken planı etkileyen faktörlere de değinmekte yarar vardır. Her yerel idarenin konumuna, gelişimine göre planı etkileyen, sınırlayan faktörler bulunmaktadır. Plan yapım öncesinde bunlar objektif olarak tespit edilmeli, planı etkileme güçleri ortaya konmalı ve plan yapımında hesaba katılmalıdır. Aşağıda plan yapıcısına ışık tutmak amacıyla genel düzeyde yerel idare stratejik planlarını etkileyen ve sınırlayan genel faktörler birlikte verilmiştir. Her yerel idareye mahsus faktörler listesi çıkarılmalıdır. Stratejik planı sınırlayan faktörler şöyle sıralanabilir.

- Uluslararası bağlayıcı metinler
- Yasalar
- Kalkınma planı
- Üst planlar
- Coğrafi özellikler
- Bölgesel konum
- Yönetim ve organizasyon yapısı
- Kentleşme süreci
- Nüfus yapısı

Stratejik planı etkileyen faktörler ise şöyle genelleştirilebilir.

- Mevcut sektörler
- Sektörel öncelikler
- Hükümet politikaları
- Var olan planlar

- Yürütülen projeler
- Uzun dönemli yatırımlar
- Kentleşme hızı
- Kaynaklar
- Göç
- Turizm
- Üniversite
- S.T.Ö kapasitesi
- Paydaş beklentileri
- Büyük organizasyonlar
- Milli gelir seviyesi

Stratejik plan yapımına katılan ve etkilenen tarafların, başka ifadeyle paydaşların ortaya getirecekleri stratejik konular ve öncelikleri sıralaması Tablo 5.13’de verilmektedir. Tarafların görüş ve beklentileri önceden liste halinde alınabileceği gibi plan süreci içerisinde de alınabilir. Oluşturulan tablo ile hem konuların stratejik önemi, hem de ilgili alan veya sektörün önceliği ortaya çıkarılır.

Tablo 5.13 Paydaş Kısıtları

Paydaşlar Tarafların Konuları	Yerel İdare İçin Önemi	İlgili Alanı veya Sektörü
1.		
2.		
3.		
.		

5.7.4. Öncelikler

Stratejik öncelikler çeşitli yollarla belirlenebilir. Plan yapıcıları genellikle bilimsel yolları kullanmaktadır. Stratejik plan mantığında planı yapan, uygulayan ve yararlanan birlikte hareket etme zorunda olduğuna göre üç aktör grubu bir araya gelerek belirli usullerle öncelikleri tespit edeceklerdir. Öncelikler böylece stratejik planı sınırlayan unsur haline gelmektedir. Bunlar genel hatlarıyla şöyle sıralanabilir:

- Uluslararası trendler
- Kalkınma planındaki öncelikler
- Bölgesel öncelikler
- Orta vadeli planlar
- Çevre düzeni
- Nazım imar plan
- Yerel idarenin ihtiyaçları
- Komşu idarenin özellikleri
- Yerel idarenin sahip oldukları varlıkları
- Yerel idarenin vazgeçilmez öncelikleri

5.8. Stratejik Planlama Modelinin Unsurları

Stratejik planlama modelinin kapsamını tespit etmek, ana çerçeve çizmek veya çalışma alanı belirlemek amacını taşımaktadır. Modelin unsurlarını ortaya koymak ise bu çerçeve içinde rol alacak aktörleri ve fonksiyonları tayin etmek amacını gösterir. Plan, çizilen alan içinde aktörler plan çarkını döndürürler. Onları biraz daha yakından tanımlamakta fayda vardır.

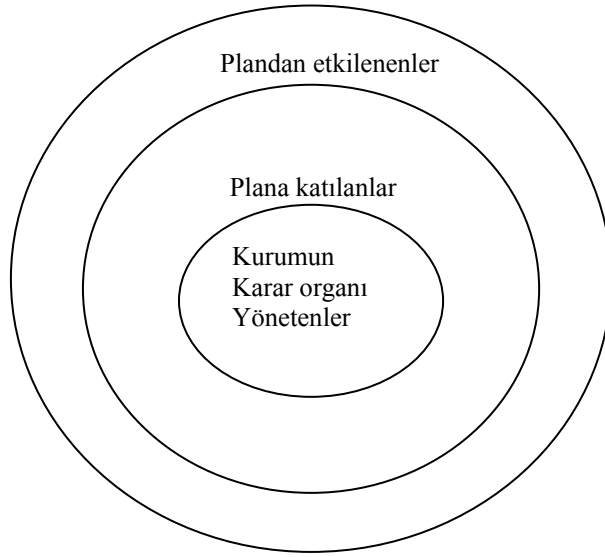
5.8.1. Stratejik Plan Çevresi

Stratejik plana karar vericilerin ve plan yapıcıların plan yapım aşamalarında açıkça stratejik yaklaşımları olmalı ve çevre tarafından bilinmelidir. Bu yaklaşımlara bakılırsa şu tespitleri yapmak mümkündür:

- Planın başlangıcından bitimine kadar geçen sürece kuş bakışı bakılmalı
- Plan çevresi iç içe geçmiş halkalar şeklinde görülmeli, bütüncül bakılmalı
- Süreç boyunca her türlü alternatifler değerlendirilmeli, geniş bir bakış açısı taşınmalı
- Çevreye mesaj iletilmeden geri bildirim beklenmemeli
- Bilgilendirilmeden katılımcılardan katkı beklenmemeli

Sözü edilen yaklaşımların plan yöneticilerine ve yapıcılara, plan çevresini, açık ifade ile yerel idare çevresini esas alma görevi verir. Bu da plandan yararlananların onlara olan görev ve inancını pekiştirir. Ürün olarak çıkan planın yaşama şansını artırır.

Türkiye’de planlamaya olan inanç ve güven tartışmaları yapılagelmektedir. Bu ortamda yerel idarelerde stratejik planının çok iyi teknik ve usullerle yapılması değil, plan yapıcılara olan güvenin oluşması öncelikli olmalıdır. Yerel idare üst yöneticileri plana sahip çıkarlarsa, toplumun tüm istek, menfaat ve beklentilerine kucak açarlarsa plan başarıya ulaşacaktır. Aksi halde grup çıkarlarına hitap eden, kapalı kapılar ardında plan yapıyor imajı doğacaktır. Böyle bir durum, stratejik planlamanın mantığına uymaz. Zira, stratejik planlama baştan çevreyi önemseyen, analiz eden, çevre faktörlerine göre şekillenen bir plandır. Şekil 5.9’da tutarlı bir planlama için gerekli aktörler topluca verilmektedir.



Şekil 5.9 Plan Çevresi

Yukarıdaki şekil bir açıdan ortaklar, paydaşlar, hedef kitlesi halkasına benzemektedir. Gerçekte adı geçen bu halkaları üst üste getirerek çevreyi analiz etmek yararlı olacaktır. Sözünü ettiğimiz plan çevresini planlama sürecine kattığımızda Tablo 5.14’deki durum ortaya çıkmaktadır.

Tablo 5.14 Plan Çevresinin Fonksiyonları

Çevre	Hazırlık	Beklenti –İstenen	Fonksiyonu
YÖNETENLER	Eğitim	Stratejik Düşünme, Stratejik Davranma	Liderlik
KATILANLAR	Eğitim	Katılım , Destek	İşbirliği, Koordinasyon
ETKİLENENLER	Bilgilendirme	Kabullenme, Onay	Anlayış
KAMOYU	Bilgilendirme	Destek	İkna

Uygulamada yerel idare stratejik planlarını bağlayan plan dökümanları tablo halinde verilerek konunun anlaşılmasına çalışılmaktadır. Tablo 5.15'te yerel idarelerde plan dökümanları verilmektedir. Buna plan çevresi de denilmektedir.

Tablo 5.15 Yerel İdarelerde Stratejik Plan Çevresi

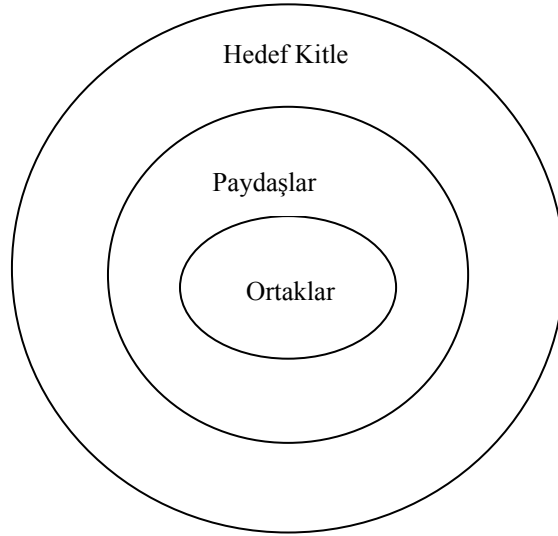
Genel	Yerel
Vizyon 2023	Master planlar
Ulusal kalkınma planı	İmar plan raporları
5 Yıl kalkınma planı	Özel planlar
Hükümet programı	Fizibiliteleler
Acil eylem planı	Araştırma raporları
Bölge gelişme planı	Proje özetleri
İl gelişme planı	Yatırım programları (10 yıllık)
İhtisas komisyonu raporları	Kamu idareleri
İlçe gelişme planı	Mahalli idareler
Uzun dönemli yatırımlar	Özel sektör
Uluslararası sözleşmeler	Yazılı dokümanlar
AB uyum kriterleri	Yayınlar
Gündem 21	Üniversite çıktıları
AB sözleşmeleri	Kurumsal çevre
Diğerleri	Valilik
	Belediyeler
	Komşu idareler
	İl ve kent içi bölge
	İl ve kent dışı bölge
	diğerleri

5.8.2. Paydaşlar

Yerel idare stratejik planının yerel idareye katılarak yapan kurum kuruluş olması halinde bunlar ortak olarak nitelendirilir. Ortaklar, stratejik plan yapan veya plan yapım sürecine doğrudan katılan, veri ve bilgi aktaran örgütlü kuruluşlardır. Plan dahilinde plan yapımına katılan taraflara paydaşlar da denmektedir.

Yerel idare mevzuatı stratejik plan yapımına yörenin üniversite ve sivil toplum katılımını istenmektedir. Rol ve sorumlulukları nedeniyle plan yapan tarafları ortaklar olarak ayrı değerlendirmek gerekir. Çünkü ortakların plan sürecine katkılarıyla paydaşların katkıları farklı olmaktadır. Ortaklardan beklenen karar alma ve uygulama aşamalarında aktif katılımıdır. Yerel idarede stratejik plan yapan ortaklar arasında İl Özel İdaresi, Belediye (Büyükşehir belediyesi), Üniversiteler, Oda ve Meslek Kuruluşları, Örgütlü Sivil Toplum sayılabilir.

Stratejik planlamada yerel idare düzeyinde paydaşlar planlama sürecine katılan taraflardır. Bunlar, plan yapımı, uygulaması ve izlenmesinde rol alırlar. Konum itibarıyla plan yapım ortaklarını, paydaşları, hedef kitleyi iç içe geçmiş daireler gibi göstermek konuyu daha açıklayıcı olacaktır. Şekil 5.10'da paydaşların konumu gösterilmektedir.



Şekil 5.10 Stratejik Planlamada Etkin Katılım Şeması

Paydaşların literatürde tanımı tartışmalı durumdadır. Paydaşlar tanımlayabilmek için daha çok fonksiyonları açısından bakmak gerekir. Buna göre:

- Etkilenenler
- Etki edenler

- Hem etkilenen, hem etkileyenler olarak tanımlanabilir.

Stratejik planlama yaparken paydaşları bütün yönleriyle ele almak, etkileyenden başlayarak sıralamak daha gerçekçi olacaktır. Paydaşları stratejik plandaki önem ve katkı derecelerine göre ikiye ayrılabilir.

- İç paydaşlar: Planı, plan senaryosunu doğrudan etkileyen, yönlendirme gücü olan, örgütlü kesim yerel idare alanının öncü sektörleridir.
- Dış paydaşlar: Etkileme gücü az, daha çok etkilenen, az fayda elde eden, örgütlü veya örgütsüz, dış çevre içinde bulunan gruplardır.

Paydaşlar yerel idarelere göre farklılık ve çeşitlilik gösterir. Yerel idareler konumlarına göre gruplandırıldığında paydaşlar daha iyi tahlil edilebilir. Yerel idarelerde paydaşları tahlil ederken çeşitli açılardan bakmak gerekir. Bunlar: Yapısına (büyük, küçük), konumuna (kır – kent, kır+kent), coğrafi konumuna, büyük veya küçük oluşuna, sosyal, kültürel özelliklerine, bölgesine göre ayrılabilir. Yerel idare yukarıdaki duruma göre bünyesinde farklı paydaş grupları barındırmaktadır. Bu kadar farklılığa rağmen yine de genel bir gruplandırma yapmak mümkündür. Hizmet alanı farklılığı nedeniyle iki yerel idareyi “il özel idareleri paydaşları” ve “belediye paydaşları” olarak ikiye ayırmakta yarar vardır.

a) İl özel idareleri paydaşlarını aşağıdaki gibi sıralanabilir.

- Kırsal alanda yaşayanlar (köy, kasaba, mahalle)
- Çiftçiler
- Esnaflar
- Sanayiciler (küçük, orta, büyük ölçekli)
- Sivil toplum örgütleri
- Sakinler
- Sektör temsilcileri (yöresine göre tarım, sanayi, turizm vb)
- Merkezi Hükûmet kurumları
- Yerel yönetimler

- Oda meslek kuruluşları
- Üniversiteler

b) Belediyelerin paydaşları ise:

- Mahalleliler
- Kasaba halkı
- Esnaflar
- Sanayiciler
- Oda-meslek Kuruluşları
- Sivil toplum örgütleri
- Örgütlenmiş diğer topluluklar
- Gençler
- Emekliler
- Kadınlar
- Öğrenciler
- Günlükçüler
- Çevre sakinleri
- Yazlıkçılar
- Sektör mensupları (turizm, sanayi vb.)
- Kamu kurum ve kuruluşları
- Oda-meslek kuruluşları
- Üniversiteler olarak sıralanabilir.

Paydaşlar yerel idarelerin bütünlüğü açısından da gruplandırılabilir. Böylesi bir ayırım il özel idaresi ve belediyeler için ayrı incelenmektedir. İl özel İdaresi için, il içi paydaş, iç paydaş, il dışı paydaşlar dış paydaş konumundadır. Dış paydaşlar konumları itibari ile planı etkileyen veya yönlendiren olabilirler (DPT gibi). İl dışı

paydaşları, işbirliği sağlayan ve destek veren kurumları rolünü üstlenirler. Tablo 5.16.'da paydaşların toplu tespiti görülmektedir.

Tablo 5.16 Paydaşlar Tablosu

Konumu	Paydaşların Adı	Rolü
İç Paydaşlar	1.	
	.	
Dış Paydaşlar	1.	
	.	

Paydaşların tespiti konusunda şu hususlara dikkat edilmelidir:

- Yerel idarenin yukarıda sıralanan konumuna göre paydaşları farklılık gösterir.
- Paydaşlar fonksiyonlarına göre stratejik planlamaya katılmalıdır.
- Paydaşların örgütlenmiş temsilcileri muhattap alınmalıdır.
- Paydaşlar iç içe geçmiş olabilir. Net bir ayırım olmadığı durumlarda paydaşların kendini tanımlamaları istenebilir.
- Paydaşlar örgütlü değilse, temsilcilik sistemi teşvik edilir.
- Paydaş eğilimleri, beklentileri, menfaatleri çatışacağı gerçeğinden hareketle toplantılarda çeşitli yönetim teknikleri kullanılarak ortak eğilimler ve ortak hedeflerde uzlaşmaya çalışılır.
- Paydaşlar planlama sürecinin her safhasında muhatap kabul edilmeli, paydaşlarla iletişim kurulmalıdır.
- Plan uygulama, izleme, denetiminde paydaşlara rol verilmelidir.

Esasen, paydaşların aktif olarak yönetime, onun bir parçası olan planlamaya katılması yönetişim olarak adlandırılır. Burada yöneten ve yönetilen ayırımına gidilmeden ortak yönetim hedeflenmektedir. Stratejik plan yapımı yönetişim uygulamaları için gerekli zemini hazırlamaktadır.

5.8.3. Katılım

Katılım, sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkesi haline gelmiştir. Stratejik plandan beklenti, planın hizmet edeceği insan topluluğunun planı önceden görmesi ve kabullenmesine dayanır. Bunun yolu da katılımdan geçer. Plan yapımına kimler katılmalıdır? Katılım olmadan plan yapılamaz mı? Plan yapılıp uygulama yapılmazsa planın uygulama şansı ne olur? Bu ve benzeri sorulara verilecek cevap katılımın önemini ortaya koyacaktır. Hemen belirtmeliyiz ki, stratejik planlamanın mantığı katılıma dayanır. Plandan yararlananların içinde olmadığı stratejik planlama yapımı, klasik plan yapımına benzer. Zaten klasik plan anlayışı bu yönü olmadığından terk edilmektedir.

Stratejik planın hedef kitlesi, aynı zamanda planın hazırlanmasında “çevre” kabul edilmektedir. “Planlamanın amaçlarından biri de hizmet sunulan kitlenin istek ve ihtiyaçlarını ön araştırmalarla tespit edip, yapılan planlar sayesinde bu ihtiyaçlara cevap verecek faaliyetleri belirlemek ve onları hayata geçirmektir. Günümüzün gelişmiş ülkelerinde kamu kuruluşları, Belediyeler, İl özel idareleri, hastane ve benzeri kuruluşlar stratejik araştırmalar yoluyla vatandaşlarının öncelikli ihtiyaçlarını belirleyip bunları karşılamaya yönelik stratejik planlar hazırlamaktadırlar. Özellikle Amerika’da federal yönetimler bu yolla başarıya ulaşmaktadırlar ” (Can, 1996:133).

Hedef kitlenin istek ve ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hazırlanan planın temelini katılım oluşturmaktadır. Stratejik planda hedef kitleyi bir başka ifadeyle plandan yararlanılcıları şöyle sıralayabiliriz:

- Yerel alanda yaşayan vatandaşlar
- Örgütlü toplum
- Kurum, kuruluşlar
- Hizmetten yararlananlar

Stratejik planlamaya katılımı plan sürecine, plan kararlarına, eğitimlere ve uygulamaya katılım şeklinde gruplandırabiliriz. Katılımın her aşamasında katılımcıların belli nitelik donanım ve birikime sahip olması gerekir. Katılımcıların stratejiyi, stratejik düşünmeyi, stratejik planlamayı kavraması, stratejik plan anlayışı taşımaları hedefe,

amaca, geleceğe yönelik düşünme ve buna uygun çıkarımlar oluşturması, plan yapımına her aşamada katılacağı taahhüdü ve plan yapımında tam bir mutabakat sağlamaları gerekir. Katılımın temelini temsile dayandığı kabul gören bir gerçektir. Stratejik planlamaya katılım temsil yoluyla olmalıdır. Temsil aşağıdaki şekillerde karşımıza çıkmaktadır:

- Birebir temsil
- Kurumlar adına temsil
- Örgütler (özellikle sivil toplum örgütleri) adına temsil
- Kitlesele (bölge grup) temsil
- Paydaşlar adına temsil
- Medya yoluyla temsil
- Çağrı üzerine katılım sonucu temsil

Temsilcilerin plan yapımında anlayış birliği ve gerçek bir mutabakat içinde olmaları aranır. Öte yandan aynı temsilcilerin alınan ve stratejik uygulamalar gibi konularda aktif tartışmacı, katılımcı olmaları faydalıdır. Plan yapım sürecinde katılımcılardan beklenen, üretilen çalışmalarını olduğu gibi kabul etmek yerine onları eleştirerek ortak mutabakata varmak olmalıdır.

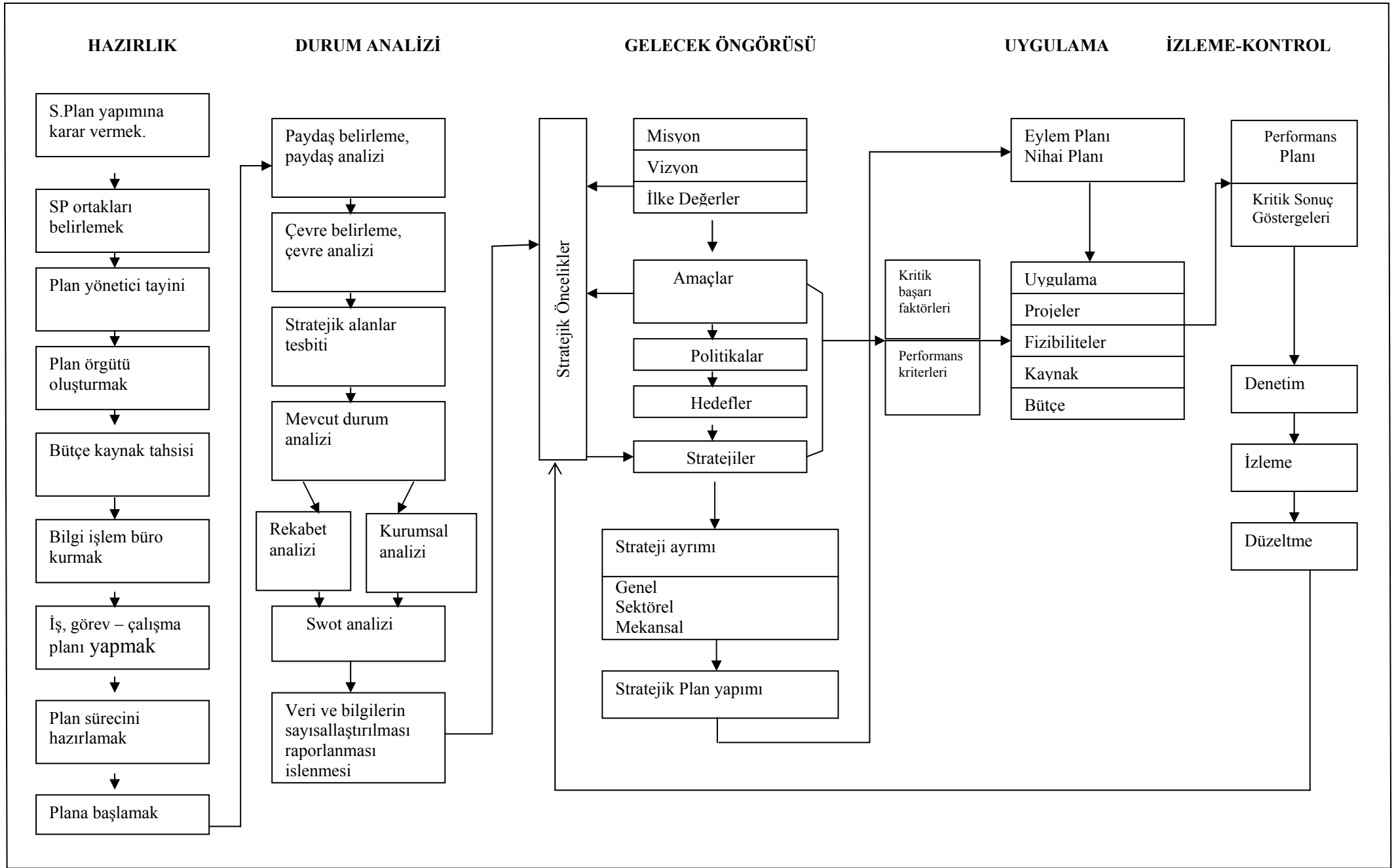
5.9. Stratejik Planlama Modelinin İşleyişi

Stratejik planının hazırlanmasında planlama sürecinin önceden belirlenmesi stratejik planın sağlıklı bir şekilde hazırlanabilmesi için gereklidir. Stratejik plan hazırlama çalışması Şekil 5.11’de belirtilen adımlara göre yapılmaktadır. Stratejik planlama sürecini beş aşamaya bölerek anlaşılır hale getirmek mümkündür. Bunlar;

- Hazırlık aşaması
- Durum analizi
- Gelecek öngörüsü

- Uygulama
- İzleme, kontrol ve düzeltme

Sistem geri besleme ve düzeltme unsurlarını da kapsadığından sürdürülebilir özellik taşımaktadır. Buradan şu sonuca ulaşılabilir. Stratejik planlama kendi içinde sürekli değişen ve yenilenen bir yapıya sahiptir. Bu yüzden değişen koşullara ayak uydurur ve gerçekçidir.



Şekil 5.11 Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planlama Modeli Çerçevesi

5.9.1. Yerel Yönetimlerin Uğraştığı Stratejik Alanlar

Stratejik plan, geleceği yönetme iddiasında olan plandır. Bu nedenle yalnızca bugünün problem alanlarını değil, gelecekte ortaya çıkabilecek muhtemel meseleleri de iç ve dış konjoktörlerin yardımıyla öngörerek planlama kapsamına alır. Yerel idarelerde gelecekte karşılaşılabilecek alanların bugünle bağlantılı konular olacağı kesindir. Bugünden bakıldığında uzun dönemde karşılaşılan meselelere aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Altyapı
- Ulaşım
- Çevre
- Şehir planlama
- Konut
- Eğitim
- Sağlık
- Ekonomi
- Gelişme
- İstihdam
- Gelir dağılımı

Yerel idarelerin uğraştıkları stratejik alanların oluşumunda birden fazla faktör rol almaktadır. Bunların şöyle göstermek mümkündür.

Görev ve sorumluluklar: Mevzuat düzenlemeleriyle yerel idarelere verilen görevler yerel idarelerin çalışma alanı olmaktadır. Yerel idareler mevzuat emri gereği vatandaş ihtiyaç ve beklentilerini dikkate alır, bunları yerine getirmek için çalışırlar. Böylesi çalışmalar da stratejik alan kapsamına girmektedir.

Hedefler ve vaatler: Yerel idarelerin karar organları seçimle işbaşına gelmektedir. Seçilmiş organlar çeşitli vaatlerle göreve gelirler. Tatbikatta bunları

yerine getirmek isterler. Projelere dayalı hedefleri bulunur. Ortaya konan hedef ve vaatler de yerel idareler için stratejik alanlar olmaktadır. Konuya yerel idareler açısından daha somut veya yerel bakarak stratejik alanları belirlemek mümkündür.

- **İl Özel İdarelerin Stratejik Alanları**

İl özel idarelerinde daha önce de açıklandığı gibi mevzuatla kendisine verilen görevler “sabit stratejik alanlar” toplum beklentilerine cevap veren alanlar ise “değişken stratejik alanlar” olmaktadır. İl özel idarelerinin belediyelerden farklı olarak strateji alanları daha çok sektörel alanlardır. Belediyelerde ise kentsel gelişmeler çeşitlilik ve zenginlik getirdiğinden alanlar da çeşitlenmektedir. İl özel idarelerinin stratejik alanları Tablo 5.16’da belediye stratejik alanlarıyla birlikte verilmiştir.

- **Belediyelerin Uğraştığı Stratejik Alanlar**

Belediyeler nüfus yoğunluğu, yerleşim, üretim, toplumsal yapı gibi faktörler açısından il özel idarelerinin stratejik alanlarından farklılıklar gösterir. Belediyelerde dinamik toplum hayatı nedeniyle ihtiyaç ve beklentiler sürekli değişmektedir.

Dolayısıyla belediyelerde stratejik alanları ikiye ayırarak ele almakta yarar vardır. İlki, mevzuatla verilen ve değişmeyen hizmet alanlarıdır. Bunlar Tablo 5.17’de il özel idare stratejik alanlarıyla mukayeseli olarak verilmiştir.

Tablo 5.17 İl Özel İdarelerin ve Belediyenin Uğraştığı Stratejik Alanların Karşılaştırması

İl Özel İdaresi	Belediye
Altyapı	Altyapı
Eğitim	Eğitim
Sağlık	Sağlık
Çevre-Orman	Çevre
Gençlik-Spor	Spor
Kültür-Turizm	Kültür-Turizm-Sanat
Sanayi-Ticaret	Ticaret
Sanayi Hizmetler	Sosyal Hizmetler
Tarım	
Kalkınma	
İmar	İmar
Kıyı	Kıyı
İletişim	
Doğal Afetler	Doğal Afetler
Kurumsallaşma	Kurumsallaşma
e-yönetim	e-yönetim
Yönetimi İyileştirme	
Mevzuat Uygulama	Mevzuat Uygulama
	Kentsel Gelişme
	Göç
	Kentsel Dönüşüm
	Kentsel Doku
	Temizlik
	Güvenlik
	Ekonomi
	Bayındırlık-İskan

İkinci olarak ise belediyelerin dünyadaki konjoktöre bağılı olarak ortaya çıkan dinamik, değışen ve yenilenen hizmet alanları da bulunmaktadır Bunlar;

- Yönetişim
- Kent ekonomisi
- İnsan kaynakları geliştirme

- Kentsel dönüşüm
- Kent markası
- Kent bilinci
- AB ve dış fonlar
- Entegrasyon
- Kriz yönetimi
- Dışa açılma
- Vizyon projeleri
- İmaj projeleri

5.9.2. Mevcut Durum Analizi

Mevcut durum analizinde temel yaklaşım, yerel idarenin kendini ve içinde bulunduğu çevresini tanımasına dayanır. Literatür taramaları ve yapılan stratejik planların hazırlamış olduğu durum analizleri bir araya getirilerek Tablo 5.18’de ortak bir mevcut durum analizi çalışması oluşturulmuştur.

Tablo 5.18. Mevcut Durum Analizi

Mevcut durum analizi	Tanımı tarihçesi, gelişimi
	Yapısal durum analizi
	Kurum analizi, kurumsal check-up
	Var olan plan analizi
	Sektör analizi
	Potansiyel analizi
	Kaynak analizi

Yerel idarelerin içinde bulunduğu mevcut durumu, çevresi, şartları, konumu, kapasitesi, hukuki boyutu, yapısı, varlığı bilinmeden planlamaya kalkışmak hareket

noktasını tespit etmemek anlamına gelir. İdare mevcut durumunu veya bugünkü durumunu ortaya koymalı ki yarın ne olacağına ne olmak istediğine karar verebilsin. Başka bir anlatımda yarınki durumunun bugünkünden farklı olmasını istiyorsa bugünü öncelikle bilmeli, ortaya koymalıdır. Mevcut durum analizi, stratejik planın ilk ve önemli adımıdır. Yerel idarenin hangi istikamete yöneleceğine, amaçlarına, amaçlara ulaşmak için gerekli kaynak tahsisine mevcut durum tahlil edilerek ulaşılır.

Yukarıda mevcut durum tespiti için yapılacak analizler tablosu verilmektedir. Durum analizi ile yerel idarenin mevcut yapısı ortaya çıkabilir. Durum analizini oluşturan bölümler bütün halinde ve birbirleriyle bağlantılı olarak ortaya çıkarılır.

5.9.2.1. Yerel İdarenin Tarihçesi ve Gelişimi

Yerel idarelerin kuruluşu ve gelişmesi ülke gerçeğinden önemli ölçüde etkilenmektedir. Burada yerel idarenin kuruluşu, geçirdiği idari aşamalar, tarihsel olayların kronolojisi kısaca anlatılmalıdır. Ayrıca aşağıdaki hususlara tespitler şeklinde değinilerek stratejik kararların alınmasında etkileri ve rollerine vurgu yapılmaktadır.

- Yerel idarede yaşanan önemli olay ve faktörlerin kısa anlatımı
- Gelişmesinde dönüm noktası sayılacak değişiklikler, etkileri ve sonuçları
- Geçirdiği önemli aşamalar
- Planlama döneminde yaşadığı tecrübeler
- Sanayi, ticari, ekonomik, tarımsal yapısı
- Nüfusu, demografik yapısı ve gelişmeler
- Sermaye yapısı sermaye hareketleri
- Ticari durumu, ticaret hayatı ve gelişmeler
- Yer altı ve yer üstü zenginlikleri, bunun gelişmedeki yeri
- Önemli gelişme avantajları
- Dış çevre ve bölgesel gelişmelerin etkisi
- Göç ve sorunları

- Toplum yapısı, uyum ve dayanışma
- Halkın gelişmeler karşısındaki eğilimi ve tutumu
- İnsan gücü ve potansiyeli
- Kamu- sivil toplum- yerel idareler işbirliği
- Coğrafi yapısı
- Doğal yapısı
- Sosyal- kültürel yapı
- Kendine mahsus yapısı ve özellikleri
- Yerel idareye mahsus diğer özellikleri

5.9.2.2. Yapısal Durum Analizi

Yapısal durumun belirlenmesi ve analizi plan hazırlık çalışmasının ilk aşamasını oluşturur. Bu aşamada stratejik plana veri oluşturmak üzere yerel idarenin yapısal alanlarına ilişkin göstergeler incelenir ve ortaya konur. Hazırlık aşamasında değinilen envanterden de yararlanarak başlıklar halinde yapısal durum oluşturulur. Stratejik plan çalışmalarında Adana ve Pozantı örneği de dikkate alınarak oluşturulan yapısal durum konularını beş başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar Tablo 5.19'da görülmektedir.

Tablo 5.19 Yapısal Durum Analizi Tablosu

YAPISAL DURUM ANALİZİ	Sosyal Yapı	Nüfus Demografik yapı Sosyal hizmetler İnsan kaymakları-istihdam Eğitim Sağlık
	Ekonomik Yapı	Yerel idare ekonomisi Sanayi Tarım Ticaret Turizm
	Alt yapı	Ulaşım Haberleşme Enerji Kırsal-kentsel teknik altyapı
	Çevre-Mekansal yapı	Doğa yapı Çevre Yerleşim İmar Konut
	Yönetmel-Kurumsal yapı	Kurumsal sistemler-örgütler Kurumsal kültür Yeniden yapılanma yönetişim

Yapısal durum yerel idarenin envanter tabloları ve raporları değildir. Envanter bilgilerini derlemekle yapısal durum ortaya konmaz. Burada daha çok varlıklar ile mukayeseli tablolar ortaya konur. Yapısal durum uzun, ayrıntılı ve karmaşık işlenmemelidir. Yapısal durum analizinde bilgilerin belirli bir zaman aralığında olması, birbirleriyle mukayese edilebilir şekilde hazırlanması gerekir. Özellikle DİE tarafından üretilen standartlarına uyulmaya çalışılır.

5.9.2.3. Sektör Analizi

Yapısal durum kapsamında sektör analizine değinmekte yarar vardır. Yerel idarelerin uğraştığı stratejik alanlar sektörleri de kapsamaktadır. Diğer deyişle yerel idareler de sektörle stratejik alanlar arasındadır. Burada esas olan sektörlerin normal sıralaması değil, öncelik sıralamasıdır. Yerel idarenin alanında pek çok sektör bulunabilir ama bunların bazıları yöre için güç ve fırsat oluşturarak gelişmenin dinamliğini teşkil eder. Bundan dolayı sektörlerin iyi analiz edilmesi, öncülerinin tespit edilmesi stratejik plan için zorunludur.

Yerel idarelerde sektörler, stratejik alanlar gibi farklılar göstermektedir. İl özel idaresin de sektörel yapılanma varken, kentsel alana hitap eden belediyelerde ihtiyaç ve gelişmelerden kaynaklanan hizmet alanları önem kazanmaktadır. Burada ortak alanlar bulma çabası yerine farklı sektörleri ele alıp analiz ederek rol ve önemlerini ortaya koymak daha önemlidir. Tablo 5.20’de yerel idarelerin sektör analizi örnek olarak verilmektedir.

Tablo 5.20 Yerel İdarelerde Sektör Analizi (örnek)

Sektör Analizi	Eğitim
	Sağlık
	Tarım
	Sanayi -Ticaret
	Kültür-Turizm
	Çevre-Orman
	Konut-İnşaat
	Ulaşım-İletişim
	Sosyal hizmetler
	Bilişim-Teknoloji
	...

5.9.2.4. Kurumsal Analiz

Kurumsal analiz yerel idarenin kendisini tanıma faaliyetidir. Kendi gücünü kapasitesini, yeteneklerini, varlıklarını, süreçlerini bilmeden yapılan stratejik plan temellerinden yoksun olur. Kurumsal analiz için aşağıdaki hususların ortaya konması gerekmektedir. Kurumsal analizin kapsamını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Öztemel, 2004:161).

- Mevcut ve önceki stratejiler
- Uygulanan programlar
- Mali kaynaklar
- İnsan kaynakları
- Teknolojik imkânları
- Üretim hizmetleri
- Hizmetlerin belde halkına duyurulması (pazarlaması)
- Örgütün yapısını ve yönetim süreçleri
- Kısa ve uzun dönemli planları
- Yatırım planları, bunların uygulamalarını ve hedefleri
- Haberleşme ağı
- Karar alma yetenekleri
- Hizmet dağıtım ve kanalları
- İmaj
- Diğer konular

Kurumsal analizde önce değerlendirilecek alan ve konularla ilgili ön araştırma yapılarak form ve tablolar oluşturulur. Kurumun durumu bu tablolar ışığında ortaya konarak analiz edilir. Kurumsal check-up denilen yöntem bir uzmanlık çalışmasıdır. Stratejik plan, kurumun insan kaynaklarıyla yapılması halinde yerel idarelerin benzer çalışmalarından yararlanır. Kurumun büyüklüğüne göre, uzmanlık hizmeti satın alınarak dışarıya da yaptırılabilir. Bu durumda plan yöneticilerinin çalışmayı

yönlendirmesi gerekir. Kurumsal analiz yapılırken modern yönetim tekniklerinden yararlanır. İdarenin yönetim faaliyetleri, hedefleri doğrultusunda yönetilip yönetilemediği, yönetim süreçleri izlenip izlenmediği, birimlerin kendilerine ayrılmış faaliyetleri yerine getirip getiremediği değerlendirilir. Kurumda yürütülen aktivitelerin belirlilik ve belirsizlik durumları ile öne çıkan unsurlar gözden geçirilir. Tablo 5.21’de kurumsal analizin kapsamı verilmektedir.

Tablo 5.21 Kurumsal Analiz Tablosu

Kurumsal Analiz Kurumsal Chek-up	Yasal görevler, hukuki yapı	Analiz İnceleme Anketler Görüşmeler Toplantılar ...
	Yönetim ve organizasyon yapısı	
	Yerel idarenin iş ve süreçlerini izleme	
	Mali yapı	
	İletişim yapısı	
	Bilgi - teknoloji donanımı	
	İnsan kaynakları	
	Fiziki - mali kaynaklar	
	Yürüyen planlar, projeler, hedefler, vaatler	
	Yatırımlar	
	Birikimler	
	Hizmetler	
	İmaj	
Diğer konular		

5.9.2.5. Var Olan Plan Analizi

Yerel idareler ulusal kalkınma planının getirdiği yükümlülükler doğrultusunda faaliyetlerini plan disiplini içinde yürütmüyor olsalar da aslında plan uyguluyor sayılır. Yerel idarenin kendisi plan çalışması yapıyor veya planı bitirmiş olabilir. Saydığımız durumlar idarenin plan alanı içinde olduğunu ancak, plan disiplini uygulamadığını gösterir. Bu durumda idarenin plan çevresine bakılır. İdarenin uymakta olduğu ve uyguladığı plan programlar ile etkilendiği planlar topluca gözden geçirilir. Var olan

planların idareyi bugünkü haliyle ne kadar yönlendirdiği, geleceğini ne kadar etkilediği, olumlu-olumsuz katkıları ortaya konur. Stratejik plan kararları alınırken dikkate alınması ve değerlendirilmesi sağlanır. Önceki bölümde yerel idarenin plan çevresi açıklandığı için burada tekrar edilmemektedir. Var olan plan analizleri yapılırken yerel idare teşkilatının planlara yaklaşımları da ortaya çıkarılır. Çünkü yerel idarede oluşan plan kültürü, stratejik planı da doğrudan etkileyecektir.

5.9.2.6. Potansiyel Analizi

Yerel idarenin mevcut durum analizinde potansiyeli ayrıca irdelemekte fayda vardır. Şimdiye kadar yerel idarenin yürüttüğü plan ve programlar, idarenin potansiyeli göz önüne alınarak yapılmaya çalışılmıştır. Potansiyel analizi ile idarenin bugün ve ileride oluşacak kapasitesi tayin edilmektedir. İdarenin potansiyel alanına henüz ortaya çıkarılmamış ama varlığı bilinen gücü, kapasitesi ve kaynakları girmektedir.

Mevcut durum analizinde yerel idarenin yukarıda tanımlanan potansiyelleri, bunların kapasitesi, kullanım şekli Tablo 5.22’de olduğu gibi ortaya çıkarılır. Böylece yerel güç ve kaynaklar amaç, hedef ve stratejiler doğrultusunda harekete geçirilir.

Tablo 5.22 Yerel İdarelerde Potansiyel Analiz (örnek)

Potansiyel Alanlar	Gücü Kapasitesi	Kullanım şekli
Genç ve dinamik nüfus		
Yer altı kaynağı		
Enerji kaynakları		
Tasarruf mevduatı		
İmara uygun alanlar		
Sanayi bölgesi		
Üniversite kurulması		
Göç		
Kentsel Dönüşüm		
Yerel idareye özgü kimi sektörler		
.....		

5.9.2.7. Kaynak Analizi

Yerel idarede kaynaklar insan kaynakları, fiziki kaynaklar, maddi olmayan kaynaklar şeklinde ayrılır. Kaynaklar işletme biliminin ele aldığı şekliyle idarenin gücünü oluşturan sabit varlıklar olduğu kadar, idareyi geleceğe taşıyan dinamik unsurlardır. Mevcut durum analizinde idarenin kaynakları mutlaka ortaya konmalıdır. Yerel idarelerin kendi kaynakları yanında dış kaynakları da kullandıkları görülmektedir.

Yerel idarelerde kaynak analizinde, bir başka ifadeyle kaynakların ortaya çıkarılması, izlenmesi ve yönetiminde veri tabanı yönetiminden yararlanılır. Veri tabanı yönetimi, veri ve bilgilerin toplanması, ayrıntılı bir incelemeye tabi tutulması, yorumlanarak kullanılması sistemine dayanmaktadır.

5.9.2.8. Rekabet Gücü Analizi

Genelde rekabet gücü analizinde yurtiçi ve yurtdışındaki benzer yerlerin karşılaştırılması yapılarak sonuca gidilir. Yerel idarelerde ise, komşu veya rekabet ortamı içinde bulunan benzer yerel idareler kıyaslanır. Örneğin, turizm potansiyeli yüksek aynı bölgedeki iki ilin veya belediyenin karşılaştırılması gibi. Rekabet gücü analizi aşağıdaki faydaları sağlar:

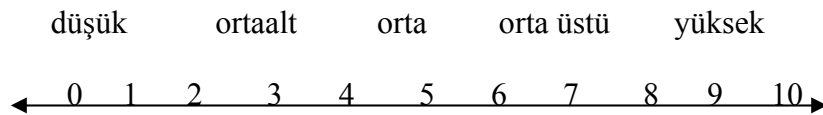
- Yerel idarenin gelişme seyrini ortaya koyar.
- Gelecek dönemlerde olumlu, olumsuz etkilenecek unsurları ortaya çıkarır.
- Yerel idarenin yaşam standartlarına ilişkin gösterge oluşturur.
- Kıyaslama yoluyla yerel idare alanı olan (il ve kentlerin) birebir rekabet güçlerini ortaya koyar.
- Yerel idarenin dinamizm düzeyini belirler.

Rekabet gücü yerel idarede amaç, hedef ve strateji kararların alınmasına destek sağlar. Yöneticilere rasyonel karar almalarında katkıda bulunur. Sektörler veya alanlar arasında geri besleme sistemi oluşturur. Böylece rekabet ortamında en iyi örnekler benimsenerek kapasite artırımı yoluyla refah sağlanır.

Rekabet gücü analizi ortak sıralanan pek çok faktörlerin mukayese edilmesiyle ortaya çıkarılır: Her faktör (1-10) arası puan verilerek yerel idare açısından motor güçler tespit edilir. Yüksek puan alan ölçütlere devam edilirken az puan alan alanlar güçlendirilmeye çalışılır. Rekabet gücü analizi Tablo 5.23’de örnek olarak verilmektedir.

Tablo 5.23 Yerel İdarenin Rekabet Gücü

Yerel İdarenin Rekabet Gücü	Puanı (1-10 arası)	Değerlendirme
Coğrafi Konumu		
Yeraltı zenginlikleri		
Yerüstü zenginlikleri		
Hammadde		
Teknik alt yapı		
Ulaşım		
Cevre faktörleri		
Doğal kaynaklar		
Beşeri sermaye		
Enerji		
Teknoloji		
İletişim		
İşletme savısı niteliği		
Girisimcilik		
Sermaye		
Ekonomi		
İşgücü, istihdam		
Sektör kapasitesi		
Sosyal, kültürel doku		
Yaşam memnuniyeti		
Yerel idareye has olanlar		



5.9.3. Çevre Analizi

Yerel idarenin içinde bulunduğu bölge dış çevreyi oluşturur. Bir ilin çevresi içinde bulunduğu bölgesidir. Metropol kentin çevresi metropolün bölgesidir. İl içindeki belediye çevresi ise ilin sınırı olmaktadır. Yerel idarelerde dış dünya, ülke

genel dış çevreyi oluşturur. Buradaki her gelişim, değişim ve etkileşim dolaylı da olsa yerel idareyi ilgilendireceğinden tahlil edilerek etkileri ortaya konmalıdır. Dış çevrede oluşan faktörler ve uluslararası taahhütlerin getirdiği zorunluluklar hesaba katılmalıdır. Yerel idarede coğrafi, ekonomik, teknolojik, sosyolojik, kültürel, demografik, politik, yasal, ekolojik çevreler dış çevre olarak kabul edilir.

Yerel idare çevresi iç içe geçmiş, birbirlerini etkileyen katmanlardan oluşmaktadır. Tablo 5.24’de yerel idareyi çevreleyen çevre katmanları verilmektedir.

Tablo 5.24 Çevre Analizi

Çevre Analizi	Genel (uzak dış) Çevre
	Yakın Dış Çevre
	Dış Çevre
	Etkileşim Çevresi
	İç Çevre

Yerel idareler aynı zamanda etkilediği ve etkilendiği çevre içinde bulunurlar. Buna etkileşim çevresi denir. Etki gücüne göre oluşan çevre, resmi ve mülki alanlardan farklı sosyal, ekonomik, kültürel, tarihsel, siyasal pek çok faktörün birleşmesiyle meydana gelir. Örneğin, bir il için etkileşim çevresi komşu il olurken, metropol kent olan İstanbul’un etkileşim çevresi ülke geneli olmaktadır.

Yerel idarenin en fazla değerlendireceği alan iç çevresi olmaktadır. İç çevre analizi kurum içi analiz şeklinde yapılmaktadır. İç çevrede yer alan faktörler şöyle sıralanabilir:

- Mali durum
- İnsan kaynakları yapısı
- Yönetim ve organizasyon yapısı
- Bürokratik yapı ve bürokrasi
- Yönetim kültürü

- Kurumsal yönetim
- Hizmetler
- Varlıklar
- Birikimler
- Sistem
- İmaj

Stratejik plan esnek bir yapıya dayanmak, eğilim ve gelişmelerin seyrine göre revize edilmek durumunda olduğundan riskler ve belirsizliklerin özellikle tespit edilmesi gerekebilir. Bu kapsamda çevre analizi değişken bir ortam gösterdiğinden plan açısından çok önemlidir. Aşağıda Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan çevre analizinde temel noktalar şöyle sayılmıştır (DPT, 2003: 15):

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

Tablo 5.25’de, mevcut durum analizinde kullanılması önerilen çevre analizi görülmektedir. Bu tablo ile idarenin potansiyeli, kapasitesi ve gelecek tahmininin yapılması kolaylaşır.

Tablo 5.25 Yerel Yönetim Tablosu

Çevre faktörleri	Mevcut durum	Geleceği tahmin
A.		
B.		
C.		

Yerel idarelerde çevre analizi yapılırken, çevrenin unsurlarının konumuna dikkat edilmelidir. Çevreler, iç içe geçmiş halkalar şeklinde önceki bölümde ele alınmıştı. Tablo 5.26’da ise gruplandırılmış olarak verilmeye çalışılmaktadır.

Tablo 5.26 Yerel Yönetimlerde Çevre

ÇEVRE ANALİZİ	Uzak Dış Çevre	Dünya AB Bölge ülkeler Ülke çevre Ülke
	Yakın Dış Çevre	Bölge çevresi Etkileşim çevresi Yerel idare çevresi Komsu
	Dış Çevre	Mevzuat, hukuk Planlama çevresi Hükümet programı Makro ekonomi Yerel idare ekonomisi Demografik yapı Sosyal kültürel yapı Potansiyeller
	İç Çevre	İç paydaşlar Dış paydaşlar Hukuk yapısı Mali yapı İnsan kaynakları Fiziki kaynakları İletişim yapısı Bilgi teknoloji gücü

5.9.4. Paydaşlar Analizi

Paydaşlar daha önce tanımlandığı gibi, yerel idare alanı içinde yaşayan, yerel idareden doğrudan veya dolaylı, maddi veya manevi, olumlu veya olumsuz etkilenen öte yandan yerel idareleri etkileyen kişiler ile gruplardan meydana gelmektedir. Paydaşları dış ve iç paydaşlar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Yerel idare açısından bakıldığında hedef kitle, müşteriler ve rakipler paydaş sayılmaktadır. Paydaşlar örgütlü ve örgütsüz toplum şeklinde de ayrılabilirler. Paydaş analizinde paydaşların talepleri, beklentileri, ihtiyaçları, öncelikleri, eğilimleri, dikkate alınır. Paydaşlar bir başka

açından da yerel idarenin hizmet sunduğu veya sunmayı hedeflediği kişi ve topluluklardan oluşur.

Yerel idarelerin misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejilerini belirlerken ve uygulamaya yönelik kararlar alırken dikkate almak zorunda olduğumuz çevre, paydaşlar çevresidir. Yerel idarelerde yaşayanlar ile yaşamayıp yerel idareden etkilenenler de paydaş sayılırlar.

Stratejik plan yapılırken paydaşlarla görüşmeler planın bütün süreçlerinde yapılır. Paydaşların planın içinde rol almaları katılımcı ilkesinin temelini oluşturur. Paydaşlar stratejik plan sürecinin her aşamasına katılırlar. Görüş ve önerilerini yazılı ve sözlü ortaya koyarlar. Tablo 5.27’de paydaş analizi ile ilgili çalışma verilmektedir.

Tablo 5.27 Paydaşlar Analizi

Paydaşlar Analizi	Yüz yüze görüşmeler
	Anketler
	Tarama toplantıları
	Vatandaş beklentileri tespit
	Vatandaş memnuniyeti arama
	Forum tartışmalar
	Yazılı rapor
	Yazılı rapor, görüş ve öneriler

Paydaş analizi dört aşamalı yürütülmelidir. Bu aşamalar;

- Paydaşların belirlenmesi
- Paydaşların görüş ve önerilerinin alınması
- Paydaşların katılımının sağlanması
- Paydaşların karar ve uygulamalarda rol alması

Paydaşlar plan örgütünün koordinasyon kurulu, yürütme kurulu, danışma kurulu ve STÖ gibi kuruluşlarda yer alırlar. Özellikle çalışma gruplarında temsilci veya uzman olarak çalışırlar. Paydaşlar stratejik plan yapım sürecini hazırlık, durum analizi, SWOT analizi bölümlerine katılır, misyon-vizyon-amaç-hedef-politika-strateji oluşturmada rol

alırlar. Ayrıca kritik başarı faktörlerinin oluşturulmasında paydaş görüşleri ve beklentileri dikkate alınır. Buna örnek çalışma Tablo 5.28’de verilmektedir.

Tablo 5.28 Paydaş Görüş ve Beklentileri

Paydaşlar	Görüş ve beklentiler	Kritik Başarı Faktörleri
A	1. 2. .	
B	1. 2. .	
C	1. 2. .	
.	1. 2. .	

5.9.5. SWOT Analizi

SWOT analizi yapılırken yerel idarenin güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri sıralanır. Bu sıralamaya dayanarak yapılan matris strateji oluşturmada kullanılır. Örneğin, on adet SWOT’ta yer alan konu sıralanacaksa sıralama derecesi yine matris kullanarak yapılmalıdır. Tablo 5.29’da SWOT’ta yer alan unsurların matrisi ile ilgili örnek verilmektedir. Tabloda her konunun kendi içinde aldığı ağırlık puan ile o konunun yerel idare açısından ağırlığı (0-5) derecesi çarpılarak ortak bir ağırlık derecesi çıkarılır.

Ağırlık derecesi sıralamasına göre ilgili matris bölümüne (güçlü- zayıf- fırsat-tehdit) yerleştirilir. Bunların ilgili sektörleri karşısına yazılır. Ayrıca yorum yapılarak, bölümlenmesi için zemin hazırlanır.

Tablo 5.29. Stratejik Çevre Faktörleri Matrisi

Stratejik Çevre Faktörleri	Ağırlık Puanı	Derece (0-5)	Ağırlıklı Derece	Sektörü Alanı	Yorum
Güçlü Yanlar					
1.					
2.					
Zayıf Yanlar					
1.					
2.					
Fırsatlar					
1.					
2.					
Tehditler					
1.					
2.					
Toplam					

SWOT tablosunda yer alan stratejik çevre faktörleri aldıkları puana göre yeniden sıralanır. İşlem sektör sıralamasında alınan puanlara göre yeniden aynı şekilde düzenlenir. Böylece SWOT matrisinde konular netleşmiş olur. SWOT yöneticisi eşit sayıda konuyu veya hepsini alarak SWOT tablosunda (Tablo 5.29) değerlendirmeye çalışır. Oluşan stratejiler tablo halinde yazılır. Daha sonra alan, sektör ayırımına tabi tutulur.

SWOT'ta yer alan stratejik faktörleri planlama yaparak, sektörel öncelikler belirlenmelidir. Pozantı örneği Tablo 5.30'da görülmektedir.

Tablo 5.30 Sektörel Öncelikler (Örnek)

Sektör	Puan	İçerik
Doğal Yapı	500	Çevre Turizm Şehir Planlama
Tarım	389	
Altyapı	295	Ulaşım Enerji Teknik altyapı Jeoloji CBS Harita
Sosyal Yapı	200	Sosyal Hizmet Sosyal Araştırmalar Eğitim Sağlık Kültür
Ekonomi	179	Sanayi Ticaret

SWOT Matrisi ile stratejiler oluşturma eylemine Adana ili Pozantı İlçesi Stratejik planında gerçekleştirilen SWOT matrisi örnek olarak Tablo 5.31’de .verilmektedir. Fırsat-tehdit-güçlü-zayıf yönler SWOT matrisi ışığında çapraz ilişkilendirilerek stratejiler oluşturulmuştur.

Tablo 5.31 Pozantı İlçesi SWOT Matrisi

		ÜSTÜNLÜKLER	ZAYIF YÖNLER
		<ol style="list-style-type: none"> 1. Yaylacılık potansiyeli 2. Doğal ve bozulmamış yapı 3. Su kaynaklarının var olması (tarımsal amaçlı) 4. Tarım Potansiyeli (meyve, sebze, ekolojik tarım, hayvancılık, su ürünleri) 5. Ulaşım kolaylığı 6. Su kaynaklarının enerjiye dönüşümü 7. Orman varlığı 8. Üniversite Potansiyeli 9. E-90 karayolu üzerindeki tesisler 10. Maden yataklarının olması 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tarım ürünleri standardının düşüklüğü, Yetersi üretim ve pazarlama sorunları 2. Eğitim düzeyinin düşüklüğü 3. İlçenin eksik tanıtımı 4. İstihdam alanının yetersizliği ve oluşan işgücü göçü 5. Üretici kooperatif ve birliklerin yetersizliği 6. Halkın ortak iş yapma kültürünün Gelişmemesi 7. Sosyal faaliyet alanlarının azlığı 8. Plansız ve imarsız yaylacılık 9. Yataklı tedavi kurumlarının yetersizliği 10. Orman ürünlerini işleyen sanayinin olmaması
FIRSATLAR	<ol style="list-style-type: none"> 1. Yaylacılık 2. Tarım ürünlerinin geliştirilmesi ve değerlendirilmesi 3. Turizm potansiyeli 4. Yüksekokulun kurulması 5. Rüzgar enerjisinden yararlanma 6. Pozantı İlçe Gelişme Planının yapılıyor olması 7. Demiryollarının iyileştirilmesi 8. Yataklı sağlık kurumları için ortamın bulunması 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Doğal ve bozulmamış yapıyı koruyarak, imarlı ve planlı yaylacılığı teşvik etmek 2. İlçenin doğal kaynakları nedeniyle sahip olduğu yaylacılık potansiyelini kullanarak turizmi teşvik etmek, 3. Yaylacılık, doğal yapı, ulaşım kolaylığı, yol üzerindeki tesisler avantajını kullanıp, eğitim paketleri ile günübirlik ve yıl boyu turizmi geliştirmek 4. Doğal yapı ve sıcak su kaynaklarını ön plana çıkaran termal turizmi geliştirmek 5. Su kaynakları, tarım ve Poz-Mer potansiyelini kullanarak tarım ve turizm konusunda faaliyet gösterecek bir Meslek Yüksek okulu açmak 6. Su kaynakları ve rüzgardan elde edilecek enerjinin tarımsal üretim ve turizmde kullanılmasını sağlamak, 7. Orman potansiyelini değerlendirerek yörenin turizmine katkıda bulunmak 8. Su kaynaklarını değerlendirerek tarım sektöründe kullanmak 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pozantı İlçe Gelişme Planının tamamlanması ve hayata geçirilerek ilçenin tanıtımının sağlanması, 2. Yaygın bir tanıtım kampanyası ile ilçenin turizm potansiyelinin duyurulması 3. Üretici birlik ve kooperatifleri oluşturarak/güçlendirilerek tarım ürünlerinin geliştirilmesi ve değerlendirilmesi 4. Tarım ve ormancılık alanında eğitimler vererek, ekilebilir arazinin kısıtlı olduğu bölgede, birim alandan daha fazla gelir elde etmeyi sağlayacak, organik tarım uygulamalarını geliştirmek 5. Yerel sanatları geliştirecek eğitimler verip ve organizasyonlar kurarak vasıfsız işgücünü azaltıp istihdamı artırmak ve göçü önlemek 6. Demiryollarını iyileştirip, günübirlik turizm amaçlı seferler oluşturarak turizmi geliştirmek

		ÜSTÜNLÜKLER	ZAYIF YÖNLER
TEHDİTLER	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kaçak yapılaşma, imarsız ve plansız yaylacılık ve altyapı yetersizliği 2. Çakıt ve Körkün havzasında oluşan sel ve erozyon 3. Tarım arazilerinde bilinçsiz kullanım ve bilgi eksikliği 4. Doğal ürünleri ve tarım ürünlerini işleyen tesislerin olmaması 5. Kırsal altyapı hizmetlerinin yetersizliği, buna bağlı olarak ürünlerin pazara ulaşma zorlukları 6. Otoyolun ilçeden geçmesi 7. Eğitim yatırımlarının azlığı ve Üniversite işbirliği/desteğinin olmaması 8. Bütün mevsimleri kapsayan turizm faaliyetlerinin olmaması 9. Siyasetçi, yerel yönetim ve sivil toplum ölerinde vizyon eksikliği, yeterince etkin olamamaları 10. Ormanların yapılaşma yoluyla tahrip edilmesi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. İmarlı ve planlı yaylacılığın gelişmesi için çeşitli müeyyideler ve planlar geliştirmek, kaçak yapılaşmayı önlemek, 2. Yerleşimleri planlı ve imarlı bir şekilde yaparak, tarım alanlarının amaç dışı kullanımına engel olmak, 3. Havza geliştirme ve koruma projeleri yaparak sel ve erozyona engel olmak, 4. Alternatif gelir kaynakları (tarım, turizm, el sanatları vb) geliştirerek, otoyol tehdidini azaltmak 5. Kırsal altyapı yatırımlarını artırarak tarım ürünlerinin pazara ulaşımını kolaylaştırmak, 6. Tarım ve turizm potansiyeline yönelik eğitim programları geliştirerek, üretim potansiyelini harekete geçirmek 7. Tarım ve turizm sektörlerinde Gelişmeleri sağlayıp dış göçü önlemek 8. Yeni müteşebbisleri tarım ve turizm alanlarına yönlendirerek Pozantı'ya yatırım yapmalarını sağlamak 9. Yeni müteşebbisleri, mevcut maden ve diğer yer altı kaynaklarının işlenmesine yönlendirerek işsizliği ve göçü önlemek 10. Doğal yapıyı koruyacak imarlı ve planlı gelişmesi sağlayarak çevre kirliliğini engellemek 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plansız ve imarsız yaylacılığı disipline ederek çevre tahribatını azaltmak, 2. Tarımsal üretimin miktar ve kalitesini artırarak pazarlama sorunlarını çözecek organizasyonlar geliştirmek ve tarım arazilerinin bilinçsiz kullanımını önlemek 3. Doğal kaynakları işleyerek alternatif gelir kaynakları yaratmak, göç ve işsizliği önlemek 4. Eğitim düzeyini yükselterek toplumsal örgütlenmeyi sağlayacak önlemler almak, siyasetçi, yerel yönetim ve sivil toplum örgütlerine vizyon kazandırmak 5. Plansız ve imarsız yaylacılığı önleyerek erozyon ve çevre kirliliği ile mücadele etmek 6. Tarım ürünleri üretimini artırmak, standardını yükseltmek, pazarlama ve organizasyon eksikliklerini tamamlamak amacıyla üniversite ile işbirliği yapmak 7. Yaz mevsiminde arta nüfusu özellikle kitle iletişim araçları ile bilinçlendirerek orman ve çevre tahribatını en aza indirmek 8. Otoyol güzergahı ile şu an karayolu üzerinde faaliyet gösteren tesislerin işbirliği yapmalarını sağlayacak ara çözümler geliştirerek, otoyolun ekonomiye verdiği zararı en aza indirmek

5.9.6. Misyon Belirlemek

Stratejik planlama hazırlıklarında mevcut durum, çevre ve kurumsal analiz yapıldıktan sonra sıra yerel idarenin geleceğe bakışını belirlemeye gelir. Burada bir tartışmaya değinmekte yarar vardır. Bazı araştırmacılar vizyon belirlemeyi misyon belirlemeden önce düşünmektedir. Önceki bölümde açıklandığı gibi misyon bir kuruluşun var oluş nedenidir. Yerel idareyi benzerlerinden ve diğerlerinden ayıran, farklı kılan, misyondur. Daha doğrusu, idarelerin algılanma farklılıklarını misyon gösterir. Bu nedenle misyonun önce belirlenmesi uygun düşmektedir.

Yerel idarenin misyonunun açık ve net olarak çok kısa bir paragraf veya metin halinde ortaya konmasında fayda vardır. Buna misyon beyanı denmektedir. Misyon beyanı; amaç, temel değerler, stratejiler, çalışma alanı, standartlar ve kimlik bileşenlerinden oluşur.

Misyon bildirimini yerel idarenin üst yönetimi tarafından planlama ekibiyle hazırlanır. Misyon bildiriminde DPT kılavuzuna göre, aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir (DPT, 2003:20):

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

Misyon belirlerken aşağıdaki soruları sorabiliriz:

- Görevimiz nedir?
- Hedef kitlelerinin beklentileri neler?
- Var olma nedenimiz nedir?
- Hangi alanda çalışıyoruz?
- Yasal görevlerimiz nelerdir?
- Görevimiz ne olmalı?

Misyon belirleme çalışmaları yukarıda yazılan sorular ve hususlarla ilgili formatlar hazırlanarak taraflara verilir. Taraflardan samimi bir şekilde cevaplanması istenir. Gelen cevaplar gruplandırılarak önem ve tercih sırasına göre düzenlenir. Ortak tartışmaya açılır. Misyon belirleme toplantılarına tüm taraflar katılır. Toplu karar verme tekniği uygulanır. Geleceğe yönelik beklentileri karşılayacak şekilde oluşan karar kısa ve öz bir metin haline getirilir. Misyon bildirisi için uygulanabilir çalışma Tablo 5.32’de görülmektedir.

Tablo 5.32 Misyon Oluşturma Tablosu

1.	Yerel idarenin temel değerleri	- -
2	Yerel idarenin temel görevleri (yasal görevler)	- -
3	Paydaş beklentileri?	-
4	Karşılaşılan temel konular, sorunlar?	- -
5	Geleceğe yönelik yeni konum, görevler neler olmalı?	- -
6	Halkın beklentileri nelerdir?	- -
7	Bütün bunların ışığında oluşturulan misyon bildirisi nedir?	- -

5.9.7. Vizyon Belirlemek

Vizyon, kuruluşun geleceğini anlatır; misyon bildirimini ile birlikte idarenin planlama sürecinin çatısını oluşturur. Vizyon aşağıdaki özellikleri taşımalıdır:

- Duygulara hitap etmeli

- Kuruluğu temsil etmeli
- Ayırt edici olmalı
- ekici olmalı
- Meydan okumalı
- Yerel olmalı
- Bir coğrafyaya hitap etmeli
- Çevrenin istek ve ihtiyaçlarına ışık tutmalı
- Gelecek beş on yılı kafada canlandırmalı
- Stratejik düşünmeyi harekete geçirmeli

Aşağıda, yerel idarelere örnek olacak birkaç vizyon cümlesi verilmiştir:

- Kendi kendini yöneten belediye
- Öncü belediye
- Bölgenin merkezi il
- Üreten, dışarıya pazarlayan il
- Kendi yağıyla kavrulan belediye
- Göç vermeyen belde

Vizyon belirlenirken de misyonda kullanılan yöntem uygulanır. Vizyonun parlak buluşlar olması gerekmez. Çok iyi bilinen, açık ve sade fikirlerden oluşması paylaşımı kolaylaştırır. Önemli olan çevrenin beklentilerine hizmet etmesi, gerçekçi olması ve kabul görmesidir. Burada dikkat edilecek husus vizyonun gelecekteki durumu tahmin etmesi değil, tam tersine gelecekte olunmak istenen durumu anlamasıdır.

5.9.8. İlkeler ve Değerler Oluşturma

Vizyon ve misyon çalışmalarında ilke ve temel değerler de aynı oranda yönlendirici olmaktadır. İlkeler, kuruluşun temel değerlerinin ifadesi olmaktadır.

Vizyon ve misyonun temelinde yatan inançlar temel değerlerdir. İlkeler ise bunun somutlaşmış açığa çıkan ifadeleridir. Bu nedenle misyon ve vizyon hazırlanırken temel değerler öncelikle ortaya konmalıdır. İlkeler bildirim stratejik plan hazırlığında yer alması gereken bir çalışmadır. DPT stratejik planlama kılavuzunda ilkeler bildirim üç temel alana ayrılmıştır:

- Kişiler (kuruluş ve kuruluş dışında çalışanlar)
- Süreçler (kuruluşun, yönetim karar alma ve hizmet üretme süreci)
- Performans (kuruluşun ürettiği hizmet veya beklentiler)

Temel değerler yerel idarede çalışanların ortak duygu ve anlayışını yansıtmalıdır. Bu nedenle çalışanların temel değerleriyle yönetenlerin temel değerleri birbirleriyle uyumlu olmalıdır. Stratejik plan hazırlayanlar bu konuda gereken çabayı göstermelidir (Öztemel, 2004:154).

5.9.9. Stratejik Öncelikleri Belirleme

Yerel idarenin uğraştığı stratejik alanlar belirlendikten sonra, sıra stratejik alanların seçimine, bir başka anlatımla stratejik önceliklerin belirlenmesine gelir. Stratejik önceliklerin seçimi yerel idarenin gelecekte rotasını ve yönünü belirleme işidir. Seçim, ortaya konan alternatifler arasında en iyisini belirleme değildir. Yerel idarenin uğraştığı alanların bazılarında vazgeçme, bazılarını öne çıkarma, idareyi gelecekte yeni bir göreve ve konuma yönlendirme söz konusudur.

Stratejik önceliklerin belirlenmesi yerel idarenin bugünkü durumuna bakılarak yarını öngörmek, güçlü alanları daha da güçlendirmek, duygusal tepkilerle gelecek tasarlamak, ortalama bir yol bulmak gibi pek çok yanlışların etkisiyle yapılmamalıdır. Tam tersine, iç ve dış çevrede oluşan gelişmeleri öngörerek, bunlardan yerel idareye düşecek pay ile etkilenme derecesi objektif tespit edilerek, yine yerel idarenin kabiliyet, kaynak, potansiyel ve rekabet gücü hesaba katılarak tarafların ve paydaşların kabul edeceği, ortak akılla ortaya konan bilinçli seçimlerdir. Örneğin, baş sektörü tarım olan bir il, gelecekte turizmden önemli pay alacağını rasyonel şekilde ortaya koyarsa, turizmi öncü sektör olarak belirleyebilir. Duygusallık adına tarımdan vazgeçememezlik olmaz. Gelecekte, turizm, üniversite ve sanayi gibi birkaç alternatif gelişme yönü belirleyen

belediye, durum analizi yaparak, ülke ve bölgesel gelişmelerin ışığında birini öne çıkarıp diğerlerini önem sırasına göre sıralayabilir.

Burada, Türkiye kalkınmasının gerçek ama yanlış olan bir tecrübesine değinmekte yarar var. Her bölgede her şey olsun, şehirde ne varsa köyde de olsun, bölgede her sektör olsun hem de iyisi olsun, onda var bizde de olsun gibi yaklaşımlar stratejik plan mantığıyla bağdaşmaz. Yukarıda değinildiği gibi, stratejik planda bilinçli kabuller, bilinçli vazgeçmeler bulunmaktadır. Stratejik önceliklerin belirlenmesinde pek çok unsur devreye girmektedir. Bunlar şöyle sıralanabilir:

Ortaklar: Daha önce açıklandığı gibi planı yapan yerel idare ile ona katılan taraflar, stratejik plandan gelecekle ilgili beklentilerini, amaç, hedef ve uygulamalarını ayrıntılı şekilde ortaya koymalıdır.

Paydaşlar: Stratejik, plandan yararlanan ve plana katılan gruplar olduğundan plandan birinci derecede istek ve beklentileri içindedirler. Stratejik alan öncelikleri sıralanırken paydaşların beklentileri önemli rol oynar.

Kamu Kesimi : Plan çevresinde yer alan ve kamu olarak adlandırılan kamu kurum ve kuruluşları mevzuatla kendilerine verilen görevlerin plan kapsamında yerine getirmek ister. Bunlar öncelikleri görev ve fonksiyonları ışığında belirleme yoluna giderler.

Özel Sektör: Paydaş veya hedef kitle kapsamında yer alan, planı etkileyen ve plandan etkilenen konumunda olan özel sektör, stratejik planda gelecek beklentilerini görmek ister. Yerel idarenin stratejik alan öncelikleri ve sıralamasına göre özel sektör yeniden şekillenir. Bu nedenle stratejik öncelikler özel sektör için hayati önem taşır.

Örgütlü Sivil Toplum: Bu kesimin geleceğini stratejik plan doğrudan şekillendirmektedir. Bu nedenle sivil toplum örgütleri aktif rol alarak öncelikleri tespit etmeye yönlendirmeye çalışır.

Yukarıda sayılan ve sayılmayan grupların planlarının hazırlık aşamasında yaptıkları çalışmalar bir araya getirilerek yerel idarenin uğraştığı stratejik alanlar öncelik sırasına göre gruplandırılır. Bu gruplar sektörel alan, kurumsal ve hizmet öncelikleri gibi ayrımlara tabi tutulur. Uygulamada, yerel idarenin geleceğini şekillendirecek stratejik alan öncelikleri sektörel, mekansal, toplumsal olarak ayrılmaktadır. Yerel idarenin uğraştığı stratejik alanlar yukarıda açıklanmaya çalışılan

usullerle öncelik sıralaması yapılır. Öncelik ortaya konurken bazı teknik usullerden yararlanmak mümkündür. Bunlar:

- SWOT yapılırken katılanlar sayısı ve ortaya konan konular verilen yerel idare için öncelik puanı ile çarpılarak bir ağırlık puanı hesaplanır. Her maddenin karşılığına tekabül eden sektör veya alan yazılarak stratejik öncelik belirlenir.
- Plan yapım örgütünde yer alan akıl adamların hakem görüşü alınarak sıralaması yapılır.
- Sektör analizi ve rekabet gücü analizi sonucu ortaya çıkarılır.
- Vatandaş beklentileri, paydaş görüşleri plan, program hedef ve vaatler harmanlanarak alan öncelikleri çıkarılır.
- Stratejik önceliklerin sıralanmasında taraflar toplanarak karar alır.

Yukarıda alternatif yönleri ile açıklanan öncelik çalışmasında bütün taraflar (ortaklar, paydaşlar) ile planı etkileyen mevcut durum analizinde yer alan çalışmaların hepsi kullanarak ortak sonuca veya karara varılmaya çalışılır. Tablo 5.33’de öncelik sıralamasının belirlenmesinde, SWOT analizinde veya toplantılarda kullanılan tablolara örnek teşkil etmektedir. Bu tablo da Adana ve Pozantı ilçelerinde kullanılmıştır. Tablonun sektör sonuçlarının aldıkları puanlar toplanarak sıralama yapılır. Ortaya çıkan sıralama tekrar tekrar tartışılarak benimsenir. Tabloda sektörlerin aldıkları puanlar sıralanarak sektörel öncelik ortaya çıkarılır. Tartışma halinde akıl adamların fikir ve görüşlerine başvurulur.

Tablo 5.33 Stratejik Alan Öncelikleri Belirleme Tablosu

Stratejik Konular	Katılan Oylar	Yerel İdare İçin Önceliği (1-10)	Ağırlık Puanı (1-5)	Sektörü Alanı
.....				
.....				

5.9.10. Amaçların Tespiti

Stratejik planlamada amaç, spesifik, somut ve zamana bağlı ulaşılmak istenen sonucu ifade etmektedir. Amaçlar stratejik planlama sürecinde idarenin “nereye ulaşmak istiyoruz” sorusuna cevap verir. Plan yapım sürecinde amaçların belirlenmesi, idarenin geleceğe dönük yüzünün somut ifadesidir. İdare, misyonun bilincinde, vizyonun bakışı altında geleceğini amaçlarla somutlaştırmak durumundadır. Stratejik amaçların özellikleri şöyle olmalıdır (DPT , 2003: 25):

- Misyon, vizyon ve ilkelerle uyumlu olmalıdır.
- Kuruluşun misyonunu yerine getirmesine katkıda bulunmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Kuruluşun bugünkü durumdan gelecekteki arzu edilen duruma geçişini sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen noktayı açık bir şekilde ifade etmeli, ancak buna nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamaları için bir çerçeve sunmalıdır. Hedeflerin gerçekleştirilmesinde yol gösterici olmalıdır.
- Kuruluşun önceliklerine ve durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Amaçlar, daha önceki bölümlerde açıklandığı gibi kısa, orta, uzun vadeli olarak hazırlanmaktadır. Stratejik planın öngördüğü süreyi kapsayan amaçlar planın ana amaçlarını oluşturur. Plana bağlı yıllık programlar ile idarenin alt birimlerinin planlarında belirtilen amaçlar “alt amaçlar” olarak adlandırılır. Üst, orta ve alt yönetimin konumları gereği farklı amaçları olabilir. Plan yapıcıları bu farklı amaçları da hesaba katarak, idarenin ortak amaçlarını belirlenmelidir. Aşağıdaki sorular sorularak stratejik amaç oluşturulmaya çalışılır:

- İdare, misyonunu yerine getirmek için neler yapmalıdır?
- Uzun, kısa ve orta vadede neler başarmayı amaçlıyoruz?

- İdare çevreyle uyumlu çalışıyor mu? Çevrenin beklentilerine cevap veriyor mu? Bunun için geleceğe dönük hangi hazırlıkları yapmayı planlıyor?
- İdare diğer kurumlarla ortak amaçlara sahip mi?
- İdare kendini değiştirmek ihtiyacı hissediyor mu? Hissediyorsa hangi alanlarda değişiklik yapmalı?

Yerel idareler, kuruluş ve görevleri itibariyle belli bir coğrafyaya hitap etmektedir. İdarelerin misyon ve vizyonu da aynı coğrafyayla sınırlı kalmaktadır. Stratejik planlarda amaçlar; yerel idarenin genelini kapsayan ana amaçlar ve alt amaçlar veya sektörel alan, mekansal ve hizmete yönelik amaçlar şeklinde ayrılmaktadır. Plan yapıcısı böyle bir ayrıma uyabileceği gibi, yerel idarenin niteliği gereği farklı ayrımlar da yapabilir. Oluşacak stratejiler de bu boyutlara bağlı kalacaktır. Sonuç olarak, amaçlara ulaşma başarısı yerel idarenin kritik başarı göstergesi olacaktır.

5.9.11. Politika Belirlemek

Politika belirlemek; örgütlerin amaçlarına ulaşmak için kullanacakları araçların, izleyecekleri yol ve yöntemlerin seçilmesidir. Niteliği gereği dinamik değil statiktir. Bir bakıma kurumun prensipleri, kuralları dizisi denebilir.

Politika belirlemek bazı ön çalışma ve hazırlıklar gerektirir. Öncelikle, amaçların ortaya konması gerekir. Çünkü, politika amaçlara ulaşılmasına zemin hazırlayan kuralları ortaya koyar. Politika belirleme birkaç yönden ele alınabilir. Yerel idare alanında, kabul gören, uygulanan genel politikalar varsa, bunlar taranır ve tartışılır. Yerel idarenin halihazırda uygulamakta olduğu politikalar gözden geçirilir. Sonuç olarak tespit edilen amaçlara, toplumun ve paydaşların talep ve beklentilerine uygun yeni politikalar üretilir. Böylece, mevcutlarla yeniler harmanlanarak yerel idarenin stratejik planda izleyeceği politikalar ortaya konur.

Politika, stratejilerde olduğu gibi, bütün yönetim kademelerinden geçerek, gelen öneriler üzerine üst yönetimin onayıyla tespit edilir. Politika oluşturmada kurum kültürü önemli bir role sahiptir. Politika, var olan birikimleri reddetmez, onları yaşatmaya çalışır. Politika belirlerken misyon belirlemede olduğu gibi soru tabloları hazırlanır. Tablo 5.34'de örnek sorular ve bazı açıklamalar verilmektedir.

Tablo 5.34 Politika Belirleme Formatı

Sorular	Açıklama
Mevcut politikalarımız var mı? Varsa neler?	
Yerel idarede genel politikalar nelerdir? Bunlardan hangilerini almalıyız?	
Yeni politika belirleme ihtiyacı var mı? Varsa hangi alanlarda?	
Amaçlar-Politika uyumu nasıl?	
Politika-strateji uyumu ve farklılıkları nasıl?	
Uygulanan ancak yazılı hale getirilmeyen politikalar neler?	
Diğer sorular?	

5.9.12. Hedefleri Belirlemek

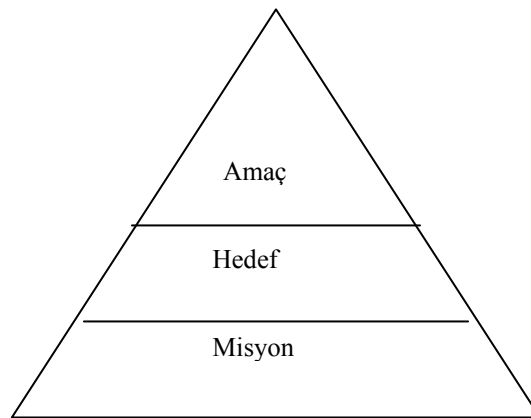
Hedefler, amaçların gerçekleşmesini sağlayan spesifik, ölçülebilir ve zamanla sınırlı alt amaçlar olduğu için amaçlardan ayrı düşünülemez. Planın yapım sırasında stratejilerin oluşumundan önce amaç ve hedeflerin belirlenerek planın somutlaştırılması, plan akışı açısından daha doğrudur. Devlet Planlama Teşkilatı'nın kamu kurumları için hazırladığı stratejik, kılavuzunda da aynı sıralama esas alınmıştır. Hedefler, ulaşılması öngörülen çıktılara dönük alt amaçlar olduğundan; maliyet, miktar, kalite ve zaman yönünden ifade edilebilir olmaları gerekir. Hedefler plan yapım sırasında tespit edilirken plan silsilesi takip edilerek uygulama kararları öncesi ortaya konur. Hedeflerin tespitinde önceki bölümde belirtilen karar alma teknikleri uygulanır. Hedeflere ulaşıldıkça anahtar başarı faktörleri somut olarak ortaya çıkar. Hedefler yazılırken birden fazla hedef olabileceğinden sıralanırlar. Ayrıca, ana hedefin altında alt hedefler olabilir. Bir stratejik planın altında birden fazla hedef ve alt hedefler konabilir. Hedeflere ulaşma seviyesi ve hedeflerden sapmalar performans ölçüleriyle ortaya çıkarılır. Hedefler, anlaşılır, sade dille yazılmalıdır. İdarenin bölümleri veya alt birimleri hedeflerden haberdar edilmelidir.

Hedefler, potansiyel ve öncelikli hedefler olarak da ayrılabilir. Potansiyel hedef; bir bakıma, alternatif hedef veya bir başka yerine ikame edilebilen hedefdir. Birden fazla hedef bulunuyorsa, idarenin kararı doğrultusunda kaynak ve imkânlar ışığında, vazgeçilebilen ve vazgeçilemeyen hedef ayrımı yapılır. Vazgeçilmeyen hedefler kendi içinde öncelik sıralaması yapılır.

DPT stratejik planlama kılavuzunda hedef oluşturmaya yönelik sorular şöyle sıralanmıştır.

- Hedefler, kuruluşun misyon, vizyon, ilkeler ve stratejik amaçları ile tutarlı mı?
- Hangi spesifik sonuçlara ulaşmaya çalışılıyor? Sonucu etkileyen faktörler nelerdir?
- Bir stratejik amaca ilişkin hedefler gerçekleştirildiğinde stratejik amaca ulaşılabilir mi?
- Hedefi belirli bir süre içinde gerçekleştirme zorunluluğu var mı?
- İstenilen sonuçlara ne kadar zamanda ulaşılabilir?
- Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?
- Kıyas noktaları nelerdir? Ne kadar gelişme sağlanabilir? (DPT, 2003:28)

Vizyon, misyon, ilke, amaç ve hedef oluşturma piramit yöntemiyle daha kolay anlaşılmaktadır. Bu yöntemle göre misyonun temel olarak ortaya konmasından sonra çatı oluşmaktadır. Sözü edilen piramit Şekil 5.12’de görülmektedir.



Şekil 5.12 Gelecek Belirleme Piramidi

Tıpkı amaçlarda olduğu gibi hedefler de amaçlara bağlı hiyerarşik olarak aşağıdaki gibi sıralanır:

- Genel hedefler
- Alt hedefler
- Sektörel hedefler
- Alan hedefleri
- Program hedefleri
- Yıllık hedefler

5.9.13. Strateji Oluşturmak

Geleceğe ilişkin karar niteliği taşıyan strateji; yenilikçi, gelişmeci, dinamik, uyumlu, yönlendirici, öngörölü, katılımcı, pragmatik, öncelikli olmalıdır. Strateji oluştururken aşağıdaki ilkelere uyulmalıdır.

- Uzun dönemli politikalar üretme yoluna gidilmeli
- Güçlü stratejiler üretilmeli
- Amaç- araç uygunluğuna önem verilmeli
- Kaynakların etkin – verimli kullanımı esas alınmalı
- Esnek ve tedbirli olunmalı
- Yapılabilir – gerçekleştirilebilir olmalı
- Taraflarca benimsenmeli ve arzulanabilmeli

Stratejiler, yerel idareye öğrenme, değişimi benimseme, çevreye uyum sağlama, kaynakları kullanma, değer yaratma katkılarını sağlar.

Yeni strateji oluştururken veriler toplanır, değerlendirilir, seçme ve analiz yapılır. Strateji mutlaka misyondan hareketle vizyonun ışığı altında geliştirilmelidir. Strateji oluştururken alternatif stratejiler ortaya konmalı, seçim, misyon ve vizyon doğrultusunda yapılmalıdır. Strateji oluştururken bazı teknik yöntemlerden yararlanılır. Kullanılacak yöntemler Tablo 5.35’de gösterilmektedir.

Tablo 5.35 Strateji Oluşturma Yöntemleri

Yöntemin adı	Fonksiyonu
Kritik sorular yöntemi	Kritik sorular sorularak sorunlar tespit edilir ve sıralanır.
ANAÇ yöntemi (Analiz atölye çalışması)	Bir atölye çalışmasıdır. Taraflar bir araya gelir. Sorunlar ve çözüm yolları tespit edilir,bölgümlere ayrılır ve sıralanır.
SWOT yöntemi	Durum değęrlendirilir, stratejiler oluşturulur.
Portföy analizi	Oluşan stratejiler arasında seçim yapılır.

Stratejik planlarda stratejiler; genel, iç ve dış strateji olarak ayrılmaktadır. Yerel idare stratejik plan çalışmalarında stratejiler, yerel idarenin misyon ve vizyonu ışığı altında üç farklı grup halinde yapılır. Bu gruplandırma plan yapım sırasında en çok tartışılan konudur. Ancak, yerel idarenin bütününe kapsayan genel stratejiler, amaçlarla bağlantılı olarak ortaya konduktan sonra, alt stratejiler veya sektör-alan stratejileri ayırımına geçmek, daha doğru olacaktır. Tıpkı işletmelerde alt birimlerin geliştirdikleri stratejilerde olduğu gibi, yerel idarelerde de stratejileri bölümlere ayırmak idarenin bütünlüğünü bozmayacaktır. Aksine, planın uygulama gücünü artıracaktır.

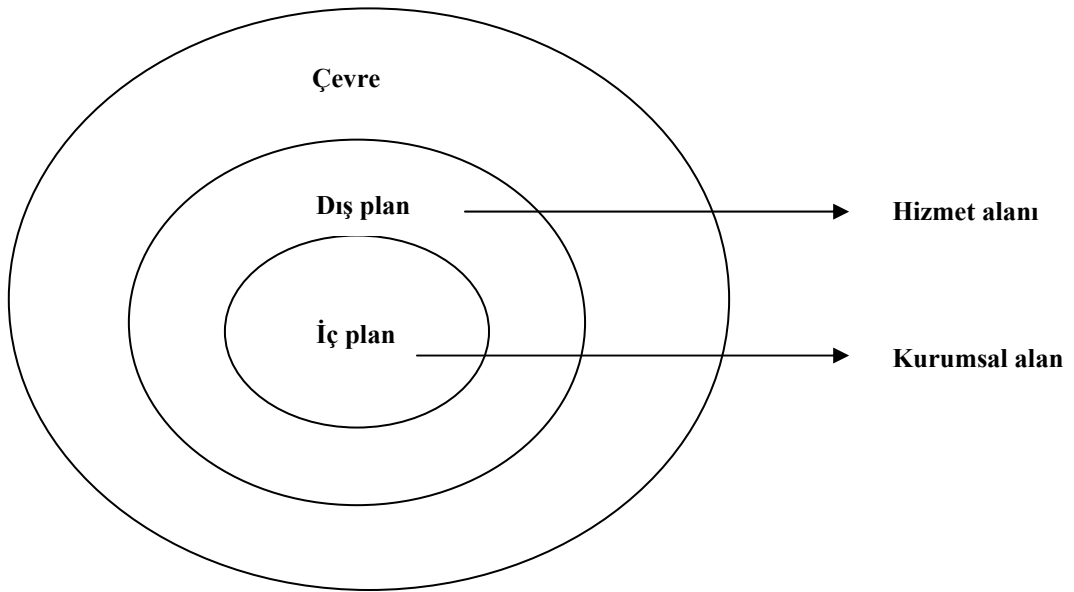
5.9.14. Plan Yapmak

Plan yapım aşamalarının somutlaşmış hali plan yapım bölümü olmaktadır. Yerel idarelerde genel planlama tecrübeleri bulunmasına rağmen, stratejik planlama birikimi henüz fazla değildir. Burada genel planlama ilkelerine değinmekte yarar vardır. Sürdürülebilirlik, yaşam kalitesini iyeleştirmek, sosyo- ekonomik dengeyi kurmak, fırsat eşitliğini sağlamak, kültürel gelişmeyi hızlandırmak, katılımı artırmak, yönetişimi gerçekleştirmek gibi. Ancak, stratejik plan yaparken genel ilkeler, plan yapıcısını yönlendiren değerler olmanın ötesinde, fazla teknik destek sağlamaz. Stratejik plan içinde yer alan plan bölümünün başarılı olabilmesi için, toplumun ihtiyaç ve beklentilerine cevap vermesi, kaynak kullanım dengesini gözetmesi ve toplumsal seviyeye uygun birikimle yapılması gerekir.

Yerel idareler konumları itibari ile, salt bir kurum olmanın yanında, belli bir coğrafi alanı bulunan ve burada hizmet üretmek durumunda olan kurumlardır. Bu nedenle yerel idarelerde stratejik planlamanın önemli bölümü mekansal nitelik göstermektedir. Bu durum yerel idarede iki basamaklı plan yapımını gerektirmektedir:

a) İç Plan: İşletmelerin stratejik planları veya kamu kurumu stratejik planları gibi yerel idarenin kurumsal işleyişini içeren stratejik plan yapılabilir. Plan kurumun iç işleyişi, teşkilat, yetki, görev ve sorumluluk alanında yönetim ve yönetişimi kapsar.

b) Dış Plan: Yerel idarenin hizmet alanını kapsayan yönetim stratejik planıdır. Bu plan kurumsal iç planı da içine alır. İç ve dış plan Şekil 5.13’de gösterilmiştir.



Şekil 5.13 Stratejik Plan

Yerel idarelerde stratejik plan yapılırken, beş farklı plan yapım yaklaşımı göz önüne alınır. Bunlar:

- **Kaynak Yaklaşımı:** Yerel idarenin kaynakları oranında büyüme ve gelişme hedeflenir. Bugünkü mevcut durum, kaynakların el verdiği ölçüde

gelişerek değişir. Bu yaklaşımda önceden belirlenmiş büyüme hedefleri konur. Klasik planlama anlayışına benzer bir yol izlenir.

- **Tembel Yaklaşımı:** Burada mevcut eğilimlerin devam etmesi hedeflenir. Yeni kaynak artışı gözetilmez. Bugün olduğu haliyle geleceğe taşınır. Herhangi bir gelişme hedefi konmaz.
- **Fırsat Yaklaşımı:** İdare durum analizini yaptıktan sonra, misyon ve vizyonun öncülüğünde stratejilerini seçerek yerel idare alanındaki önceliklerini belirleyerek, kaymak ve potansiyelleri ortaya koyarak, çevre ile işbirliği yaparak gelişmeyi planlar.
- **Tercihli Yaklaşım:** Yerel idarelerinin mevcut durum analizi yapıldıktan sonra, SWOT analizi sonucu, amaç ve hedeflere bağlı olarak stratejiler oluştururken temel tercihler yapılır. Bunlar stratejik alan önceliklerini belirlemeye çerçeve oluşturur. Başka ifadeyle öncelikler arasında seçimler yaparak gelişme hedeflenir.
- **Tek Yönlü Yaklaşım:** Yerel idarenin kaynak ve potansiyellerini seçilen tek bir stratejik alana yoğunlaştırarak tek merkezi plan yapmak, diğer alanları bunun etrafında destekleyici, besleyici alan kabul etmek.

Stratejik plan yapılırken benimsenen senaryolar planın yön levhaları niteliğindedir. Amaca ve hedefe ulaşma yönünü gösterirler. Hedefe ulaşmak için yön levhası yetmez, yol güzergahlarının da tespit edilmesi gerekir. Aşağıdaki ilkeler stratejik planın yol güzergahını belirlemektedir. Başka deyişle, planlamada göz ardı edilmemesi gereken ilkelerdir. Bu ilkeler;

- Yerel idare kaynak ve potansiyelleri gelecek kuşakların da kullanacağı varlıklarıdır.
- İnsani gelişme yerel idarenin her alanında eşit sağlanmalıdır.
- Yerel idare, coğrafi şartları, mevcut durumu, gelişme eğilimleri, potansiyelleri, kaynakları ve toplum beklentileri ışığında farklı gelişme bölgeleri veya sektörel gelişme bölgelerine ayrılmalıdır.
- Dışarıdan veya çevreden kaynak ve finans öngörüsü ile müdahaleci gelişme sayılan dünyaya açılma gerçeği kabul edilmelidir.

- Yerel idare alanında var olan güç ve potansiyelleri teşvik edici, özendirici planlama (özelleştirme gibi) ya gidilmelidir.

Yerel idareye özgü tespit edilen senaryolar hazırlanırken üç önemli faktör gelişme alternatiflerini sınırlamaktadır. Bunlar, geleceğe ışık tutan projeksiyonlardır. Niteliği itibariyle önümüzü aydınlatan projeksiyonlar, planlamada öngörü sağlamaktadır. Onları kısaca tahlil etmek sağlıklı hedef ve stratejiler oluşturmayı sağlar:

Kaynak Projeksiyonu: Kaynak geliride içine alan yerel idarenin kullanabileceği imkanları kapsar. Yerel idare stratejik plan dönümünde var olan ve elde edeceği kaynakları önceden kararlaştırır. Kaynaklara dayalı olup stratejik planın kaynak ihtiyaç duyulan alanlarına göre tablolastırılır. Kaynak kullanılırken iki temel ilkedden hareket edilir.

- Kendi kaynağını kullanmak yolu. Bu projeksiyon daha çok kendi yağı ile kavurmak anlamına gelen gelişme hedefleri düşük tercihtir.
- Dış kaynak kullanım yolu. Gelişme hedefleri büyük, yerel alanın potansiyellerini değerlendirmek amaçlanması halinde yabancı veya dış kaynak kullanım yolu tercih edilir. Küresel eğilimler yerel idarelerde dış kaynak kullanımını hızlandırmaktadır.

Gelir Projeksiyonu: Yerel idarenin elde ettiği gelirlere ait veriler düzenli olarak tutulmaktadır. Bu verilerin yıllara göre karşılaştırılmasının yapılması, gelir artışı ve eğilimlerinin sağlıklı bir şekilde görülmesini sağlar. Sektörel ve mekansal ayrımlara göre yapılacak olan gelir projeksiyonu gelecek yıllar için gelir tahmini yapılmasına yardımcı olur ve strateji oluşumunu yönlendirir.

Nüfus Projeksiyonu: Senaryo hazırlamada ikinci önemli parametre, nüfusun büyüklüğüdür. Nüfus ve demografik eğilimler, göç, gelecek projeksiyonunda belirleyici faktörlerdir. Bu nedenle ciddi demografik çalışma ve analizler yapılmalıdır.

Yerleşim Projeksiyonu: Yerel idarelerde, öncelikle alanlarında olmak üzere, yerleşim projeksiyonuna ve strateji geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Yerleşim veya alan kullanımı, planlamanın önünde en zor alandır. Yerleşim baskısı karşısında plan kararları yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle tutarlı ve

ciddi analizler sonucu, gelecek öngörüsü olan stratejiler geliştirmek zorunludur.

Örnek olması açısından mekansal gelişmeyi doğrudan yönlendiren ve biçimlendiren senaryoların Pozantı ilçesinde uygulama planı Tablo 5.36'da verilmektedir. Söz konusu tabloda sektörel ve mekansal öncelikler yanında, gelecek projeksiyonları da ortaya konmuştur. Tablo, plan yapımına örnek teşkil etmektedir. Tablonun ölçekli şekilde haritalaştırılarak mekansal planlamada temel alınması önerilmektedir.

Tablo 5.36 PİGEP Mekansal Gelişme Planı

BELGE	Çevresi	Fonksiyon	Kapsam	Yerleşim	Öncelik	Gelişme	Nüfus	Gelir
KENTSEL	Pozantı Çevresi	Ticaret-Hizmet Turizm-Yayla	Merkez	Gevşek	Ticaret, Hizmet	İyileştirme	Sabit	Artış
			Gökbez	Gevşek	Yayla	İyileştirme	Artış	Artış
			Y.Konacık	Yoğun	Turizm, Yayla	Geliştirme	Artış	Artış
	Akçatekir Çevresi	Turizm-Yayla	Akçatekir	Yoğun	Turizm, Yayla	İyileştirme	Artış	Artış
			E.Koncacık	Yoğun	Yayla	İyileştirme	Artış	Artış
			Belemedik	Gevşek	Turizm	İyileştirme	Sabit	Artış
KIRSAL	Kamışlı Çevresi	Tarım-Turizm-Yayla	Kamışlı Merkez	Yoğun	Tarım, Turizm, Yayla	Gelişme	Artış	Artış
			Alpu	Yoğun	Yayla	Gelişme	Artış	Artış
			Fındıklı	Yoğun	Turizm	Gelişme	Artış	Artış
			Hamidiye	Yoğun	Tarım, Turizm, Yayla	Gelişme	Artış	Artış
			Yazıcak	Durağan	Yayla	Gelişme	Sabit	Artış
			Aşçibekirli	Gevşek	Yayla, Tarım	Gelişme	Sabit	Artış
			Dağdibi	Gevşek	Tarım, Yayla	Gelişme	Artış	Artış
			Y.Belemedik	Durağan	Tarım	İyileştirme	Sabit	Artış
			Yağlıtaş	Durağan	Tarım, Yayla	İyileştirme	Artış	Artış
			K.Kışlakçı	Durağan	Tarım	İyileştirme	Sabit	Artış
Çamlıbel	Durağan	Tarım	İyileştirme	Sabit	Artış			
Ömerli	Durağan	Tarım	İyileştirme	Sabit	Artış			
DOĞAL	Orman	Orman	Orman alanları	-	Koruma	İyileştirme	Sabit	Artış
		Orman Dışı alanlar	Orman alanları	-	Yararlanma	Kullanıma açma	-	Artış
	Tarım	Su alanı	Tarım alanları	-	Yararlanma	Geliştirme	-	Artış
		Su alanı	Tarım alanları	-	Yararlanma	İyileştirme	-	Artış
	Mera	İyileştirme	Yukarıda Belemedik Karakışlakçı, Dağdibi	-	Koruma ve Islah	İyileştirme	-	Artış
	Otlak-Yayla	İyileştirme	Alpu, Fındıklı, Kamışlı Hamidiye, Yazıcık, Aşçibekir, Yağlıtaş Ömerli	-	Koruma	İyileştirme	-	Artış

Kaynak: PİGEP

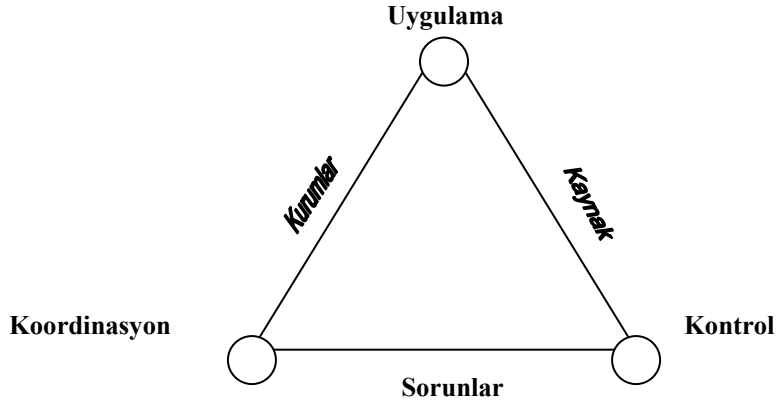
Plan omurgası oluşturulurken, vizyondan başlayarak eylem kararlarına kadar uzanan plan akışı doğrultusunda gelişme alternatifleri ortaya konmalıdır. Önceden değinildiği gibi; strateji, kabullere ve vazgeçmelere, kısaca, seçimlere ve tercihlere dayanmaktadır. Sözü edilen alternatifler başlıklar halinde şöyle ele alınabilir:

- Mevcut yapının korunması ve mevcut eğilimlerin sürmesi
- Sektör veya alan öncelikleri kabul edilerek gelişme
- Motor (itici, sürükleyici) güç öncelikli gelişme; tek alanın öncülüğünde diğer alanların buna endekslendiği gelişme (sanayi ili, turizm kenti gibi)

Stratejik plan yapılırken aşağıdaki hususlara ayrıca dikkat edilmelidir. Sıralanan hususlar planın uyumlu olmasını ve taraflarca kabul görmesini sağlar.

- Üst planlarla uyum
- Makro denge ve disiplini gözetmek
- Stratejik öncelikleri ortaya koymak
- Kaynakları etkin ve verimli kullanmak
- Plan uygulayıcı sorumlu birimi tespit etmek
- Plan içinde koordinasyon mekanizması geliştirmek
- Geri beslemeyi sağlayacak sistem oluşturmak

Stratejik plan yapılırken, planlamanın çözmeyi hedeflediği sorunlar, bu sorunları çözecek kaynaklar ve kurumlar dengesi iyi kurulmalıdır. Şekil 5.14'te böyle bir dengeyi gösteren şekil verilmektedir. Sözü edilen denge kurulduğunda planın uygulama başarısı artmaktadır.



Şekil 5.14 Stratejik Plan Dengesi

Yukarıda ele alınan stratejik plan yapım projeksiyonlar çatısını, plan alternatiflerini ve omurgasını oluşturmakta kullanılır. İhtiyaç ve talepler ile kaynak kullanımı dengesi kurulduğunda koordinasyon ve denetim yoluyla, plan çarkı kolayca dönecektir.

5.9.15. Uygulama

Stratejik plan uygulamaları genellikle yıllık programlar şeklinde olmaktadır. Stratejiye bağlı olarak konan fonksiyonel hedefler genellikle rakamlarla ifade edilmektedir. Hedeflerin rakamlarla verilmesi, bağlı olduğu stratejilerin ne denli gerçekçi olduğunu da gösterir. Hedeflerle stratejiler uyum değerlendirme formunda bir arada gösterilir. Bu şekilde stratejiler hedeflere dönüştürülerek uygulamaya çalışılır. Hedefi bulunmayan stratejiler gözden geçirilir. Tablo 5.37’de bununla ilgili eylem planı görülmektedir.

Tablo 5.37 Eylem Planı Tablosu

Mevcut Durum	SWOT Analizi	Amaçlar	Strateji A	Hedef1	Sektör	Birim	Eylem planı
				Hedef2	Sektör	Birim	Eylem planı
				Hedef3	Sektör	Birim	Eylem planı
Çevre Analizi			Strateji B	Hedef1	Sektör	Birim	Eylem planı
				Hedef2	Sektör	Birim	Eylem planı
				Hedef3	Sektör	Birim	Eylem planı
	Strateji C	Hedef1	Sektör	Birim	Eylem planı		
		Hedef2	Sektör	Birim	Eylem planı		
		Hedef3	Sektör	Birim	Eylem planı		

Eylem planı uygulama aşamasını gösterir. Yıllık dilimler halinde ortaya konur. Uygulama program ve bütçelerinin iki yıllık yapıma eğilimi artmaktadır. Tablo 5.38’de eylem planın amaç-uygulama ilişkisini gösteren eylem planının kronolojisi değişik açılardan gösterilmektedir.

Tablo 5.38 Eylem Planı Seyri

Stratejik Alan	Uzun Dönem	Kısa Dönem							
A	Stratejik Amaç								
	1								
	2								
	.								
	Stratejiler								
	1								
	2								
	.								
	Hedefler								
	1								
2									
.									
Faaliyetler									
1									
2									
.									
Projeler									
1									
2									
.									
Kritik Başarı Faktörleri									
1									
2									
.									
Performans Hedefleri									
1									
2									
.									
Uygulama									
1									
2									
.									

Stratejik ana planda hedefler yıllık programlara ayrılır. Yıllık planda hangi eylemin hangi strateji ve hedeflere denk geldiği yazıldıktan sonra karşısına bütçe kaynakları yerleştirilir. Kaynaklar doğrultusunda hedefler birleştirilir veya önem derecesine göre sıralaması yapılır. Hedefin yıl içerisinde yerine getirilip getirilmediğini ölçen performans kriterleri tespit edilir. Böylece; strateji, hedef, eylem yılı, kaynağı, performans kriterleri göz önüne alınarak irdelenir ve değerlendirilir. Tablo 5.39’da bu durum özetlenmektedir.

Tablo 5.39 Eylem Planı (Uygulama Planı)

Eylem	Sorumlu Kuruluş	Koordinasyon İlgili Kişi	Uygulama Araçları	Süre Hedef Yıl	Kaynak	Açıklama	Düşünceler
A							
B							
C							
.							

Yerel idarenin bütçe kaynakları; genel bütçe, fonlar, yerel kaynaklar ve bağışlardan oluşmaktadır. Stratejik plan anlayışında “program bütçe” ilkesine göre hareket edilmektedir. Buna göre; yıllık program, alt programlar, projeler ve faaliyetler sırlanmakta ve gerçekleşmesi için kaynak gösterilmektedir. Böylelikle, yerel idarede denk bütçe uygulaması da gerçekleşmiş olmaktadır.

Yerel idarelerde uygulamaya dönük hedefler, projeler şeklinde olmaktadır. Türkiye’de projeye dayalı çalışmaların başarılı olduğu, iyi sonuç alındığı gözlenmektedir. Bilindiği gibi proje; başlayışı ve bitişi olan, maliyeti önceden bilinen, hangi kaynak ve araçlarla yapılacağı önceden tespit edilen, organizasyon ile yürütülen, girdi - çıktıları hesaplanan bir çalışma bütünüdür. Hedeflerin uygulama programı şeklinde hazırlanan projeler, aynı zamanda fizibiliteye göre hazırlandığı için verimliliği önceden ölçülmektedir. Projeli çalışmanın sonucu, kaynakların verimli ve optimum kullanımı bütçe ile performans hedefleri yerine getirilmiş olacaktır. Böylesi bir durumda, ortaya konan stratejiler uygulanmış olacaktır. Tablo 5.40’da yerel idarelerde üretilen projeler topluca gösterilmektedir. Projelerin bir arada ele alınması, proje önceliğini ve projelerin birbirleriyle bağlantısını da ortaya koyacaktır.

Tablo 5.40 Yerel İdarelerde Proje Planı

Sektör Alan	Plan Kararı Eylem Kararı	Eylem Planında Yer Alan Projeler	Fizibilitesi (Varsa)	Süresi	Kaynak yapısı	Proje Bedeli (Maliyeti)	Koordinasyon İlgili Birim	Düşünceler
X								
Y								
Z								
.								

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu'nda uygulama, bütçe, kaynak ve proje ilişkisi şöyle anlatılmaktadır. “Kuruluşun elde ettiği ve gelecek dönemde elde etmeyi öngördüğü tüm gelirleri gösteren kaynak tablosu çerçevesinde, kuruluş faaliyet bazında kaynak dağıtma alıştırmalarını yapmaya başlayacaktır. Böylece, stratejik amaçlarla ilgili politika değişikliklerinin maliyeti ve içsel etkileri değerlendirilebilecek ve bütçe görüşmeleri ilk bazı burada oluşturulacaktır. Program bütçe uygulaması çevresinde, her bir kuruluş, alt programlarının (hedeflerinin) altında yer alan faaliyetlerini tanımlayacaktır. Bunun devamında ise hedeflediği çıktılara yönelik olarak, kaynak yapısı ile mevcut maliyet yapısının belirleyiciliğinde, alternatifli hesaplamalar yapacaktır. Bütçe sürecindeki kadar detaylı olmamakla birlikte burada yapılan hesaplamalar sektörün/kuruluşun kendi önceliklendirilmesini yansıtmış olacaktır” (DPT, 2003: 33).

Yukarıda “program bütçe” kavramından bahsedilmektedir. Bu kavramı biraz daha açmak yeni uygulanmaya başlanan bütçeleme sistemini anlayabilmek için gereklidir. Mevzuatımıza, stratejik planlama yapımı ile beraber performans esaslı bütçeleme sistemi de getirilmiştir. Yeni bütçeleme sisteminin amacı, amaç ve hedeflerle uyumlu performans hedefleri oluşturmak, bu hedefler belirlenirken bütçe imkânını göz önünde bulundurmaktır, hedeflerin harcama birimleriyle bağlantılarını kurmaktır. Sözü edilen program bütçe akışı Tablo 5.40'de gösterilmektedir.

Tablo 5.41 Program Bütçe

	Stratejik Plan	Bütçe
PROGRAM BÜTÇE	<p>Stratejik Amaçlar</p> <p>↓</p> <p>Hedefler</p> <p>↓</p> <p>Eylem Planı</p>	<p>Program</p> <p>↓</p> <p>Alt Programlar</p> <p>↓</p> <p>Projeler/ Faaliyetler</p>

Tablo 5.41’de stratejik planın hedeflerine uygun eylem planının uygulamasının program bütçeyle düzenlenişi gösterilmektedir. Program bütçede kaynak problemi çok önemli yer tutmaktadır. Tablo 5.42’de ise stratejik plan dönemine ilişkin faaliyetlerin ve projelerin kaynaklarının yıllar itibariyle, bütçe tekniği içinde yer alışı gösterilmektedir. Stratejik plan başarısını kaynak kullanımdan aldığı kabul edilmektedir.

Tablo 5.42 Kaynak Tablosu

Kaynak	Stratejik Plan Süresi						
	Cari Yıl	Bütçe Yılı 1+1	1+2	1+3	1+4	1+5	1+.....
Bütçe							
Fon							
Döner Sermaye							
Öz Gelir							
Proje Geliri							
Dış Kaynak							
Yardım , Bağış							
Diğerleri							
.....							
Faaliyetler Tablosu							
Faaliyetler							
Faal. A							
Faal. B							
Faal. C							
.....							

5.9.16. İzleme ve Kontrol

İzleme DPT Stratejik Planlama Kılavuzu'nda şöyle tanımlanmaktadır: “Stratejik planda ortaya konulan hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır” (DPT, 2003:37). İzleme yapılırken aşağıdaki sorular sorulur:

- Neler yaptık?
- Uygulamada ne kadar etkili oluyoruz?
- Sonuçlar nasıl anlaşılıyor?
- Yeniden gözden geçiriliyor mu?

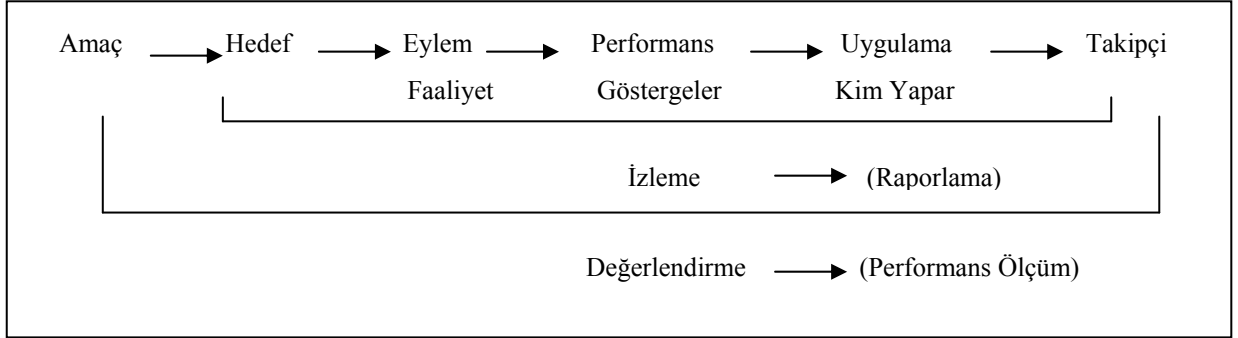
Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini takip için yerel idare yönetimine değerlendirme raporu sunulur. Bu raporda kaynaklar, faaliyetler ve çıktılar üzerinde yoğunlaşılır. İzlemede Puko Döngüsü denilen, “PLANLA-UYGULA-KONTROL ET-ÖNLEM AL” sistemi uygulanır. Tablo 5.43’de stratejik planın hedef ve faaliyetlerini izleyen örnek izleme formu verilmektedir.

Tablo 5.43 İzleme Formu

Amaç	Hedefler	Faaliyetler	Ulaşılan Sonuçlar				
			Maliyet	Miktar	Fiziki	Zaman	Kalite
	Hedef 1	Faal 1					
	Hedef 2	Faal 2					
Geri bildirim							

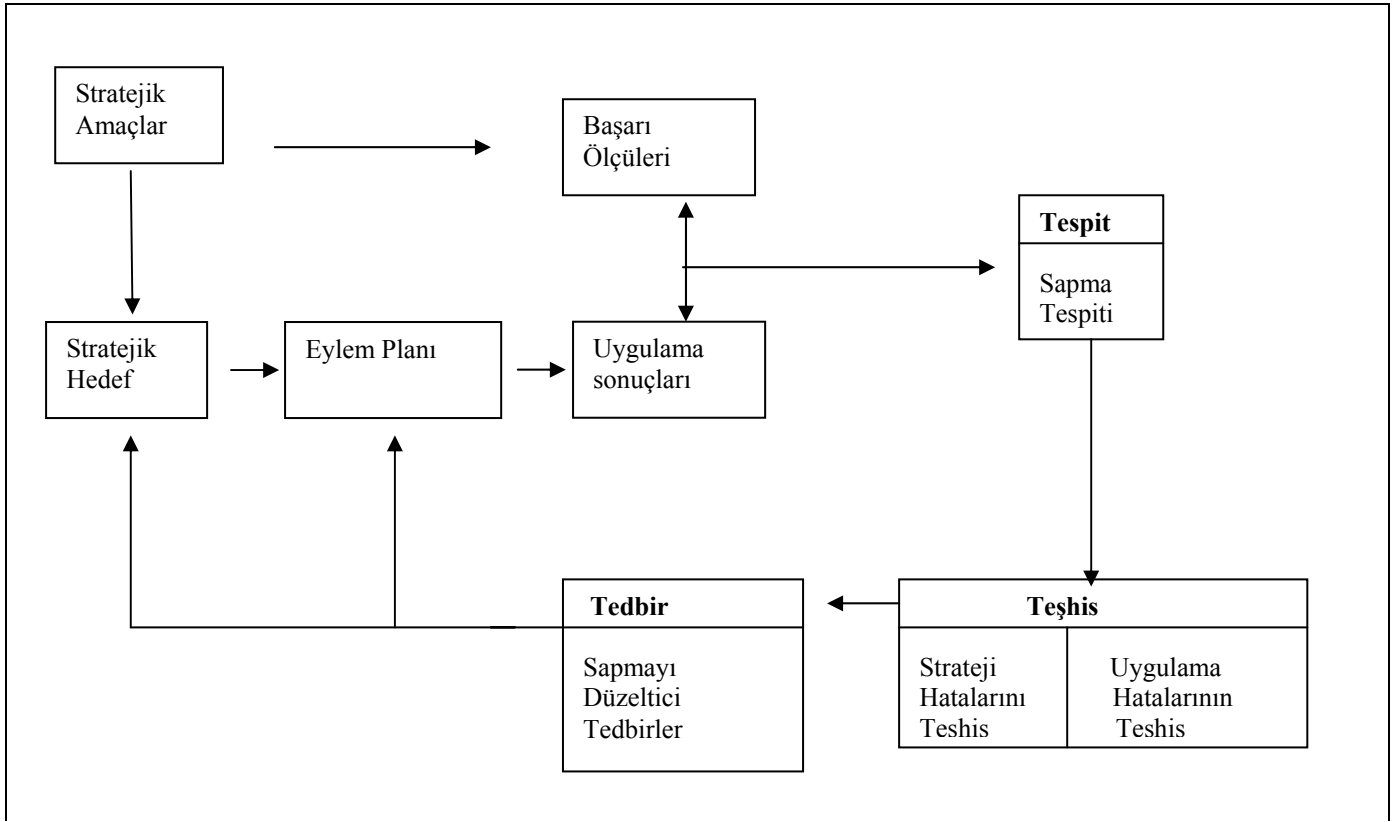
İzleme tablosunda, hedeflere bağlı olarak belirlenen faaliyetlerin program yılı içerisindeki mali durumu, miktarı, fiziki durumu, harcanan zaman ve kalitesi gözden geçirilir. Ulaşılan bulgular rapor edilerek hedeflere ne kadar ulaşıldığı tespit edilir. Bu

faaliyet, plan açısından geri bildirim fonksiyonu olarak kabul edilmektedir. İzleme ile ilgili hazırlanan raporlarda amaçlar, hedefler, faaliyetler, projeler ile bunların gerçekleştirmeleri ve mevcut durumları hakkında bilgiler yer alır. Şekil 5.15’ de izleme ve değerlendirme akışı görülmektedir.



Şekil 5.15 Stratejik İzleme ve Değerlendirme

Hedefften sapmayı veya stratejik açıklığı anlatan ve düzeltme yollarını gösteren şekil 5. 16’de tespit, teşhis ve tedbirler birlikte gösterilmektedir. Böylece izleme ve kontrol birlikte yapılmış olmaktadır.



Kaynak. (Dinçer, 2003:376)'dan yararlanılmıştır.

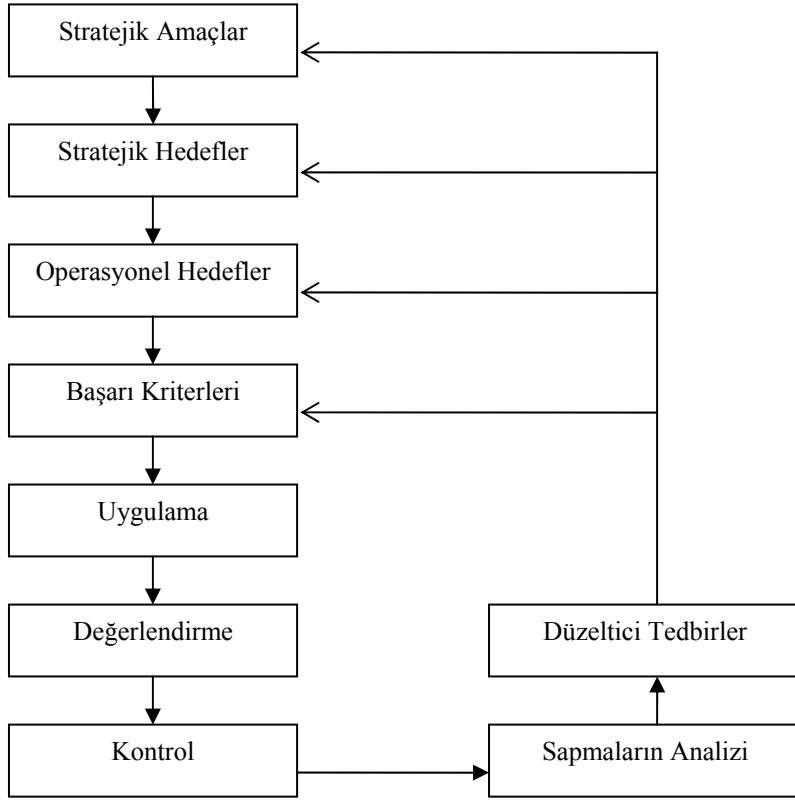
Şekil 5.16 Stratejik Sapma Analizi

Hazırlanan plan uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesi plan başarısını artıracaktır. Bunun için planın bu bölümünde yerel idare şartlarına uygun izleme-değerlendirme mekanizması kurulması önerilmektedir. Pozantı ilçesi stratejik Gelişme Planında “planın sürdürülebilir kalması için Pozantı ilçesinde kamu ve sivil toplumu temsil eden bir oluş olan POZANTI KALKINMA BİRLİĞİ yönetim ve uygulama süreçlerine katılarak motor rolü üstlenmelidir” (PİGEP,2003:218). Şeklinde öneride bulunulmuştur.

5.10. Performans Değerlendirme ve Ölçme

Performansta üzerine düşülen nokta performans denetimidir. İyi bir performans denetimi aynı zamanda verimliliği, etkinliliği ve tutumluluğu da ölçer.

Stratejik planlama sürecinde performans ölçümü, planın sonuçlarının ve çıktılarının ölçülmesine dayanır. Stratejik planların başarılı olmasında performans ölçümü önemli bir göstergedir. Bu ölçümler sonucu elde edilen sonuçlara göre, strateji amaç ve hedeflerin durumu gözden geçirilerek plan revize edilir. Performans ölçümü stratejik plan için erken uyarı sistemi gibidir. Performans sonuçlarına göre stratejik planın düzeltilmesi veya değiştirilmesi sağlanır. Performans hedefleri idarenin neyi başaracağını, faaliyet ve projeler ise bunun nasıl başarılacağını ifade etmektedir (Maliye Bakanlığı Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, 2005:18). Performans ölçümü performans tablosu yoluyla yapılmaktadır. Uygulamaya konulan her stratejik amaç ve onun altında yer alan stratejik hedef ile performans hedefleri konulur. Performans hedefleri rakamlarla ölçülür. Performans ölçüm göstergeleri kalite, zaman, maliyet, miktar cinsinden ifade edilir. Şekil 5.17’de stratejik plan sürecinin uygulama sonuçlarının ölçülmesini gösteren performans değerlendirme akışı görülmektedir.



Şekil 5.17 Performans Ölçümü

Performans göstergeleri; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite olarak sınıflandırılabilir. Bunların ayrı ayrı tabloları ve sonuç raporları hazırlanır. Performans göstergeleri veri ve istatistiklere dayanmaktadır. Bu tür bilgilerin objektif, ölçülebilir olması gerekir. DPT Planlama Kılavuzu'na göre performans ölçümü ile yönetimin etkinliği sağlanır.

Ölçülebilen hedefler daha kolay sağlanır, hizmetin kalitesi artar, bütçe izlenir, kaynaklar verimli ve etkin kullanılır. Hesap verme sorumluluğu artar (DPT, 2003:40).

Eylemin ve faaliyetin sonunda performans değerlemeye geçilir. Genellikle performans ölçümü tablolar halinde hazırlanan göstergelere göre puanlanır. Böylece başarı yüzdesi bulunmaya çalışılır. Tablo 5.44'de performans göstergelerini ölçmede kullanılan örnek ölçüm kriterleri verilmiştir.

Tablo 5.44 Performans Ölçüm Kriterleri

İşlemler Faaliyet Hedefler	KRİTERLER				
	Kalite	Verimlilik	Maliyet	Etkinlik	Yeterlilik
A
B					
C					
.					

Kaynak: (Şentürk, 2004:112)

5.11. Anahtar Başarı Faktörleri

Anahtar başarı faktörleri; idarenin faaliyetlerinin stratejik planda yer alan, önceden belirlenen standart tablolara, ölçütlere göre sonuçlarının karşılaştırılmasıdır. İdarenin önceden belirlenen stratejilere ulaşım ulaşmadığını ölçmede kullanılır. Başarı kriterleri idarenin stratejik planında yer alan faaliyetlerinin ayrıntılı bilgi ve verilerini içeren veri tabanından elde edilir. “Anahtar başarı faktörleri hemen hemen her iş konumunda bulunan ve başarıya ulaşmayı kolaylaştıran önemli faktörlerdir. Başka bir deyişle anahtar başarı faktörleri başarıya ulaşmak için dikkat edilmesi gerekli işin püf noktalarıdır” (Ülgen, 2004:135). Yerel idarelerde anahtar başarı faktörleri stratejik plan uygulamasıyla denk yürümelidir. Çünkü yerel idare gelişiminin ve çevreyle rekabet etmenin püf noktaları sayılan anahtar başarı alanlarını izlemek durumundadır.

Yerel idarelerde anahtar başarı faktörünün rekabet, kalkınma, üretme ve performans yaratmada önemli etkisi vardır. Bunları değerlendirmeyen idareler değer kaybına uğrarlar. Stratejik planlama sırasında idarenin başarı faktörleri tespit edilirken şu faktörler tayin edici olur.

- Paydaşların istek ve beklentileri

- Yerel idarenin kaynakları
- Yerel idarenin yarattığı değerler

Yerel idarede, bütüne hitap eden anahtar başarı faktörleri ile bölümlere ait bölüm başarı faktörleri hazırlanır. Her yerel idarenin yapısı ve özelliğine göre kritik başarı faktörleri tespit edilir. Bunların genel nitelikli olanları şöyle sıralanabilir:

- Yerel idarenin yönetim anlayışı
- Hizmet sunumu
- Ulaşım
- Kent bilinci
- Katılım
- İyi yönetim
- Güvenlik
- Kentsel dönüşüm
- Kadınlar-Gençler-Özürllüler
- Çevre-Yeşil alan
- Kent markası
- Ortak alanlar
- Kaynak üretme

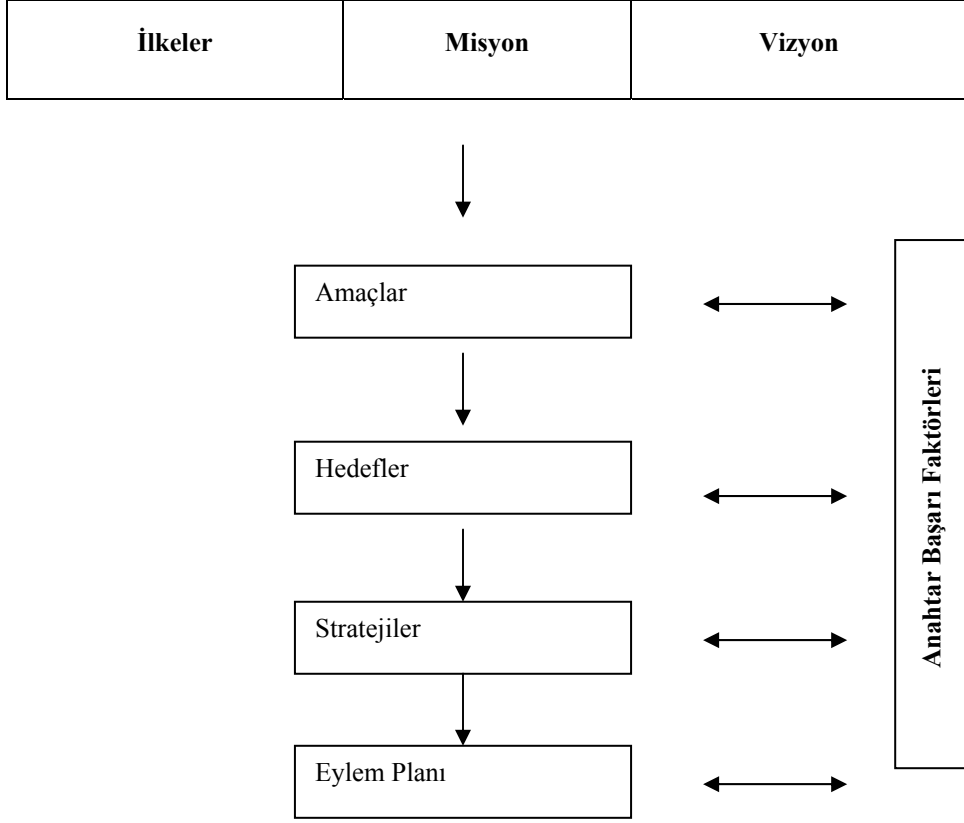
Anahtar başarı faktörleri tabloda sıralanarak analizi yapılır. Elde edilen sonuçlara göre idarenin tutum ve çalışmaları gözden geçirilir. Yapılan eylemle ilgili başarı ve başarısızlık sonuçları ortaya konur. Stratejik planın izleme ve değerlendirme safhasında kritik başarı faktörleri ve performans değerlendirme birlikte ele alınmalıdır. Çünkü bu safhada planın değerlendirilmesi, gözden geçirilmesi, kontrolü ve sürekliliğinin sağlanması bu iki ana değerlendirmenin göstergelerine bağlıdır. Her ikisi de plan sonuçlarının başarıya ulaşıp ulaşılmadığını başka bir ifadeyle başarı ve başarısızlığını ölçen mekanizmalardır. Tablo 5.45’de anahtar başarı faktörleri ve analiz şekli verilmektedir. Analiz bölümünde (1-10)arası değerlendirme puanı verilerek sonuçlar ölçülür. Başarı veya başarısızlık değerlendirmesi yapılır. Ayrıca her faktör

(konu) birkaç alanı ilgilendireceğinden çalışma alanı geniş tutulmaktadır. Böylece çalışma alanları ile ilgili genel değerlendirme de yapılmış olur.

Tablo 5.45 Yerel İdarenin Anahtar Başarı Faktörleri

Başarı Faktörleri	Çalışma Alanı, Faaliyet Alanı Sektörler					Analiz Puanı (1-10)	Yorum
	A	B	C	D	.		
X							
Y							
Z							

Anahtar başarı faktörlerinin geri besleme özelliği vardır. Başarı faktörleri analizinin sonucunda alınan kararlar ve önlemler, plan amacı, hedefi ve stratejisini yönlendirerek eylem planının devamını, değişimini veya yenilenmesini sağlar. Böylesi bir geri besleme plana başarı getirir. Şekil 5.18'de geri besleme şema halinde görülmektedir



Şekil 5.18 Anahtar Başarı Faktörleri Süreci

Özetle yerel idare stratejik planında faaliyetler performans değerlendirmesi ile faaliyet sonuçları ise anahtar başarı faktörleri ile ölçülecektir. Her iki ölçümün geri besleme özelliğinden dolayı, o anda oluşan stratejik açıklık veya sapmalar, tedbir alınarak giderilmeye çalışılacaktır. Bilindiği gibi, stratejik plan mekanizma itibarıyla gerçekçi olduğu için geri tepmeli çalışmaktadır. Görülen açıklık veya sapmalar, kökenine inilerek, giderilmektedir. Böylece, stratejik plan zamana, şartlara ve gelişmelere sürekli uyum sağlayarak varlığını sürdürecektir. Çünkü gerçekçi ve pratiktir.

BÖLÜM 6

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kamuda yeniden yapılanma adımlarının en önemlisi stratejik planlama ve performans esaslı yönetim anlayışının kamuya getirilmesidir. Yasal düzenlemelerle kamunun yapmak zorunda olduğu stratejik planlar hem kamuda yapısal değişimi hızlandıracak hem de ülke kaynaklarına etkin ve verimli kullanımını getirecektir. Stratejik planlamadan beklenen Türk kamu yönetimi sorunlarının aşılmasında alternatif araç olmasıdır.

Kamunun iç içe geçmiş parçası ve uzantısı olan yerel idarelerde de stratejik planlama uygulaması yasal zorunluluk haline getirilmiştir. İl özel idareleri ve belediyeler elindeki kaynak ve imkanlarını değerlendirerek içinde bulunduğu çevre şartlarını ve bunun getirdiği fırsat ve tehditleri görerek üstünlük ve zayıflıklarını kullanarak geleceğe yönelik stratejik plan yapacaktır.

Stratejik plan yalnızca kamu ve yerel idarelerde değişim getirmeyecek aynı zamanda genel planlama anlayışı ve metodunu da değiştirmektedir. Geleneksel veya klasik planlama anlayışında önceden büyüme öngörülerek buna uygun kaynak tahsisi yapılırken planlama kaynak ve potansiyelleri önceden değerlendirerek uygulanabilir strateji ve hedefler koymak stratejik plan yapılmaktadır. Klasik planlama anlayışında kamu tek başına emredici plan yaparken, stratejik planlamada katılımı, paylaşımcı yerel potansiyelleri harekete geçirici plan yapılmaktadır.

Yerel idareler uzun dönemli sorunlarını ancak geleceklerini şimdiden yöneterek çözebilirler. Yapacakları iş strateji geliştirmek, stratejik planlama yapmak ve stratejik yönetimi uygulamaya geçirmektir. Hem çevre hem yerel idarenin iç dinamikleri böyle bir geçişi zorlamaktadır. Sözümlü ettiğimiz zorlayıcı nedenleri şöyle sayabiliriz.

- Hızlı değişim isteği
- Rekabet ortamının giderek artması
- İller ve kentler arası gelişme rekabetleri
- Gelecekle ilgili belirsizliklerin artması
- Toplumda yükselen talep ve beklentiler
- Hızlı kalkınma isteği

- Bireysel özgürlük alanının gelişmesi
- İletişimin yaygınlaşması
- Sivilleşmenin güçlenmesi

Yerel idarelerde yapılacak stratejik planlar aşağıdaki özellikleri taşımalıdır.

- Çok boyutlu olmalı
- Geleceği öngörmeli
- Kaynakları öncede tayin etmeli
- Potansiyeli uyandırmalı
- Analitik yaklaşım sergilemeli
- Gelişmeyi hedeflemeli

Stratejik planlama bir defa yapılarak tamamlanan çalışma değildir. Zamana bağlı yenilenen, gözden geçirilen faaliyetler bütünüdür. Bu nedenle stratejik planı yapan yerel idarenin stratejik düşünme, vizyon geliştirme yeteneklerinin olması gerekir.

Yerel idareler bugüne kadar kullandıkları ve denedikleri yöntemlerle beklenen gelişmeyi elde edemediler. Bilinen ve denenilen planlama usulleri bürokrasiyi arttırmış, hedefleri tutturamamış, kaynakları israf etmiş, kamuoyunun desteğini alamamış, katılımı sağlayamamış, alternatif çözümler üretememiş ve beklentilere cevap verememiştir. Artık yeni bakış açısı, karar alma ve uygulama mekanizmaları getiren stratejik planlamaya geçilmektedir. Stratejik yönetim ve planlama dünyada bilinen ve görülen en etkin yönetim araçları durumundadır. Kamu yönetimi reformu ile ülkemiz de bu çağdaş uygulamaları benimsemiştir. Stratejik plan yerel idarelere aşağıdaki yararları sağlayacaktır.

- Yerel yönetim birimleri arasında işbirliği
- Ortak vizyon
- Toplumsal fırsatları değerlendirme
- Kaynakları etkin ve verimli kullanma
- Kamu sivil-özel iş birliğini sağlama
- Kamu hizmetlerini yeniden tanımlama
- Toplumun elinde bulunan serveti sermayeye dönüştürecek ortam hazırlama
- Problemleri aşmada yerel destek sağlama

Nasıl plan yapmak yönetim sorumluluğunu gerektiriyorsa plan uygulamak da aynı sorumluluğu gerektirir. Yerel idarelerde yasal zorunluluğun da etkisiyle birden fazla kurum ve kuruluşun katılarak hazırladığı stratejik planları uygulamak, izlemek daha önemli hale gelmektedir. Yeni yaklaşımda plan yapma ve uygulama sorumluluğu yerel idarelerde vali ve belediye başkanlarına verilmektedir. Geleneksel bürokrasinin işlediği yerel idarelerde stratejik planların uygulanması hem kararlılık hem de liderlik gerektirecektir. Yeni sistem mevcut bürokratik çarkın eli ile planın yürütülmesini öngörmektedir. Ancak yöneticilerin sık değişmesi, çelişkili ve farklı bakış açıları nedeniyle stratejik planların sekteye uğrama ihtimalleri yüksektir. Bunu önlemenin yolu yerel idarelerde bağımsız stratejik plan izleme ve değerlendirme kurulu oluşturmaktan geçmektedir. Ülkemizde işi, ihlal etme kültürü yaygındır. Üst yöneticilerde alt yöneticilere stratejik plan yapımını ihale ederek sorumluluklarından kaçma eğilimleri gözlenmektedir.

Stratejik planın varlığını sürdürme uygulama başarısına bağlıdır. Buda stratejik planın kendi içinde oluşturulan mekanizmalar ile sağlanmalıdır. Başka ifade ile stratejik plan yerel idare liderliğinin kişisel tercihlerinden çıkarılarak kurumlaşması için plan içinde mekanizmalar geliştirilmelidir. Bunlar, plan içindeki izleme-denetleme-kontrol bölümünde yer almaktadır.

Denetimin temeli plan sahipliğine dayanır. Plana sahiplik daha önce açıklandığı gibi katılım yoluyla gerçekleşir. Katılım kalıcı ve sürekli hale geldiğinden plan izleme-denetleme kolaylaşacaktır. Bunu sağlamak için mekanizmalar kurulmalıdır. Pozantı ilçesi stratejik gelişme planında alanın ilçe oluşu, kentsel ve kırsal alanı birlikte kapsamaması nedeni ile plan izleme denetimi için Kamu, mahalli idare ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan Pozantı İlçesi Kalkınma Birliği önerisi getirilmiştir. İleriki yıllarda plana böylesi kurumlar sahiplenecektir.

Stratejik plan uygulamalarını izleme ve denetleme aşağıdaki unsurları kapsamalıdır.

- Plan uygulamaları
- Kaynak kullanımı
- Bütçe uygulamaları
- İnsan kaynakları yönetimi
- Vatandaş memnuniyeti

Stratejik plan uygulamalarında aşağıda sıralanan sorunlarda durumlarla karşılaşmaktadır.

- Stratejik planın uygulanmasının izlenmesi
- Stratejik plan performans denetimi
- Stratejik plan revizyonu
- İhtiyaç ve beklentilerin karşılanması

Bunlar planın açık, şeffaf uygulanması, sonuçlarının rakamlarla görülmesini gerektirir. Kamu, üniversite, mahalli idareler ve sivil toplum örgütlerinin bulunduğu, kalıcı, içinde uzmanları barındıran, her yerel idareye özgü şekil alan plan izleme birimi kurulmalıdır. Belediye kanunu ile mahalli idare sistemine giren kent konseyleri stratejik plana uygun örgütlenmeleri halinde izleme görevini yerine getirebilir. Ancak, kent konseyi yönetiminin mahalli idareden bağımsız hale getirilmesinde objektiflik açısından yarar vardır.

Stratejik plan kamuoyu önünde tartışılıp yetkili kurumlarda kabul edildikten sonra sahibi kamuoyu varsayılır. Bu noktada stratejik planların tarafları arasında denge önem kazanır. Taraflar karşılıklı bilgi alışverişi - açıklama ve izleme-gözetim yoluyla planın uygulanmasına destek verirler. Planda rol alan taraflar,

- Yerel İdare Liderleri
- Sivil Toplum Kuruluşları
- Medya'dır.

Özellikle sivil toplum kuruluşları, medya tarafından ile kamuoyunu kolayca oluştururlar. Plan açısından en çok kullanılan kamuoyu oluşturma yöntemleri;

- Tartışma toplantıları
- Forumlar
- Oturumlar
- Çalıştaylar
- Konferanslar
- Basın açıklamaları
- Karar organı görüşmelerine katılma
- Yerel idareyi ziyaretler
- İnternet ortamı
- Soru sorma- bilgi isteme
- Yazılı – sözlü görüşler

- Haber konusu yapma
- Gezi – araştırma

sayılabilir. Bu yapılanlar stratejik planın amaç ve hedeflerine ulaşmada yardımcı olan çabalardır. Stratejik plan ileri hedefi de hitap ettiği kitlenin mutluluk ve refahını sağlamak olmalıdır.

Stratejik planların yerel idarelerde başarılı olabilmesi için aşağıdaki önlemler alınmalıdır.

- Yerel idare üst yöneticileri stratejik plana inanmalı
- Yerel idare yöneticileri stratejik liderlik göstermeli
- Yerel idare yönetimi stratejik düşünme, geliştirme, değişim yeteneklerine kavuşturulmalı
- Kurumsal liderlik ve kurumsal kültür oluşumunu sağlayacak kurumsallaşmalara gidilmeli
- Yerel idare yöneticilerinde liyakat ve kariyer aranmalı
- Yerel idare yöneticilerine stratejik plan eğitimi verilerek stratejik düşünme davranma ve uygulanma becerileri geliştirilmeli
- Yerel idarelerde yönetim bilgi sistemi ve bilgi yönetim sistemi kurulmalı
- Yerel idarede yönetim anlayış ve uygulamasına geçilmeli
- Yerel idarelerde veri tabanı ve bilgi yönetimi sistemine geçilmeli
- Uzman ve nitelikli kişilerden oluşan planlama birimleri kurulmalı
- İdarenin geleceğini yönetmeye yönelik misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejiler oluşturacak çalışmalar yapılmalı
- Yerel idare birimleri arasında koordinasyon ve iş birliğini sürekli kılacak mekanizmalar geliştirilmeli
- Yerel alanda kamu, sivil, özel kesim, iş birliğini sağlayacak yönetim ortamı hazırlanmalı
- Üniversitelerin insan kaynakları kapasitesi ve bilgi birikiminden yararlanılmalıdır.

Stratejik planlar, yerel idarenin gelecekteki ne olacağı ve buna nasıl ulaşacağı sorularına cevap veren dokümanlardır. Stratejik planlar her yerel idarenin kendine özgü yapısı, çevresi, kaynak ve potansiyellerine göre şekillenir. Üstelik zamana bağlı değişim gösterirler. Dinamik ve gerçekçi olmak durumundalar. Bu ve benzeri

nedenlerden dolayı stratejik planlar her yerel idarenin kendine özgü varlığını ve kişiliğini temsil edeceğinden her idare kendi planını kendisi yapmak zorundadır.

Bütün uygulamalarda olduğu gibi yerel idare uygulamalarında da stratejik planların motor gücü kurum liderlerine düşmektedir. Yöneticilerin stratejik niyet ve düşünmeden başlayarak uygulamaya kadar geçen bütün aşamalarda planı sahiplenmesi ve yönetmesi plan başarısının temelini oluşturur. Burada Yerel İdare Liderinden beklenen üst yönetim çevresi ve karar organları ile birlikte Liderlik çevresini oluşturmak, planı bütün süreçlerinde yürütecek ekibi kurmaktır. Çalışmanın içerisinde vurguladığı gibi stratejik planın temelinde niyet, irade ve hareket yatmaktadır.

KAYNAKÇA

KİTAP

Aktan, C. (1999) Stratejik yönetim araçları, 2000'li Yıllarda yeni yönetim teknikleri(2) İstanbul:TÜGİAD Yayını.

Aktan, C. (2002) Stratejik yönetim ve swot analizi,2000'li yıllarda yeni yönetim teknikleri(2) stratejik yönetim, İstanbul:TÜGİAD Yayını.

Clayton, S. (1999) Strateji geliştirme. İstanbul: Hayat Yayıncılık.

Çopuroğlu, A. (2004) Çukurova bölgesi'nde üst ölçekli planlar / Basılmış rapor.

David F. (1999) Strategic management. London: Prentice Hall.

Dixit, A. (2002) Stratejik düşünme: İş, politika ve günlük yaşamın rekabetçi yanı. İstanbul: Sabancı Üniversitesi.

Doğu Akdeniz bölgesel kalkınma arayışları toplantısı tespit raporu, 27 Ocak 2001 Adana

Eren, E. (1990) İşletmelerde stratejik planlama ve yönetim. İstanbul: Küre Ajans.

ErgünT. (2004) Kamu Yönetimi , TODAİE Masa Üstü Yayıncılık Bürosu.

Erk, N. (2004) Adana rekabet gücü araştırması, Çukurova.Üniversitesi Adana: Basılmamış Rapor.

Evren, E. (2002) Stratejik yönetim ve işletme politikası. İstanbul: Beta Yayınları.

Gürsöz, S. (2001) Stratejik kalite ve yayılma süreci, İstanbul: Beta Basım.

- Ildırrar M. (2004) Bölgesel Kalkınma ve Gelişme stratejileri / Nobel Yayınları.
- Koçel, T. (2003) İşletme yöneticiliği, İstanbul:Beta Yayınları.
- Küçük, Y. (1978) Planlama, kalkınma ve Türkiye .İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Küçük, Y. (1985) Planlama, kalkınma ve Türkiye. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Lorange P. (1991) Managing The strategy process London: Blackwell Publishing.
- Lundholm, G. (2005) Stratejik planlama ve performans bütçeleme konulu Ankara atölye çalışması.
- Narinoğlu, A. (2005) Adana ili pozantı ilçe gelişme planı (PİGEP), Adana Valiliği Yayınları.
- Özgür H. , Acar M. (2003) Çağdaş Kamu Yönetimi I , Nobel Yayın , Ankara: Atlas Yayıncılık.
- Özgür H. , Acar M. (2004) Çağdaş Kamu Yönetimi II , Nobel Yayın , Ankara: Atlas Yayıncılık.
- Özkaynak, B. , Adaman F. (2004) , Sürdürülebilir Kentleşme , İstanbul: TÜSES Yayınları.
- Özseren, S. (2002) ABD de planlama yaklaşımındaki gelişmeler, DPT Yayınları.
- Öztemel, E. (2004) İşletmelerde stratejik planlama. İstanbul: Kurtiş Matbaacılık..
- Paley, N. (2000) How to develop a strategic marketing plan. Sanford: DC Press.
- Pamuk, G. (1997) Stratejik yönetim ve senaryo tekniği, İstanbul: İrfan Yayınevi.

Rosen, R. (1995) Strategic management. London: Prentice Hall.

Saran U. (2004) Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma , Ankara: Atlas Yayınları.

Schendel D. (1979) Strategic management. Boston: Harvard Business School.

Süleyman T. Stratejik planlama, M.E.B. Araştırma Geliştirme Dairesi Başkanlığı/ Stratejik Planlama Özel Rapor. Yükseköğretim Kurulu.

Taymaz, E.(2002), Öngörü yöntemleri ve teknikleri, İstanbul:TÜBİTAK Yayınları.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Adana tarım master plan (2003. Adana: Tarım İl Müdürlüğü).

Ülgen, H. (2004) İşletmelerde stratejik yöntem, İstanbul:Literatür Yayıncılık.

Üstünişik, B. (1991) Devlet planlama teşkilatı ve yerel yönetimler, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

Üzün, C. (2000) Stratejik yönetim ve halkla ilişkiler, İzmir: Eylül Yayınları.

Yerel yönetimler özel ihtisas komisyonu raporu,sekizinci beş yıllık kalkınma planı (2001): Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Yılmaz, O. (2001) Kamu yönetimi reformu: genel eğilimler ve ülke deneyimleri, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

Yurtseven, R. (1988) Stratejik yönetim sürecinde misyon kavramı, Yönetim/Çanakkale: 18 Mart Üniversitesi.

Zaman, M. (2002) Takımımızın yeteneklerini geliştirmede strateji geliştirme, İstanbul: Hayat Yayınları.

Çaha, Ö. (2005) “Bürokratik Devlet Yapısından Katılımcı Yönetime Ve İş Dünyası İçin Yeni Ufuklar” İstanbul.

Çelen, A. (2003) “İl Tarım ve Kentsel Kalkınma Master Planlarının Hazırlanmasına Destek Projesi” Adana Tarım Master Planı; Adana.

Eken, M. (2003) Örgüt Yapısının Ve İnsan Kaynakları Yönetimin Yeniden Yapılandırılması; İstanbul Çalış Ofset Yayınevi.

İller Düzeyinde Verimliliği Artırma Projeleri (2004) “Adana Verimliliği Artırma Projesi”; Ankara.

Emre, C. (2002) “İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği” Ankara Uyum Ajans.

Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu (2004).

İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003).

İstanbul Raporu (2005); Tavaslı Matbacılık.

Akat, İ. (1999) “İşletme Yönetimi”; Ankara Fakülteler Kitabevi .

Ertürk, M. (200) “ İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon” İstanbul; Beta Basım.

Ataman, G. (2001) “İşletme Yönetimi, Temel Kavramlar ve Yeni Yaklaşımlar”, İstanbul, Türkmen Kitabevi.

Yalın İ. H. (2003) “Temel Hizmetlerde Kapasite Geliştirilmesi” Ankara.

“Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)” (2003) Ankara DPT Yayın.

Dalay, İ. (2002) “Modern Yönetim Yaklaşımları” İstanbul Beta Yayın.

Onal, G. (1998) “İşletme Yönetimi ve Organizasyonu” 2. Baskı İstanbul, Türkmen Kitabevi.

Kardam, A. (2002) “Stratejide İlerlemeler” İstanbul: Acar Matbacılık.

Özçorlu, B. (2005) “Lider Geliştirme”, İstanbul: Acar Matbacılık.

Üstdal, M. (1997) “Bilimsel Araştırma Nasıl Yapılır Nasıl Yazılır” , İstanbul Batakibevi.

Kaya, E. (2005) “Yerel Kalkınma Yönetimi” İstanbul Sistem Multimedya Yayınları.

Saydam, A. (2005), “Algılama Yönetimi” İstanbul Çali Grafik Matbacılık.

Clayton, S. (2002) “Strateji Geliştirme” İstanbul: Hayat Yayınevi.

Trabzon Ekonomisinin Geliştirilmesi Mevcut Sorunların Ve Çözüm Önerilerinin Tespiti” (2002) Çalışma Programı, Trabzon, İber Matbacılık.

Thornn, D.C. (2004) “Kentlerin Dönüşümü”, İstanbul: Globel Yayın.

Eren, E. (2001) “ Yönetim ve Organizasyon”, İstanbul: Beta Basım.

Adana Güçbirliği Vakfı (2000) 2 Baskı, “ Adana Sosyo- Ekonomik Rapor”, Adana, Çukurova Üniversitesi Basımevi.

“Küreselleşen Dünyada Kentlerin Sorunlar ve Çözüm Yolları” (2004) Adana Çukurova Üniversitesi .

Yeğın, M. (2002) “ Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu”, Adana, Polat Basımevi.

Sanal, R. (2000) “Türkiye’de İllerin Yeniden Düzenlenmesi” Ankara Öztürkler Matba.

Day, R. A. (2004), “ Bilimsel Makale Nasıl Yazılır, Nasıl Yayınlanır” Ankara Tübitak Matba.

Karasar, N. (2004) 13. Baskı “Bilimsel Araştırma Yöntemi” Ankara: Nobel Yayın.

Yaşamış, F. D. (1996) “ Belediye Yönetimi” Ankara: Zirve Ofset.

Yaşamış, F.D. (2001) “Türkiye’de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması” İstanbul: Doruk Matba.

Toptancı, C. (2006) “Belediye, İl Genel Meclisi Mevzuatı ve Stratejik Planlama” İstanbul, Yerel Yönetim Yayınları.

Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama (1988), Ankara: Sevinç Matba.

DERGİ – MAKALE - RAPOR

Akpınar, H. (1995) Kırsal plancılığın boyutları Türk İdare Dergisi Sayı.407 Haziran.

Akpınar H. (1995) / Kırsal Plancılığın Boyutları T.İ.D Sayı.407.

Argüden, Y. (2000) Senaryo ile strateji, Miyamoto Musashi. (Sabah Gazetesi İşte İnsan Eki 28.10.2000).

- Argüden, Y. (2005) Sürprizlere hazırlıklı olmak (Dünya Gazetesi-30.03.2005).
- Aslan O. (1998) Devlet Planlama Teşkilatı:1980 Sonrası dönüşüm , Amme İdaresi Dergisi, Sayı.31 Yıl:1Mart 1998.
- Atacan V. (1988) Cumhuriyet döneminde planlama hareketleri. Türk İdare Dergisi Sayı:380 Eylül 1988.
- Baykaler G. (1995) Yedinci beş yıllık kalkınma planı ve planda il yönetimi. Türk İdare Dergisi Sayı:409 [Aralık 1995].
- Gürsoy E. (2000)/ İl Düzeyinde Planlama İhtiyacı / T.İ.D Sayı:427, 2000, Ankara.
- Gümüş, A. Adana ili gelişme planı (AİGP) ve Adana il çevre düzeni planı çalışmaları hakkında, 24.02.2005 Rapor.
- Kubalı D. (1999) Performans denetimi, Amme İdaresi Dergisi Sayı:32 Yıl:1 Mart Sayısı.
- Oluk F. (1997) Kamu planlamacılarının stratejik planlamaya bakışları, Türk İdare Dergisi Sayı:415.
- Özşen T. (1987) Yerel yönetimler ve planlama, Türk İdare Dergisi Sayı:377 Aralık Sayısı .
- Özşen T. (1991) İl planlama ve koordinasyon müdürlükleri görev ve çalışma yönergesi ve il envanter modeli, Türk İdare Dergisi Sayı:391 Haziran 1991 Yıl.1963.
- Sarıca, İ. (2001) Türkiye’de bölgesel gelişme politikaları ve projeleri, Akdeniz İİBF Dergisi.
- Narinoğlu A. ve Çalışma Ekibi (2005), Adana il gelişme planı, Basılmamış Rapor.

Narinoğlu A. “Doğu Akdeniz Bölgesel Kalkınma Arayışları Toplantısı Tespit Raporu” (2001) Adana.

Narinoğlu A. Adana İl gelişme planı hazırlanması için gerekçe raporu. Adana: İl Geliştirme Planı Adana Valiliği - 07/08/2002.

Yılmaz, K. , Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması , Sayıştay Dergisi- Sayı:50-51.

Türk İdare Dergisi (1988) Sayı:378.

Apan, A. (2005) “Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme” Türk İdare Dergisi Sayı : 448.

MEVZUAT

Kaymakamlık büroları kuruluş, görev ve çalışma yönetmeliği, Resmi Gazete [Eylül 10, 1988].

İl idaresi Kanunu, Kanun No:5442 [Haziran 10, 1949].

İl Özel idaresi kanunu, Kanun No:5302 [Şubat 2, 2005] .

İmar kanunu, Kanun No:3194 [Mayıs 3, 1985].

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No:5018 [Aralık 10, 2003].

Belediye kanunu,/ Kanun No:5215 [Eylül 9, 2004].

Belediye kanunu , Kanun No:5272 [Aralık 7, 2004].

Büyükşehir Belediyesi kanunu , Kanunu No:5216 [Temmuz 10, 2004].

Çevre kanunu, Kanun No:2872 [Ağustos 9, 1983].

Çevre ve Orman Bakanlığı teşkilat ve görevleri hakkında kanun, Kanun No:4856 [Mayıs 1, 2003].

İl planlama ve koordinasyon müdürlükleri kuruluş, görev ve çalışma yönetmeliği, Resmi Gazete. Sayı:19871 [Temmuz 13, 1988].

Kaymakamlık büroları kuruluş, görev ve çalışma yönetmeliği, Resmi Gazete [Eylül 10, 1988].

Yüksek Planlama Kurulu kararı, Karar No: 2004/37 [Temmuz 19, 2004].

Yüksek Planlama Kurulu kararı, sayı: 25528 [Temmuz 20, 2004].

2005 Yılı programı ve mali yılı bütçesi makro çerçeve kararı. Karar No:2004/37
[Haziran 17, 2004].

İçişleri Bakanlığı Belediyer Kanunu, 3-5272 Sayılı Genelgesi 2004-160.Ankara

İNTERNET

2000'li Yıllarda yeni yönetim teknikleri: stratejik yönetim. Elektronik adres: <http://www.elegans.com.tr> [Erişim tarihi: Mart 2004].

Akın, B. (2005) İşletme süreçlerinin yeniden tasarlanması - değişim mühendisliği sürecinde bilişim teknolojisi altyapısının oluşturulmasının önemi [Internet], Elektronik adres: <http://www.stratejiyonetim.net> [Erişim tarihi:Eylül 2005].

Aktan, C. (2005) Stratejik yönetim ve benchmarking. Elektronik adres: <http://www.canaktan.org> [Erişim tarihi : Eylül 2005].

Aktan, C.(2005) Yeni yönetim tekniklerinin kamu sektöründe uygulanması. Elektronik adres: <http://www.canaktan.org/canaktan-personel/> [Erişim tarihi : Ekim 2005].

Aktan, C. (2000) Yönetimde yeni konseptler ve yeni teknikler. Elektronik adres: <http://www.canaktan.org/canaktan-personel/> [Erişim tarihi:Nisan 2005].

Alıracı, C. (1995) Stratejik yönetim anlayışı ve yeni roller. Elektronik adres: <http://www.canaktan.org/canaktan-personel/> [Erişim tarihi:Nisan 2005].

Arat, M. (2005) Strateji geliştirmede yepyeni yaklaşımlar. Elektronik adres: <http://www.kalder.org.tr/> [Erişim tarihi : Eylül 2005].

Argun, T. (1998) Öğrenen organizasyonlar. Elektronik adres: <http://www.tanjuargun.com> (Erişim tarihi : Eylül,2005).

Atacan, V. (1995) Yerel yönetimlerde il planlamasının işlevi / Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı/ Elektronik adres: <http://www.icisleri.gov.tr/>[Erişim Tarihi: Kasım 2005].

Barca, M. / Kamu politikalarına nasıl stratejik yaklaşılabilir. Elektronik adres: <http://www.iibf.sakarya.edu.tr> [Erişim tarihi : Nisan,2004].

Bedük, A. / Yeni yönetim tekniği benchmarking. Elektronik adres: <http://www.econturk.org/dpt> [Erişim tarihi : Eylül 2005].

Bingöl, N.(2005) Stratejik planlama pilot kuruluş uygulamaları. Elektronik adres: <http://www.dpt.gov.tr> [Erişim tarihi : Eylül 2005].

Bircan, İ. (2005) Kamu kesiminde stratejik yönetim ve vizyon. Elektronik adres: <http://ekutup.dpt.gov.tr> [Erişim tarihi : Haziran 2005].

Bölgesel gelişme özel ihtisas komisyonu raporu (Sekizinci Beş yıllık Kalkınma Planı) Elektronik adres: <http://ekutup.dpt.gov.tr> [Erişim tarihi : Nisan 2003].

Erüz, E. (2004) Performans esaslı bütçeleme (Yapı-Rehber-Pilot Uygulama) . Elektronik adres: <http://malieyempozyumu.pamukkale.edu.tr/eruz>. [Erişim tarihi: Haziran 12, 2005].

Geray, U. , Küçükkaya, İ. , Havza Yönetim Modeli Üzerine Düşünceler , Elektronik adres: <http://kelkit.gop.edu.tr> , [Erişim tarihi: Eylül 11, 2005].

Gürlek, B. (2002) Swot analizi, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu. Elektronik adres: <http://vizyon2023.tubitak.gov.tr> [Erişim tarihi: Haziran 2005].

Karakaya, A. (2005) Stratejik bilgi sisteminin kriz yönetimine etkisi. Elektronik adres: <http://www.danismend.com> [Erişim tarihi : Ekim ,2005].

Kırsal kalkınma özel ihtisas komisyonu raporu, Ankara 2000(Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı [Internet], Elektronik adres: <http://ekutup.dpt.gov.tr> [Erişim tarihi : Eylül 14, 2005].

Lekesiz, C. Kaymakamlık genel iş ve yürütümü performans denetimi kariyerleri ön tespit çalışması, Elektronik adres : <http://www.icisleri.gov.tr/> [Erişim tarihi : May. 2005].

Lundholm, G. (2005) İsveç istatistik kurumu performans idare süreci. Elektronik adres: <http://www.dpt.gov.tr> [Erişim tarihi : Ocak 11, 2005].

Özkan, M. (2005) Stratejik yönetim tarihine kısa bir bakış. Elektronik adres: <http://www.danishment.com/> [Erişim tarihi : Haziran 2005].

Performans denetimi, [Internet], Elektronik adres: <http://www.icisleri.gov.tr> [Erişim tarihi:Mayıs, 2004] Resmi Gazete - Çevre düzeni planlarının yapılması esaslarına dair yönetmelik, 24220 [Kasım 4, 2000].

Seyrek, Y. (2005) Stratejik planın yansıması. Elektronik adres: <http://www.kalder.org.tr> [Erişim tarihi: May. 2005].

Sivas Valiliği İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü, Genelge no:2003– 5 [Internet], Elektronik adres: <http://www.sivas.gov.tr> [Erişim tarihi : Eylül 15,2005].

Stratejik plan çalışmaları ön bilgilendirme toplantısı, Doğu Akdeniz Üniversitesi. Elektronik adres: <http://www.tubitak.gov.tr> [Erişim tarihi:Haziran,2005].

Yılmaz, H. (1999) Kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması: Dünya Bankası orta vadeli harcama sistemi Elektronik adres: plan8.dpt.gov.tr [Erişim tarihi: Haziran 28, 2005].

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Ahmet NARİNOĞLU
Doğum Yeri- Tarihi : 1956 Kahramanmaraş
Medeni hali : Evli - İki çocuklu
Hizmet yılı : 28



EĞİTİM DURUMU

1974-1978 A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi(Siyaset ve idare Bölümü)

YABANCI DİLİ

İngilizce

ÇALIŞTIĞI YER VE GÖREVLERİ

- 1- 22.02.1979' da Adana İlinde Maiyet memuru olarak göreve başladım.
- 2- 1979-1980 yılları arasında 6 ay Şefahtli İlçesinde Kaymakam Vekilliği
- 3- 1980 yılı içerisinde 10 ay Keçiborlu Kaymakam Vekilliği
- 4- 1981-1986 Karaisalı Kaymakamlığı
- 5- 1986-1987 İliç Kaymakamlığı
- 6- 1987-1988 Çıldır Kaymakamlığı
- 7- 1988-1991 Birecik Kaymakamlığı
- 8- 1991-1992 İngiltere' de mesleki eğitim
- 9- 1991-1995 Alaca Kaymakamlığı
- 10- 1995-1998 Beyşehir Kaymakamlığı
- 11- 1998-2000 Yerköy Kaymakamlığı
- 12- 2000- 2005 Adana vali Yardımcılığı
- 13- 2005- Kağıthane Kaymakamlığı

AÇIKLAMALAR

- 1- Bakanlıkça açılan mesleki kurs ve seminerlere katıldım.
- 2- Yurt dışında yabancı dil eğitimi ve mesleki incelemelerde bulundum.
- 3- Çalıştığım yerlerde yörenin kalkınmasına yönelik, ekonomiyi canlandırarak, istihdamı artıracak projeler üreterek uyguladım.
- 4- Karaisalı İlçesinde İl Özel İdaresi destekli (KAKSAN A.Ş.) Kireç Fabrikasını kurdum.
- 5- İlçelerde SYDV. destekli projeler ürettim.
- 6- İlçelerde yöreyi tanıttak, Kültür ve değerlerini artıracak kitap, gazete, dergiler çıkarttım ve destekledim.
- 7- Ayrıca bu yayımlarda yazılı makale, inceleme ve araştırmalar yayımladım.
- 8- Çukurova Üniversitesinde çeşitli eğitim ve seminerlere katıldım.
- 9- Sosyal hizmet amaçlı projeler üreterek uyguladım.
- 10- Pozantı İlçesi Gelişim Planı Koordinatörlüğü yaptım.
- 11- Adana İli Gelişme Planı Koordinatörlüğü yaptım.
- 12- Adana İli Çevre Düzeni Planı Koordinatörlüğü yaptım.
- 13- Çalıştığım yerlerde AB, SRAP, ve benzeri projeler hazırlayarak uygulama sorumluluğunu yürütüm.
- 14- Bahçeşehir Üniversitesi Siyaset ve Liderlik Okulu diploması aldım.