T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMUDA STRATEJİK PLANLAMA DÖNEMİ: BELEDİYELERCE HAZIRLANMIŞ STRATEJİK PLAN ÖRNEKLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ONUR ÜNLÜ

ANA BİLİM DALI : SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
PROGRAMI : YÖNETİM BİLİMLERİ

KOCAELİ – 2007

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMUDA STRATEJİK PLANLAMA DÖNEMİ: BELEDİYELERCE HAZIRLANMIŞ STRATEJİK PLAN ÖRNEKLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : ONUR ÜNLÜ
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Kurulu, Tarihi ve No: 10.09.2007 – 2007/21

Ahmet NOHUTÇU	**Hamza ATEŞ**	**Muharrem ES**
Yrd. Doç.Dr.	**Doç Dr.**	**Yrd. Doç.Dr.**

KOCAELİ – 2007

ÖNSÖZ

Baş döndürücü bir hızda yaşanan değişim sürecinin şekillendirdiği toplumsal koşullarda belediyeler, devletin küçülerek etkinliğini arttırmaya çalıştığı yeni rolünde, yerel ihtiyaçların karşılandığı, hızla büyüyen kentsel sorunlara çözüm getirildiği ve demokrasinin canlı bir şekilde hissedildiği birer kamu kurumu olarak, kritik bir öneme sahiptir. Bu koşullarda belediyeler üstlendikleri bu önemli rolün bir gereği olarak etkin yönetim sistemleri ve teknikleri arayışındadırlar.

Yönetim biliminin bu arayışa verdiği cevaplardan bir tanesi olan "stratejik plan" uygulaması, gelecek odaklı yaklaşımları ve kaynakların etkin kullanımına dayanan fikri altyapısı ile, küresel boyutta yaygın bir şekilde kamu örgütlerinde kullanılmakla birlikte ülkemiz kamu idaresinde de yaygınlaşmaktadır.

Bu çalışmanın, idari yapılanmamızda belediyelerimizin sahip oldukları kritik öneme ve etkinliklerine büyük bir katkı sağlayacağına inandığım, yeni bir uygulama olan stratejik plan çalışmalarının adaptasyonu sürecine ilerleyici bir katkı sağlamasını diliyorum.

Yüksek lisans öğrenimim süresince ve tez araştırmamın her safhasında yardımını esirgemeyen saygı değer hocam Yrd. Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU, Sayın Doç. Dr. Hamza ATEŞ, Sayın Yrd. Doç. Dr. Muharrem ES'e ve hayatımın her safhasında olduğu gibi bu süreçte de beni büyük bir sabır ve özveriyle destekleyen babam, annem ve tüm aileme teşekkürü bir borç bilirim.

Kocaeli, Temmuz 2007 Onur ÜNLÜ

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ……I

İÇİNDEKİLER……..……II

ÖZET..…….....……...VIII

ABSTRACT……...……...IX

KISALTMALAR…..…….X

TABLOLAR LİSTESİ..……...XI

ŞEKİLLER LİSTESİ….……XII

GRAFİK LİSTESİ...…...……..XIII

GİRİŞ……...1

BÖLÜM 1

1.1. Araştırma Problemi……2

1.2. Araştırmanın Amacı ve Önemi……..2

1.3. Araştırma Hipotezi…….3

1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları……..3

1.5. Araştırmanın Planı…….3

BÖLÜM 2

STRATEJİ VE PLANLAMA KAVRAMI

2.1. Stratejinin Tanımı……..6

2.1.1. Askeri Bir Kavram Olarak Strateji……..6

2.1.2. Ekonomik ve Yönetsel Bir Kavram Olarak Strateji……6

2.2. Kurum Stratejisinin Öğeleri……...9

2.2.1. Faaliyet Sahası……9

2.2.2. Gelişme Vektörü……..9

2.2.3. Rekabet Avantajı……11

2.2.4. Sinerji……11

2.2.5. Dış Çevresel Öğeler……...12

2.3. Planlama Kavramı……13
2.4. Planlamanın Gerektirdiği Başlıca İlkeler…….14

BÖLÜM 3
STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

3.1. Belediyelerde Stratejik Planlamaya İlişkin Kavramsal Çerçeve…….16
3.2. Neredeyiz…….18
3.2.1. Tarihi Gelişim……19
3.2.2. Yasal Yükümlülükler ve mevzuat Analizi……20
3.2.3. Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi……...20
3.2.4. Paydaş Analizi……...20
3.2.5. Paydaşların Değerlendirilmesi……...21
3.2.6. Paydaşların Önceliklendirilmesi……21
3.2.7. Paydaş Görüşlerinin Değerlendirilmesi…….....21
3.2.8. Kuruluş İçi Analiz……..21
3.2.9. Çevre Analizi…….23
3.2.10. Durum Analizi İçin Yöntem……23
3.3. Geleceğe Bakış, Nereye ulaşmak İstiyoruz…….25
3.3.1. Misyon……...25
3.3.2. Vizyon……26
3.3.3. Temel Değerler……..27
3.3.4. Amaçlar……..28
3.3.5. Hedefler……..29
3.3.6. Performans Göstergeleri……30
3.3.7. Stratejiler……31
3.3.8. Maliyetlendirme…….32
3.4. Ulaşmak istediğimiz noktayı nasıl elde edebiliriz……...35
3.5. Sonuçları Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz……37
3.5.1. İzleme…….37
3.5.2. Değerlendirme……37

BÖLÜM 4

YEREL YÖNETİM ORGANI OLARAK BELEDİYENİN TANIMI ve GÖREVLERİ

4.1.Yerel Yönetim……...39
4.1.1.Yerel Yönetim Kavramı……...39
4.1.2.Yerel Yönetimlerin Temel Değerleri……...40
4.1.2.1.Özgürlük ve Özerklik……...40
4.1.2.2.Katılımcılık……..41
4.1.2.3.Etkinlik…….42
4.1.2.4.Hizmet Yetki ve Kaynakların Bölüşümü…….42
4.1.2.5.Demokratiklik……..43
4.2. Belediye Yönetimi……...44
4.3. Belediyenin Organları ve Bu Organların Görevleri…….44
4.3.1. Belediye Meclisi……45
4.3.2. Belediye Encümeni……45
4.3.3. Belediye Başkanı……...46
4.4. Belediyenin Görevleri……..47

BÖLÜM 5

KAMUDA STRATEJİ PLANLAMA

5.1.Stratejik Planlama Dünya Örnekleri…….49
5.1.1.ABD'de Stratejik Planlama Çalışmaları……..49
5.1.2.Yeni Zelanda'da Stratejik planlama Çalışmaları…….53
5.1.3.Türkiye'de Stratejik Planlama Çalışmaları……..55
5.1.3.1.Stratejik Plan Çalışmalarının Yasal Altyapısı……..57

BÖLÜM 6

DEĞİŞİM YÖNETİMİ ÇERÇEVESİNDEN STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASINA GENEL BİR BAKIŞ

6.1. Değişim Nedir……..59
6.2. Değişimin Kişisel ve Örgüt Kişi Arasındaki İletişim Bağlamında Özellikleri…60
6.3. Değişimin Çeşitleri……..61
6.4. Değişimin Kaynakları……..64
6.4.1. Dışsal Kaynaklar……64
6.4.2. İçsel Nedenler……65
6.5. Değişim Konuları……65
6.6. Değişim Modeli ve Süreci……...66
6.7. Değişime Direnç……..69
6.8. Değişime Direncin Ortadan Kaldırılması……71

BÖLÜM 7

KAR AMACI GÜTMEYEN ORGANİZASYONLARDA STRATEJİK PLANLAMA

7.1. Çevresel Analiz……74
7.2. Gelir Kaynakları……...74
7.3. Seçmenler ve İlgili Paydaşlar……...76
7.4. Misyon, Amaç ve Hedefler……..77
7.4.1. Misyon……...77
7.4.2. Amaç ve Hedefler……..77
7.5. Strateji Geliştirme, Uygulama ve Kontrol……...78
7.5.1. Strateji Geliştirme ve Uygulama……78
7.5.2. Stratejik Kontrol…….80
7.6. Kar Amacı Gütmeyen Organizasyonlarda Stratejik Yönetimin Geliştirilmesi…81

BÖLÜM 8

DPT KAMU İDARELERİ İÇİN STRATEJİK PLAN KILAVUZU İLE İNGİLTERE BAŞBAKANLIK STRATEJİ BİRİMİ STRATEJİK DEVAMLILIK KILAVUZ'LARININ KARŞILIKLI DEĞERLENDİRİLMESİ

8.1. DPT Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu Genel Görünümü……..81
8.2. Başbakanlık Strateji Birimi Stratejik Devamlılık Kılavuz'unun Genel Görünümü……..85
8.2.1. Strateji Geliştirme……..86
8.2.2. Stratejik Yetenekler……...88
8.3. Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme……...92

BÖLÜM 9

BELEDİYELERİN HAZIRLAMIŞ OLDUKLARI STRATEJİK PLANLAMAR ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA: METİN İNCELEMESİ İLE ELDE EDİLEN BULGULAR

9.1. Araştırma Hakkında…….94
9.2. Çevre Analizlerinin İstatistik Durumu…….96
9.2.1. Yakın Çevre Analizi……..96
9.2.2. Uzak Çevre Analizleri……..102
9.3. Katılımcılık Niteliğinin İstatistik Durumu…….110
9.4. Durum Analizlerinin İstatistik Durumu…….114
9.5. Stratejik Planlama Ekibinin Organizasyonu……..118
9.6. Misyon ve Vizyon Değerlendirmesi……..120
9.7. Mali Durum……122
9.8. Stratejiler, Hedefler ve Faaliyet/Projelerin İstatistik Görünümü……...124
9.8.1. Genel İstatistik Durum…….126
9.8.2. Temel Hizmet Gruplarına göre İstatistik Durum…….128
9.8.2.1. Ekonomik Stratejiler……...128
9.8.2.2. Kurumsal Stratejiler……131
9.8.2.3. Kentsel Stratejiler……134

9.8.2.4. Toplumsal Stratejiler……...136
9.9. Temel Hizmet Grupları Çerçevesinde Değerlendirme……..139

BÖLÜM 10
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

10.1. Değerlendirme ve Sonuç……..143

YARARLANILAN KAYNAKLAR..…..……..147
ÖZGEÇMİŞ……...…….155

ÖZET

Yerel boyutta hizmet sağlayıcısı olarak belediyeler, demokrasinin geliştirilmesinde katkı sağlayan önemli bir yerel yönetim organıdır. Ancak kamu idaremizin olduğu gibi belediyelerimiz de sahip olduğu öneme karşın bir çok yapısal sorunla mücadele etmektedir. Bu yapısal sorunların çözümü için kamu kurumlarımız idari yapılarında yeni yönetim sistemleri kullanmaktadırlar.

Bu araştırmada; yeni yasal düzenlemeler ile kendisine uygulama alanı bulan stratejik planlama çalışmalarının belediyelerimizin sahip olduğu yapısal sorunların birçoğuna çözüm getirebileceği inancı aktarılmaktadır. Ancak dikkat edilmesi gereken konu, stratejik plan uygulamalarının bir değişim hareketi olduğu ve önündeki engellerin farkında olunması gerektiğidir.

Bu bağlamda, stratejik planlama koordinasyon çalışmaları, değişim yönetimi çerçevesinde genel bir bakış açısıyla analiz edilmiştir. Ayrıca uluslar arası örneklerle karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmıştır. Bununla birlikte, belediyelerce hazırlanmış bazı stratejik plan örnekleri incelenerek, sahip olduğu yeterlilikler konusunda bir yorum elde edilmiş ve bu doğrultuda, stratejik planlama uygulamalarının sahip olduğu sorunlar ve ilgili çözüm önerileri ortaya konulmuştur.

ABSTRACT

Municipalities which prove contribution to develop democracy, are important a public associations as the public service provider in local area. However in spite of their importance, like our public administration, municipalities struggle a lot of structural problems too. Our public administration use new management systems in their managerial structure to solve these structural problems.

In this study, transplant a belief about, strategic planning studies, which find application space whit new legal arrangement, prove solution for structural problems which our municipalities possess. Barely, topics were paid attention are, strategic plan applications are a changing movement and there are many handicaps in front of it.

Also, strategic planning coordination studies have been pointed out from change management perspective. Furthermore, these applications comparatively have been appreciated whit international exams. In addition to this, strategic plan exams which are prepared by municipalities, have been pointed out and have examined sufficiency which it possess. In this way, problems which strategic planning applications possess and concerned solution proposals have been exposed.

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
DİÖİM	Denizli İl Özel İdare Müdürlüğü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EFQM	European Foundation of Quality Management (Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı)
GPRA	Government Performance Result Act
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Gelişme Vakfı)
PMSU	Prime Minister Strategy Unit
SP	Stratejik Plan
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

TABLO LİSTESİ **Sayfa**

Tablo 3.1. Stratejik Amaç ve Hedeflerin Maliyetlendirilmesi……33
Tablo 3.2. Planlama Yıllarına Göre Kaynaklar……..34
Tablo 7.1. Kar Amacı Güden ve Gütmeyen Organizasyonlar Arasındaki Farklar …73
Tablo 9.1. Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü……96
Tablo 9.2. Yakın Çevre Analizlerinden Ekonomik Analizlerin İstatistik Görünümü97
Tablo 9.3. Yakın Çevre Analizlerinden Nüfus Analizlerinin İstatistik Görünümü…98
Tablo 9.4. Yakın Çevre Analizlerinden Coğrafi Yapı Analizlerinin İstatistik Görünümü…….99
Tablo 9.5. Yakın Çevre Analizlerinden "Diğer" Analiz Türlerinin İstatistik Görünümü……..……..100
Tablo 9.6. Değerlendirme Dahilindeki Uzak Çevre Analiz Türleri……..102
Tablo 9.7. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 1……...102
Tablo 9.8. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 2……...104
Tablo 9.9. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 3……...105
Tablo 9.10. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 4…….107
Tablo 9.11. Yakın-Uzak Çevre Analizlerinin Genel Ortalamaları……...110
Tablo 9.12. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamalarının Alt Başlıkları….110
Tablo 9.13. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamaları: IÇANK……..111
Tablo 9.14. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamaları: DIŞANK……112
Tablo 9.15. Stratejik Plan Hazırlama Ekibine Kurum Dışından Katılımın İstatistik Görünümü……...118
Tablo 9.16. İnceleme Dahilindeki Belediyelerin 2006 yılı Gerçekleşen Bütçelerinin İstatistik Görünümü……122
Tablo 9.17. Toplam Kar Zarar Durumu……123
Tablo 9.18. Stratejilerin Genel İstatistik Görünümü…….126
Tablo 9.19. Temel Hizmet Gruplarına Göre Stratejilerin Dağılımı……..127
Tablo 9.20. Ekonomik Stratejilerin İstatistik Görünümü……..128
Tablo 9.21. Kurumsal Stratejilerin İstatistik Görünümü……..131
Tablo 9.22. Kentsel Stratejilerin İstatistik Görünümü……..134
Tablo 9.23. Toplumsal Stratejilerin İstatistik Görünümü…….137
Tablo 9.24. Temel Hizmet Alanlarının İstatistik Durumu……139

ŞEKİL LİSTESİ **Sayfa**

Şekil 2.1. Strateji, Amaçlar ve Araçlar Arası İlişkiler……..8
Şekil 2.2. Gelişme Vektörü Bileşenleri……...10
Şekil 3.1. Makro Düzey Planlar ile Kurumsal Planlar Arası Uyum……...17
Şekil 3.2. SWOT Analizi……24
Şekil 6.1. Organizasyonel Sistemi Etkileyen Dışsal Kaynaklar…….64
Şekil 6.2. Organizasyonel Değişim Konuları…….66
Şekil 6.3. Değişim Modeli……..68
Şekil 8.1. Strateji Geliştirme Süreci……...87

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa

Grafik 9.1. Ekonomik Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü…….97
Grafik 9.2. "Nüfus" Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü……98
Grafik 9.3. "Coğrafi" Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü……100
Grafik 9.4. Yakın Çevre Analizlerinin Genel Ortalamaları……..101
Grafik 9.5. Faaliyet Alanlarında Dünyadaki Gelişmeleri Takip Oranları……103
Grafik 9.6. Faaliyet Alanlarında Ülkemizdeki Gelişmeleri Takip Oranları…….105
Grafik 9.7. Faaliyet Alanları İle İlgili Kalkınma Planları ve Sektörel Analizlerin Takip Oranları……106
Grafik 9.8. Faaliyet Alanları İle İlgili Uzak Çevre Risk Analizleri Takip Oranları.108
Grafik 9.9. Uzak Çevre Analizlerinin İstatistik Genel Görünümü……...109
Grafik 9.10. İç müşteri Analizlerinin İstatistik Görünümü……...111
Grafik 9.11. Dış müşteri Analizlerinin İstatistik Görünümü……112
Grafik 9.12. Sivil Toplum Kuruluşlarının Planlamalara Dahil Edilme Oranları…..113
Grafik 9.13. Durum Analizi Alt Başlıklarının İstatistik Görünümü…….116
Grafik 9.14. Stratejik Planlama Ekiplerine Dış Katılım Oranları…….119
Grafik 9.15. Belirlenen Standartlar Çerçevesinde Misyon Örnekleri……...120
Grafik 9.16. Belirlenen Standartlar Çerçevesinde Vizyon Örnekleri……...121
Grafik 9.17. 2006 Yılı Bütçe Gerçekleşme Oranlarına Göre Kar Zarar Oranları….123
Grafik 9.18. Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejilerinin Genel Görünümü……..126
Grafik 9.19. Temel Gruplara Göre Stratejilerin Dağılımı…….127
Grafik 9.20. Ekonomik Stratejilerin Sayısal Görünümü……...129
Grafik 9.21. Ekonomik Faaliyet/Projeler……..130
Grafik 9.22. Kurumsal Stratejilerin Sayısal Görünümü……132
Grafik 9.23. Kentsel Stratejilerin Sayısal Görünümü……...135
Grafik 9.24. Toplumsal Stratejilerin Sayısal Görünümü……..138
Grafik 9.25. Temel Hizmet Alanlarına Göre Strateji-Hedef-Faaliyet/Projeler……140

GİRİŞ

Bilişim devrimi ile birlikte büyük ve hızlı bir dönüşüm yaşayan Dünyamız, çevremizi sarmalayan medeniyet yapıtlarının aldığı ve alacağı yeni formlar ile, bizlere, değişim döngüsünü anlatmaya çalışmaktadır. Hemen hemen tüm alanlarda değişimin etkileri görülmekle birlikte, kamu yönetimi literatürü de bu hıza ayak uydurmaya çalışmaktadır.

Yaşanan bu değişim sürecinde belediyeler, önemleri sürekli olarak artan birer kamu idaresi konumundadırlar. Özellikle liberal devlet politikaları ile küçülen devlet yapılanmasında, belediyeler yetkinin merkezden yerele devredilmesindeki taşıdığı önemli rol sayesinde, günümüzün en önemli kamu idarelerindendir.

Ayrıca yerel boyuttaki hizmet sağlayıcısı konumundaki belediyeler günümüz siyasi yapılanmasında çok önemli bir misyon üstlenerek, demokrasi idealinin yaşatılmasında, vatandaşların lokal boyutta yönetime katılabildikleri birer kurum olarak katkıda bulunmaktadır.

Bu ve bunun gibi bir çok sebepten ötürü belediyeler, yaşanan değişim döngüsüne kayıtsız kalamayacak ve kendilerini sürekli olarak geliştirmesi, canlılığını koruması gereken bir konumdadırlar. Bu gelişim sürecinin önemli bir yaklaşımı, modern yönetim tekniklerinin kamu sektörüne adapte edilmesi çabalarıdır. Bu yaklaşımın bir diğer örneği olan ve tez çalışması boyunca uygulama örnekleri incelenen stratejik plan çalışmaları, belediyelerin sahip oldukları öneme, sunduğu gelecek ve gelişim odaklı yaklaşımlar ile hizmet etmektedir.

BÖLÜM 1

1.1. Araştırma Problemi

Bu yaşanan değişim döngüsünün ülkemiz idari yapılanması nezrinde tezahür eden bir diğer örneği de kamu kumlarımızın yeni yasal düzenlemelerle stratejik planlama hazırlamaya başlamış olmalarıdır. Buradaki temel problem kamu idarelerinin sahip olduğu yapısal sorunların, bu değişim hareketlerini ne ölçüde etkileyeceğidir.

1.2. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu araştırmanın amacı, kamu idarelerinin hazırladıkları stratejik plan örneklerinin inceleme dahilindeki belediyeler ölçeğinde irdelenerek, elde edilen bulgular ile literatür bilgisinin bir arada harmanlaması suretiyle, bu değişim hareketinin geleceği hakkında çıkarımlarda bulunmak ve varsa sorun alanlarının tespit etmeye çalışmaktır. Bu çerçevede sayılabilecek destekleyici alt amaçlar ise şunlardır:

- İlgili planlama örnekleri çerçevesinde stratejik planlama ile ilgili şekli şartların ne ölçüde yerine getirildiğinin tespit edilmesi.
- Belediyelerin hazırladıkları planlamalardaki strateji örneklerinin irdelenmesiyle elde edilen bulguların yardımıyla, stratejilerin hangi hizmet alanlarında yoğunlaşacağını gözlemlemek.
- Stratejik planlama değişim hareketine genel olarak, kar amacı gütmeyen organizasyonlar gözü ile bakmaya çalışmak.
- Değişim yönetimi, çok geniş kapsamlı bir konu olduğundan, stratejik planlama uygulamalarını bir değişim hareketi olarak sadece, değişim yönetiminin alt başlıkları olan "değişim kaynakları" ve "değişime direnç noktaları" gibi konularla sınırlı kalmak şartı ile incelemek.
- Ve son olarak bir yol haritası niteliğindeki DPT'nin hazırlamış olduğu Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu'nun karşılaştırmalı bir incelemeye tabi tutmak.

1.2. Araştırma Hipotezi

Çalışma boyunca doğruluğu irdelenecek öngörü yani çalışmanın hipotezi; Türk kamu idarelerine, stratejik plan uygulamalarının adapte edilmesi içeriğine sahip değişim hareketinin, bazı sorunlu alanlara sahip olduğu ve bu alanlar nedeniyle uygulamanın hedeflerine ulaşma konusunda sapmalar yaşayabileceğidir.

1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Çalışmanın sınırlılıkları, ilgili yasa gereği Türk Kamu Yönetimi'nde uygulama alanı bulmuş olan stratejik plan örnekleri, belediyeler ölçeğinde bir incelemeye tabi tutulmuştur. İnceleme dahilindeki stratejik planlar Türkiye'nin 19 farklı kentinde faaliyetlerine devam eden alt kademe ve büyükşehir belediyelerinden elde edilmiştir.

1.5. Araştırmanın Planı

On bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde araştırmada konu edilecek problem, araştırmanın amacı ve önemi, araştırmanın hipotezi ve araştırmanın sınırlılıkları hakkında bilgilere yer verilmiştir.

İkinci bölümde strateji ve planlama kavramlarının teorik çerçeveleri çizilmeye çalışılmıştır. Strateji kavramı ile ilgili çeşitli açılardan tanımlamaların yanı sıra, kurum stratejilerinin öğeleri aktarılmıştır. Ayrıca planlama kavramının tanımı ve gerektirdiği başlıca ilkeler yine ikinci bölümde aktarılmaktadır.

Üçüncü bölümde belediyelerde stratejik plan hazırlamaya ilişkin tüm şekli şartlara ek olarak stratejik planlama sürecine ilişkin kavramsal çerçeve, aktarılmıştır. Bu başlık altında stratejik plan örneklerinin oluşumunda temel teşkil eden tüm adımlar aktarılmaya çalışılmıştır.

Dördüncü bölümde araştırma sınırlarını meydana getiren, bir yerel yönetim birimi olarak belediyelerin, idari yapıları ve her bir idari yapının görevinin yanı sıra

belediyelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetler aktarılmıştır. Ayrıca bu bölümde yerel yönetim kavramı açıklanmaya çalışılmış, ek olarak yerel yönetimlerin temel değerleri aktarılmıştır.

Beşinci bölümde ise; kamuda stratejik planlama çalışmaları başlığı altında, stratejik plan çalışmalarının dünya örneklerinin yanı sıra, Türkiye'de yürütülen stratejik plan çalışmaları ve ilgili yasal altyapı aktarılmıştır.

Altıncı bölümde ise; değişim yönetimi çerçevesinden stratejik plan hareketine yönelik, genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, değişim yönetimi gibi çok kapsamlı bir konunun, çalışmanın genel yapısına destek sağlayacağı ve değerlendirmelere yeni açılımlar sunacağı düşüncesiyle, alt başlıklarından olan, sadece "Değişim Kaynakları", ve "Değişime Direnç" konuları çerçevesinden stratejik plan uygulamaları değerlendirilmiştir.

Yedinci bölümde öz itibari ile, bir özel sektör uygulaması olan stratejik plan uygulamalarına, daha zengin bir değerlendirme yapabilmek amacıyla, kar amacı gütmeyen organizasyonlar çerçevesinden bakılmaya çalışılmıştır. Bu başlık altında güdülen amaç; kar amacı gütmeyen organizasyonların kendine has özelliklerinin belirtilmesi suretiyle, stratejik plan uygulama sürecinin daha sağlıklı yürütülebileceği düşüncesinin sağlamlaştırılmasıdır.

Sekizinci bölümde ise, stratejik plan adıyla aktarabileceğimiz değişim hareketinin kamu idareleri için teorik yol haritası özelliğine sahip olan, DPT'nin hazırlamış olduğu Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu'nun kapsamı, İngiltere Başbakanlık Strateji Birimi'nin kamu idareleri için hazırladığı Stratejik Devamlılık Kılavuzu'yla karşılaştırmalı bir incelemeye tabi tutularak, aktarılmaya çalışılmıştır.

Dokuzuncu bölümde, ilgili belediyelerin hazırlamış olduğu stratejik plan örneklerinin, metin incelemesi- model oluşturma yöntemiyle irdelenmesinin ardından elde edilen bulgular aktarılacak ve bulgular değerlendirilecektir.

Onuncu ve son bölümde ise, tüm çalışma boyunca oluşturulmaya çalışılan kavramsal çerçeve ve metin incelemesi ile elde edilen bulgular doğrultusunda çalışmanın hipotezi ele alınarak bir yorum elde edilmeye çalışılacaktır.

BÖLÜM 2
STRATEJİ VE PLANLAMA KAVRAMI

2.1. Stratejinin Tanımı :

Strateji kelimesinin etimolojik kökeni, Eski Yunanca'ya dayanmaktadır. Strateji, eski Yunanca *"stratos"* (ordu) ve *"ago"* (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Kimi yazarlar kelimenin etimolojik yönden Latince, "stratum" kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler. Latince'de "stratum"; "yol, çizgi, nehir yatağı" anlamlarına gelmektedir. Strateji kelimesinin sözlük anlamı ise "bir amaca varmak için eylem birliği sağlama ve düzenleme sanatı" olarak ifade edilebilir (Aktan, 2006: 1).

2.1.1. Askeri Bir Kavram Olarak Strateji

Askeri anlamda strateji, bir savaşta, orduların girişecekleri hareketlerin ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır. Askeri stratejide amaç genellikle zaferdir. Zafere ulaşmak için önce birliğin durumunu değerlendirmek (içe bakış), yani kuvvetli ve zayıf yönleri belirlemek, sonrada düşman kuvvetlerin durumunu, eldeki olanaklar ölçüsünde değerlendirmeye çalışmak (dışa bakış) gerekir (Eren,1979: 4). Yani elindeki kaynakları tayin etmek, düşmanını tanımaya çalışmak, onun da gücünü saptamak ve bu doğrultuda zaferi amaç edinen stratejiler belirlemek esastır.

Bu doğrultuda, strateji; zafere ulaşmak amacıyla tasarlanan, eldeki kaynakları belirlemek, düşmanı tanımaya çalışmak ve çeşitli çevresel koşulları (arazi yapısı vb.) belirlemek gibi süreçlerin ardından elde edilen bilgiler doğrultusunda, en doğru yöntemi seçmek olarak tanımlanabilir.

2.1.2. Ekonomik ve Yönetsel Bir Kavram Olarak Strateji

Strateji iş dünyası sözlüğünde, 20. yüzyılın ilk yarısına doğru yer almaya başlamıştır. Bu tarihe kadar bazı eserlerde strateji kavramına rastlanmışsa da,

ekonomik anlamıyla ilk defa açık şekilde ki izahı, Neuman ve Morgenstern tarafından yapılmıştır. Düşünürler değerlendirmelerinde stratejiyi kişi ekonomisi açısından ele almakta, kişisel faydasını maksimum kılmaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını şekli ve sistematik bir tarzda açıklamaktadır (Eren, 1979: 7).

Bu çalışmalarda strateji mikro ekonomik bir kavram olarak, faydalarını maksimuma çıkarmak isteyen iki oyuncunun, rakiplerinin davranışlarını olasılık hesaplarına dayanarak matematiksel açıdan değerlendirip, karar alma süreci şeklinde ele alınmıştır. Strateji, "belirlenen hedeflere ulaşmak için, temel amaçlar, gayeler veya hedefler ve önemli politikalar ve planlar bütünüdür (Subbash, 1993: 4). Başka bir anlatımla strateji; geniş bir görüş, ayrıntıya inmeden genel bir bakış, bir istikamettir. Stratejiden söz edildiğinde, açık vizyon, geleceğe yönelme, planlanmış hareket ve yöntemler, önceden belirlenmiş hedef ve amaçlar akla gelmektedir. Yönetim bilimi alanında strateji ile bir özel veya kamu sektörü örgütünün, hedeflerine ulaşmak için izleyeceği yol ve yöntemler anlatılmaktadır (Özgür, 2004: 209).

Yönetsel anlamda ve işletmenin kar maksimizasyonu yönünden strateji; matematik ve istatistik yöntemlerle programlanabilen ve optimal seçimleri sağlayan bir araç olarak tanınmıştır (Heyvaert, 1973: 200).

Günümüzde strateji seçimi işletmenin çevresiyle olan karşılıklı ilişkilerinin, çevreye karşı gösterdiği tepkilerinin, iç organizasyonunun ve personelinin davranışlarıyla ilgili değişkenlerin etkileri dikkate alınarak yapılır. Bu çok değişkenli ortamda, değişkenlerin hepsini kontrol altında tutabilmek, her birinin davranışlarını ve olasılıklarını sezerek programlamaya gitmek veyahut birtakım varsayımlardan hareket ederek kantitatif kesin bir programlama yapmak, sosyal bilim olan yönetimin ruhuna aykırı düşmektedir. Kantitatif araçlar, bir başka deyişle optimal seçiş araçları, ancak sınırlı değişkenli durumlarda, strateji seçimine yardımcı bir araç olarak kullanılabilir.

O halde bu çerçeve içinde İşletme Yönetiminde Strateji kavramını açıklayacak olursak; işetmenin çeşitli fonksiyonları arasında meydana gelen

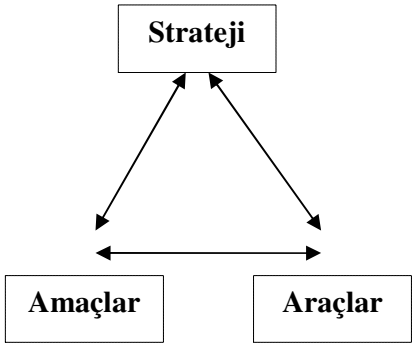
karışıklıkları açıklığa kavuşturan ve genel amaçları belirleyen özellikleri düzenleyen, ekonomik bir ortamda işletmenin optimumu ile ilgili seçimsel kararlar bütünüdür (Eren, 1979: 8).

Böylece stratejinin, tıpkı askerlikte olduğu gibi, amaçlara ulaşmak için eldeki kaynakları en iyi şekilde kullanarak uzun dönemli açık genel bir işletme planı yapmak olduğu meydana çıkmaktadır.

Bu anlamda strateji diyalektik bir özelliğe sahiptir. Diğer bir deyişle, önceden saptanmış amaçlara, onlara erişmeye yardımcı olacak araçların karşılıklı etki ve tepkilerini içermektedir. Araçlar amaca hizmet etmekle beraber, onların tayin edilmesine de yarımcı olmaktadır. Bu yönleri ile strateji işletmeyi sıkan güçlük ve karışıklıkları ortadan kaldırarak, ona faaliyet serbestisi sağlayan, ve amaçlarının seçimine sıkıca bağlı olan düşünsel bir değer sistemidir.

Bazı düşünürler stratejiyi "bir işletmenin uzun dönemli temel amaçlarının saptanması ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilerek onların kullanımında kabul edilen yollar" olarak tanımlayarak, amaçların belirlenmesini de stratejinin içine dahil etmektedir. Bu yüzden amaçsız stratejiden bahsetmek anlamsız olmaktadır. Şu halde amaçlar araçlar ve strateji arasındaki diyalektik ilişkiler aşağıdaki biçimde ifade edilebilir (Eren, 1979: 9).

Şekil- 2.1. Strateji, Amaçlar ve Araçlar Arası İlişkiler (Eren, 1979: 9)



Bu doğrultuda rekabete dayalı ekonomilerde strateji; kurumları ilerlemeye, yeniliklere ve devamlı olarak çevre ile iletişimini güçlendirmeye sevk ederek, karşılaşılabilecek sorunların çözümünde önemli bir rol üstlenen, etkili bir yönetsel araç konumuna gelmektedir.

2.2. Kurum Stratejisinin Öğeleri

2.2.1. Faaliyet Sahası

Stratejinin öğelerini ayrıntılı ve anlamlı bir şekilde ilk defa açıklayan düşünür olarak I.H. Ansoff'u görüyoruz. Düşünür, Corporate Strategy adlı eserinde, işletmenin izlediği amaçlar ile mevcut faaliyetleri arasında uyum bulunduğu ölçüde, gelişme oranlarının yüksek ve düzenli olacağını işaret etmektedir. Ansoff'a göre strateji tayininde ilk kavram amaçlara uygun faaliyet sahasının seçimidir (Ansoff, 1971: 16).

Bu doğrultuda karşımıza çıkan en önemli unsur seçilen faaliyetler ile amaçlar arasında ortak bir bağ kurma gerekliliğidir. Kısacası kurumun faaliyetlerini planladığı sahalar ile kurum arasında bir bağ bulunması gerekmektedir. Farklı bir sektörde faaliyet gösteren bir firmanın hiç tecrübesinin olmadığı başka bir sektörde stratejiler tayin etmesi bu stratejilerin başarı olasılığını düşürmektedir. Bu anlamda müşterek bağların kurulamadığı alanlarda belirlenen faaliyetlerin gelişme olanakları da çok sınırlı olacaktır.

Belirlenen stratejilerin çevresel şartlar ile uyum içerisinde olması gerektiğinden, kurumun kendi faaliyet sahasına uygun konuları incelemesi ve bu alanlarda uzmanlaşması gerekmektedir. Bu doğrultuda kurum kendi faaliyet sahası içerisinde kapsamlı araştırmalar yapmalı ve stratejilerini de öncelikli faaliyet alanlarında başarı sağlayacak şekilde belirlemelidir.

2.2.2. Gelişme Vektörü

Bu vektör işletmenin faaliyet sahasını kapsamlı bir şekilde belirledikten ve bununla ilgili sınırları saptadıktan sonra, onun hangi sahaya yöneleceğini yönetime

açıklayan bir elemandır. Bu yönelme işletmenin hem üretiminde hem de satışlarında (veya pazarlarında) "mevcut ve yeni üretilecek ürünlerinin", "mevcut ve yeni girilecek pazarlarının" durumu değerlendirilerek alınacak kararlarla ilgilidir. Gelişme vektörünün bileşenlerini Ansoff'a dayanarak şu şekilde açıklamak mümkündür

Şekil-2.2. Gelişme Vektörü Bileşkenleri (Eren, 1979: 19)

Hizmetler / Faaliyet Alanları	**Mevcut Hizmetler**	**Yeni Hizmetler**
Mevcut Faaliyet Alanları	Mevcut faaliyet alanlarında hizmetleri arttırmaya yönelme **(1)**	Mevcut faaliyet alanları için yeni hizmetler geliştirme **(3)**
Yeni Faaliyet Alanları	Mevcut hizmetler ile yeni faaliyet alanları geliştirme **(2)**	Yeni hizmetler geliştirerek yeni faaliyet alanlarına girme **(4)**

Şekilden de anlaşıldığı üzere gelişme vektörünün hareket koordinatlarının çeşitleri; mevcut faaliyet alanlarında, mevcut hizmetlerle faaliyetleri arttırmayı, mevcut hizmetlerle yeni faaliyet alanları arama ve geliştirmeyi, mevcut faaliyet alanları ile yeni hizmetler geliştirerek ürün farklılaştırmasına gitmeyi ve son olarak yeni hizmetler geliştirip mevcut faaliyet alanlarına son vererek yeni faaliyet alanlarına yönelmeyi içermektedir.

Gelişme vektörünü oluşturan bu alternatifler arasında faaliyet sahası ile ilgili olarak müşterek bağlılık (ticari ve teknolojik veya her ikisi birlikte) ilk üç yönelmede daha açık bir şekilde görülmekte iken, hizmet ve faaliyet alanında farklılaşmayı öneren seçenekte ise bu bağ belirsizleşmektedir.

Sonuç olarak gelişme vektörü kuruma bir sektörde hangi sahalarda hareket etmesi gerektiğini, bunun yollarını, yönlerini ve sınırlarını çizerek belirtmekte ve müşterek bağlılığı kurmak için faaliyet sahası kavramını tamamlamaktadır. Bu sayede kurum yöneticileri hangi hallerde faaliyet farklılaşmasına (ürün ve hizmet alanı açısından) gidilebileceğini kolayca saptayabilmektedir.

2.2.3. Rekabet Avantajı

Kurum stratejilerinin bir diğer öğesi de rekabettir. Yenilik ve orijinallik politikasıyla bağlantılı olarak, çevredeki nadir fırsatları değerlendirerek tüm hizmet süreçlerinde ve sunulan hizmette yapılacak olan yeniliklerle veya rakipleri geride bırakacak tipteki hamlelerle veyahut teknolojik yeniliklerden yararlanarak rekabet avantajı elde edilebilecektir.

Bu doğrultuda kurumlar dış çevre ile olan iletişim kanallarını sürekli açık tutmak mecburiyetindedir. Bu çerçevede kendi faaliyet alanlarındaki teknolojik gelişmeleri sürekli takip etmeli, müşterileri ile iyi iletişim köprüleri oluşturmalı, dış paydaşları ile sürekli iletişim halinde olmalı ve çalışanlarının yaratıcılıklarına güvenerek onları desteklemelidirler. Böylelikle kurumlar kendisine rekabet avantajı sağlayacak olan fırsatlardan haberdar olabilecektir.

2.2.4. Sinerji

Sinerjinin etimolojik olarak anlamı **işbirliği**'dir. Fakat bu kavramı stratejiyi belirleyen bir öğe olarak; "işletmenin yeni bir faaliyette başarılı olma yeteneği"nin ölçüsü şeklinde tanımlayabiliriz (Ansoff, 1971: 85).

Sinerji bir ahenk ve yetenek öğesidir. Bu öğe, işletmenin sahip olduğu araç ve faktörlerin hangi alanlarda (hangi üretim ve /veya pazar sahalarında) başarılı olacağını ve hangi alanlarda başarı gösteremeyeceğini belirleyecek bir kavramdır.

Sinerji kurumun sahip olduğu personelinin miktarına ve bilhassa kalitesine, birbirleriyle geçinme (anlaşabilme) durumuna göre; organizasyon yapısının ve haberleşme düzeninin etkinliğine, kurumun üretim ve hizmet sunuşuyla ilgili üstün teknolojik niteliklerine, yönetim teknikleri olarak yerinden yönetim ve koordinasyonun dengeli şekilde yürütülmesine, yönetim kadrolarında kişisel çalışmalardan grup çalışmalarına doğru yayılan bir çalışma şevkinin mevcudiyetine bağlıdır (Eren, 2006: 21). Bu faktörlerin varlığıyla kurumun hedeflerinde başarılı olabilme yeteneğinin ölçüsü de bir anlamda belirlenmiş olmaktadır.

2.2.5. Dış Çevresel Öğeler

Uzun süreli bir zaman ufkunu dikkate alarak çevresel gelişmeler ışığında stratejiyi meydana getiren elemanları incelemek, diğer öğeler ile birlikte düşünüldüğünde tüm öğeleri bileştirici bir nitelik kazanmaktadır. Aşağıda yapılacak açıklamalar Tabatoni tarafından ele alınan bir inceleme tarzını oluşturmaktadır. Bu bölüm Erol Eren'in bu çalışmada kaynakça olarak kullanılan kitabından alınmıştır (Eren, 1979: 22).

1. **Modern ekonominin genel seyri; milli veya milletlerarası endüstriyel antlaşmalar**, sanayide görülen firmalar arası antlaşmalar.

2. **Teknik gelişmelerin hızlanması;** üretim yöntemleri hızının değiştirilmesinde olduğu kadar, ürünlerin ticari yaşama sürelerinin kısılması sonucunu da doğuran hızlı teknolojik gelişmeler,

3. **Devlet gücünün artan rolü;** tüm dünya ülkelerinde ekonomik yaşam üzerinde halk ve devlet gücünün gittikçe artan bir role sahip olması,

4. **Potansiyel pazarların önemli ölçüde gelişmesi;** hatta milli sınırları aşarak milletlerarası bir anlam ve öneme sahip olması ve böylece rekabet ölçüsünün de milli seviyeden milletlerarası düzeye çıkarak genişlemesi,

5. **Haberleşme ve karar yapılarında görülen köklü değişmeler;** hızla gelişen dünyada modern haberleşme araç ve gereçlerinin gittikçe artan bir hızla gelişmesi,

6. **Sosyolojik değişmeler;** ekonomik değişmelerin gereği olarak aile yapılarında , sosyal ilişkilerde yeni sosyal dayanışma veya çalışma kurumlarının yayılmasındaki gelişmeler, bir işletmenin hangi sahalarda faaliyette bulunacağını, veya daha önce faaliyette bulunuyorsa hangi yönde gelişmesi gerektiğini belirleyecek olan temel çevresel öğelerdir.

2.3. Planlama Kavramı

Dünyada yaşanan gelişmeler, hızlı nüfus artışı ve artan ihtiyaçların sonucunda teşkilat yapıları da büyümüştür. Büyüyen karmaşık örgüt yapıları içerisinde belirlenen amaç ve hedeflere hızlı, etkin ve sınırlı kaynaklarla cevap verme gereği örgütleri planlama yapmaya zorlamıştır. Planlamanın amacı, örgütlerin faaliyetlerini, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere doğru yöneltmek ve arzulanan sonuca en az kaynakla, en kısa zamanda, en kısa yoldan ulaşmasını sağlamaktır (Can, 1996: 10).

Planlama, çağımızda, özellikle İkinci Dünya Savaşının sonundan itibaren ülke ekonomilerinde yerini alma başlamıştır. Ekonomik alanda yapılan türlü hükümet müdahalelerinin gerisinde, derecesi ne olursa olsun daima bir planlamanın var olduğu gözlenecektir. Planın ilk uygulaması, Birinci Dünya Savaşı'nda Almanların yürüttüğü planlı savaş ekonomisidir. Ekonomik literatüründe, plan ve planlama kavramları, Sovyet ekonomisini ayrı tutarsak, 1928-1929 yıllarında yer aldığı görülmektedir (Atacan, 1995: 28).

Plan; kuruluşun politikalarına göre oluşturulan ve bütününü ilgilendiren, çeşitli genel hedefleri, ilkeleri içeren ve ana strateji çerçevesinde bunlara ulaşma yolları sürelerini ve kaynaklarını kapsar şekilde yollarını belirten belgedir (Bircan, 2002: 17).

Planlama kelimesinin kökü olan plan bir kararı veya kararlar toplamını ifade etmektedir. Çalışmanın genel çerçevesine de uygun olarak bu kararlar, gelecekte elde edilmek istenen veya hedeflenen noktalara ulaşma özelliğini taşımaktadır. Dolayısıyla Koçel'inde belirttiği gibi en genel tanımıyla, "plan, bugünden, gelecekte nereye ulaşılmak istendiğinin, nelerin gerçekleştirilmek istendiğinin kararlaştırılmadır. Böyle bir karar plandır. Dolayısıyla karar vermekle plan yapmak bir anlamda aynı şeyleri ifade etmektedir. Tek farkı planların birden fazla kararı içermesi, kararlar toplamı olmasıdır"(Koçel, 2003: 123).

Bu doğrultuda planı bir karar, bir hedef gibi değerlendirirsek planlamada bu hedefe ulaşma anlamında planı ortaya çıkarmayı hedefleyen süreci ifade eder. Bir başka açıdan; "planlama, işletme için amaç geliştirme, bu amaçlara ulaşmak için çeşitli alternatiflerin değerlemelerini kapsayan süreçleri içerir. Bu süreçler dış tehlike ve fırsatlarla işletme içi güçler ve zayıflıkların sistematik kontrolünün temelleri üzerinde kurulmuştur" (Eren, 1979: 43).

Yukarıdaki açıklamaları daha güncel ve pratik hale getirmek için planlamaya şöyle de bakılabilir: Planlama herhangi bir konu ile ilgili olarak:

- Ne
- Ne zaman
- Nasıl
- Nerede
- Kim tarafından
- Neden
- Hangi maliyetle
- Hangi sürede

sorularına cevap vermeye çalışmayı ifade eder. Bu soruların cevapları da plandır (Koçel, 2003: 124).

Planlama olgusuna biraz daha yakından bakıldığında, bunun sadece belirli teknik veya metotları kullanmaktan çok farklı bir şey olduğu, bir nevi düşünce ve yaşam tarzı olduğu görülür. Çünkü planlama geleceğe bakmakla özdeştir. Dolayısıyla, eğer kişi geleceğe bakmak yerine bugünü yaşıyorsa yukarıdaki temel planlama soruları üzerinde düşünmeyecektir (Koçel, 2003: 124).

2.4. Planlamanın Gerektirdiği Başlıca İlkeler

Bu bölümde geleceğe bakışımızı ve hedeflerimizi ifade eden planlama çalışmalarının sahip olması gereken ilkeleri değerlendireceğiz.

1. Birinci ilke **planlama arzusudur**. Sorumlu yöneticinin ve tüm yönetim kadrolarının planlamanın azimkar bir tarafı olması gerekir.

2. Etkili ve verimli bir planlama, dikey ve yatay olarak uygun bir zaman süresini gerekli kılar. Bu noktadaki amaç planlama safhalarının **uygun bir zaman dilimi** içinde programlanmasıdır.

3. **Alternatifler ilkesi**; planlamanın içerdiği her karar, bütün olayların ve mümkün olan tüm faktörlerin incelenmesine ve bunlar arasında işletmenin amaçlarını en iyi gerçekleştirebilecek alternatiflerin seçimin kapsamına alır.

4. Rekabet şartları altında (rakiplerin de kendi amaçlarını gerçekleştirmek için mücadeleye giriştikleri pazarlarda) verimli bir planlama rakiplerin ne yaptığını ve ne yapabileceğini değerlendirerek iyi belirlenmiş bir **faaliyet yönünün** seçimini gerektirir.

5. Geleceğin bazı belirsizlikleri ve risklerinin taşındığı planlamada büyük bir **esneklik** veya esnek değerleme sağlanması gereklidir. Yani katı bir planlama beraberinde bir takım tehlikeleri ve göze alınmayacak maliyetleri de gerektirir.

6. İşletme planlaması her sorumlu yöneticinin kendi sahasındaki bilgileri tamamlayarak bir **ekip çalışması** yapmasını gerekli kılar. Kararları uygulamada sorumluluk taşıyan herkes bu kararların alınmasına aktif olarak şu veya bu tarzda katılmalıdır.

7. Düzenli olarak karşılaştırmaları (mukayeseyi) sağlayacak basit bir model vücuda getirmek için mümkün olan her karar ve onun sonuçları **yazılı olarak kaydedilmeli ve mümkünse rakamlaştırılmalıdır** (Eren, 1979: 49-50).

BÖLÜM 3
STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

3.1. Belediyelerde Stratejik Planlamaya İlişkin Kavramsal Çerçeve

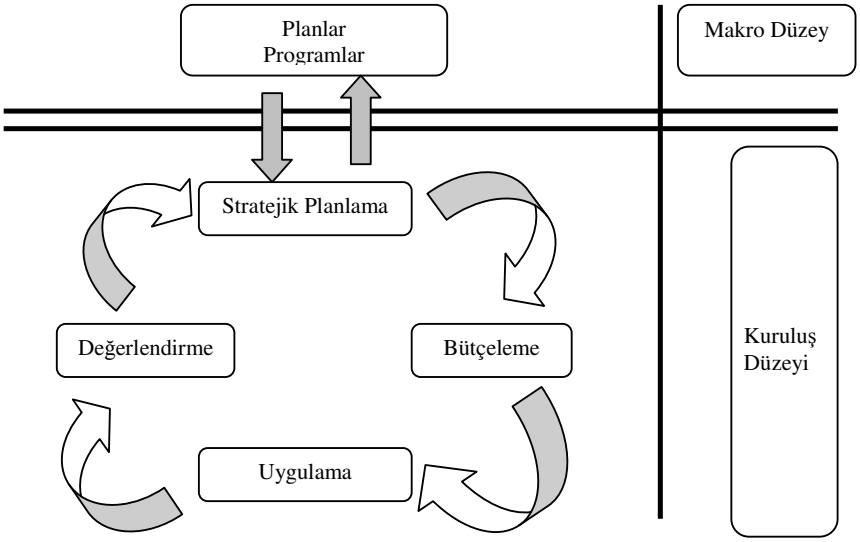
En genel tanımıyla stratejik planlama; bir örgütün misyonunun ve gelecek yönelimli, uzun ve kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır (Thomson-Strickland,1996: 35).

Stratejik planlama; bir örgütün değişen çevre koşulları içinde, örgüt kaynaklarının genişletilmesi ve ortaya çıkan fırsatlar ile örgütün kaynakları arasında optimal bir uyumun sağlanması, sürdürülmesi ve geliştirilmesi ile ilgili bir yönetim ve karar sürecidir (Akat, 1998, 103).

Belediyeler çerçevesinden, stratejik planlama uygulamasına genel bir giriş yapmak gerekirse; belediyeler tarafından hazırlanacak olan stratejik planlar, bir yandan kurum kültürü ve kurum kimliği oluşumuna, gelişimine ve güçlendirilmesine destek olurken, diğer yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandıracaktır. Ayrıca hazırlanacak planlar ile makro düzeyde bir bütçe birliği sağlanarak belediyelerin faaliyetleri daha etkin bir şeklide izlenebilecektir.

Ayrıca belediyelerde stratejik plan hazırlanmasındaki, DPT Stratejik Plan Kılavuzu'nda da önemle belirtilen diğer bir önemli husus da, hazırlanacak bu planların makro düzeyde ülkenin kalkınma planlarıyla uyum içerisinde olması gerektiğidir. Bu durumu bir şekil yardımı ile açıklayacak olursak;

Şekil-3.1.Makro Düzey Planlar ile Kurumsal Planlar Arası Uyum(DPT, 2003: 8)



Kuruluşlar, DPT'nin hazırladığı bu kılavuz doğrultusunda stratejik planlar hazırlayacağından, kaynakların stratejik önceliklere göre dağıtılması konusunda, makro, sektörel ve bölgesel düzeyde, ulusal politikalar ile uyum yakalanacak, bu doğrultuda makro ve mikro düzeydeki planlar arasında bir bütünlük sağlanacaktır.

Stratejik planlama sürecini oluşturan basamaklar örgütün yapısı, faaliyetleri ve içinde bulunduğu sektöre göre farklılık arz etmektedir. Batıda kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar için sıkça kullanılan stratejik planlama modeli sekiz basamaklı bir süreçten oluşmaktadır (Taccettin, 1996: 44-45).

1. Bir stratejik planlama süreci başlatıp, bunun üzerinde mutabakat sağlamak.
2. Kurumun varoluş nedenini oluşturan temel misyonu belirlemek.
3. Belirlenen misyona uygun temel hedefleri ortaya koymak.
4. Kuruluşun sahip olduğu güçlü ve zayıf yönleri ve karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditleri belirlemek amacıyla iç ve dış çevre değerlendirmesi yapmak.
5. Bu analizlerden hareketle kurumun karşı karşıya olduğu temel stratejik sorunları tanımlamak.
6. Sorunları çözümleyecek stratejiler geliştirmek.
7. Ulaşılan noktada başarıyı sağlamak için bir vizyon yaratmak.

8. Geliştirilen vizyonun kılavuzluğu eşliğinde alınan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek.

Bununla birlikte belediyelerde stratejik planlama süreci, DPT'nin teorik kılavuzluğuyla şekillenen dört temel aşamadan oluşmaktadır. Bu dört aşama ve alt başlıkları, DPT'nin stratejik planlama kılavuzunda da belirttiği gibi aslında dört temel soruya verilen cevaplardan oluşmaktadır. Bu sorular;

1. Neredeyiz?
- Durum Analizi
2. Nereye ulaşmak istiyoruz?
- Misyon, Vizyon ve ilkeler
- Stratejik Amaçlar ve Hedefler
3. Gitmek istediğimiz yer nasıl ulaşabiliriz?
- Faaliyet ve Projeler
4. Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
- İzleme
- Değerlendirme ve Performans Ölçümü

İşte bu dört soruya getirilen cevaplar stratejik planlama sürecinin omurgasını tayin etmektedir. Bundan sonraki süreçte ayrı bölümler halinde bu dört ana süreç alt başlıklarıyla ayrıntılandırılacaktır.

3.2. Neredeyiz?

Neredeyiz sorusuna getireceğimiz cevap aslında kuruluşumuzun mevcut durumunu tayin edecektir. Bu nedenle bu bölümde kuruluşun mevcut durumu analiz edilecektir. Bu doğrultuda kurumun iç ve dış çevre analizleri yapılması esastır.

Stratejik planlamada temel amaç örgütü çevresiyle uyumlu kılmaktır. Örgütün devamlı başarısı için, çevreden kaynaklanan olumsuzlukların minimize edilmesi ve çevredeki fırsatlardan maksimum oranda yararlanılması çok önemlidir. Diğer tüm yönetim biçimlerinden farklı olarak stratejik yönetim ve stratejik planlama, sadece iç bünyeyle ilgili olmayıp dış çevreye de büyük önem vermekte, iç çevre ile dış çevreyi

birbirleriyle etkileşim, fırsat ve tehditler zayıf ve güçlü yönler çerçevesinde uyumlaştırmaya çalışmaktır (Özgür, 2004: 224)

DPT'nin kamu örgütlerine de önerdiği şekliyle; durum analizlerine, kuruluşun kısa bir tarihçesi ile başlanır ve kuruluş misyonu çerçevesinde özellikle son yıllarda kuruluşun izlediği politikalar ve performansı ortaya konulur. Durum analizi yapılırken kuruluşun kalkınma planları, sektörel ve bölgesel plan ve programlar ile kuruluşun bağlı bulunduğu kanunlardan kaynaklanan yetki, görev ve sorumlulukları ifade edilir. Böylece, kuruluş tarafından üretilen mal ve/veya hizmetlerin genel hedef ve politikalara uygunluğu, kuruluşun hedef kitlesine nasıl hizmet ettiği, bu alanda benimsenen genel stratejilerin neler olduğu, kuruluşun hangi kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içinde çalıştığı/çalışması gerektiği, vb. hususlar değerlendirilir. Bu değerlendirmeler yapılırken kuruluşun içinde bulunduğu sektörde/alt sektörde dünyada ve ülkemizdeki genel eğilimler tartışılır.

Bu doğrultuda biraz daha ayrıntılı olarak kurumun Durum Analizi süreçlerini görebilmek için;

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

Analizlerinin yapılması gerekmektedir(DPT, 2003: 15).

3.2.1. Tarihi Gelişim

Kuruluşun hangi tarihte hangi amaçlarla kurulduğu ve günümüze kadar geçirdiği yaşamsal süreci betimleyen bir bölümdür.

3.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi

Bu analiz çerçevesinde; kuruluşun mevzuatlardan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerinin tespiti yapılır. Kuruluşa görev ve sorumluluklar yükleyen, kuruluşun faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilerek yasal yükümlülükler listesi oluşturulur. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktıları daha sonraki aşamada kuruluşun faaliyet alanlarının belirlenmesine ve kuruluşun misyonunun oluşturulmasına katkı sağlayacaktır (DPT, 2006: 20).

3.2.3. Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizlerinin oluşturduğu çerçevede kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Daha sonra bu ürün ve hizmetler belirli faaliyet alanı başlıkları altında toparlanır.

3.2.4. Paydaş Analizi

Bu analiz türünde kurumun etkileşim içinde bulunduğu tarafların belirlenmesine yönelik bir amaç izlenir. Paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu yada olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar ile yararlanıcılar/müşteriler olarak sınıflandırılabilir (DPT, 2003: 18).

İç Paydaşlar: Kuruluştan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş içindeki kişi, grup veya (varsa) ilgili/bağlı kuruluşlardır. Kuruluşun çalışanları, yöneticileri ve kuruluşun bağlı olduğu bakan, iç paydaşlara örnek olarak verilebilir.

Dış Paydaşlar: Kuruluştan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş dışındaki kişi, grup veya kurumlardır. Kuruluş faaliyetleriyle ilişkisi olan diğer kamu ve özel sektör kuruluşları, kuruluşa girdi sağlayanlar, sendikalar, ilgili sektör birlikleri dış paydaşlara örnek olarak verilebilir.

Müşteriler (Yararlanıcılar): Kuruluşun ürettiği ürün ve hizmetleri alan, kullanan veya bunlardan yararlanan kişi, grup veya kurumlardır. Müşteriler dış paydaşların alt kümesidir (DPT, 2006: 22).

3.2.5. Paydaşların Değerlendirilmesi

Bu aşamada belirlenen paydaşlarının kuruluş faaliyetlerine etkileri ve önemi doğrultusunda bir önceliklendirmeye gidilir. Bu aşamadaki amaç paydaşların önceliklendirilmesi ile paydaşlara yönelik strateji belirleme sürecinin daha sağlıklı ele alınmasının sağlanmaya çalışılmasıdır.

3.2.6. Paydaşların Önceliklendirilmesi

Belirlenen paydaşların kuruluşun hangi faaliyet alanları ile ilgili olduğu, beklentilerinin neler olduğu ve bu faaliyet alanlarını ne oranda etkilemekte ve etkilenmekte olduklarının bir değerlendirmesi yapılır.

3.2.7. Paydaş Görüşlerinin Değerlendirilmesi

Bu aşamada ise öncelikli paydaşların etkili oldukları, ilgili konular hakkında görüşlerinin alınması ve bu görüşlerin stratejik plana yansıtılması hedeflenmektedir. Bu sayede belirlenecek stratejilerinin etki alanı dahilindeki tarafların görüşleri, strateji belirleme sürecine dahil edilerek, stratejilerin rasyonalitesi sağlanmaya çalışılacaktır.

3.2.8. Kuruluş İçi Analiz

Kuruluşun kendi içinde durum analizi yapılırken geçmiş performansın değerlendirilmesinin yanı sıra, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Temel amaç, mevcut performansı ve sorunlarını da dikkate alarak potansiyellerini belirlemektir. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun gelecekte yöneleceği hedeflere ışık tutacak, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere temel teşkil edecektir (Öztop, 2007: 42)

Kuruluş içi analiz, kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir (DPT, 2006: 27).

Kuruluşun durum analizi yapılırken geçmiş performansın değerlendirilmesinin yanı sıra, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Temel amaç, kuruluşun mevcut performansı ve sorunlarını da dikkate alarak, potansiyellerini belirlemektir. Belirlenecek güçlü yönler, kuruluşun gelecekte yöneleceği hedeflere ışık tutacak, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere temel teşkil edecektir.

Kurum içi analizin safhaları ve dikkat edilecek hususları ise şunlardır;

1. Kuruluşun yapısı

- Kuruluşun örgüt yapısı
- Aynı yada benzer görevi yapan birimler ve yetki çatışması
- Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişikler
- İzleme ve değerlendirme sistemi

2. Beşeri kaynaklar

- Kurum personelinin sayısı ve dağılımı
- Personelin eğitim düzeyi, yetkinliği ve tecrübesi

3. Kurum kültürü

- İletişim süreçleri
- Karar alma süreçleri
- Gelenekler ve değerler

4.Teknoloji

- Kuruluşun teknolojik alt yapısı
- Teknolojiyi kullanma düzeyi

5. Mali durum

- Mali kaynaklar
- Bütçe büyüklüğü

- Kuruluşun araç, bina envanteri ve diğer varlıkları

3.2.9. Çevre Analizi

Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler yada durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır. (DPT, 2006: 28).

Dış çevrenin analizinde, öncelikle kurumun içinde bulunduğu mevcut faaliyet alanı ve rekabet yapısı incelenir. Daha sonra ulusal ve küresel çevrelerde meydana gelecek değişme ve gelişmeler tahmin edilerek, faaliyet alanı üzerinde yapacağı etkiler belirlenir. Başka bir ifadeyle, dış çevre şartlarında meydana gelecek değişiklerin etkisiyle kurumun faaliyet alanının gelecekte alacağı şekil tahmin edilir, yeni değerlerin oluşacağı alanlar tanımlanır. Bu tanımlama kurumun planlama sürecinde, stratejik amaçlarının tespitinde önemli bir rol oynayacaktır (McCarthy, Minichiello ve Curan, 1975: 51).

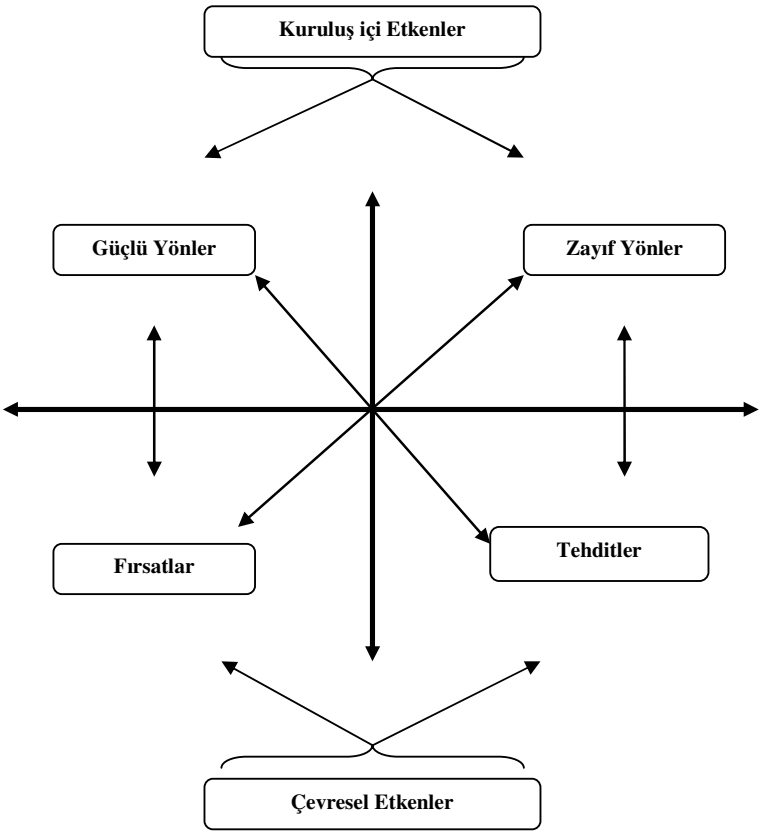
Bir başka anlatımla kamu kurumları çerçevesinden, çevre analizi yapılırken çevresel faktörlerin kuruluş için ne gibi fırsatlar ve tehditler ortaya koyduğu incelenir. Çevre analizinde; dünyadaki genel eğilimler, Türkiye'de kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamdaki değişimler, kalkınma planları ve programlar, hükümet programları ve varsa istikrar programları ile diğer kuruluş ve kesimlerin durumu ve özellikle kuruluşun hizmet ettiği hedef kitlenin beklentileri dikkate alınır.

3.2.10. Durum Analizi İçin Yöntem :

Durum analizi için temel yöntem DPT'nin kılavuzunda da belirtildiği üzere, GZTF **(Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler)** yani daha genel tanımı ile SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) analizidir.

SWOT analizinde içsel durum değerlendirmesi yapılarak organizasyonun güçlü ve zayıf olduğu yönlerin; dışsal durum değerlendirmesi yapılarak da karşı karşıya bulunulan fırsat ve tehditler tespit edilmektedir (Cömertpay, 2006: 16).

Şekil-3.2. SWOT Analizi (DPT, 2003: 12)



Çalışmanın geride kalan bölümlerinde de değinilen, bir çok kurum içi ve dışı analiz türleri ve bunların yanında kullanılabilecek öz değerlendirme yöntemleri (örneğin EFQM) bir çerçeve yöntem olan SWOT' un içini dolduran, aslında onu tamamlayan yan yöntemler ve bilgi kaynaklarıdır.

Kısacası; sadece bir istişare altında SWOT analizi tekniği ile kurumun güçlü ve zayıf yönlerini iç/dış tehdit ve fırsatlarını değerlendirmek mümkün değildir. Bu yüzden SWOT analizi ile birlikte tamamlayıcı analizlerinde stratejik planlama sürecine dahil edilmesi gerekmektedir. Aksi halde sağlıklı bir durum analizi yapmak mümkün değildir

3.3. Geleceğe Bakış, Nereye ulaşmak İstiyoruz

Durum analizi yapıldıktan sonra kuruluş, stratejik planlamayla ilgili temel sürece hazır hale gelmiştir. Kuruluşlar bu aşamada, **misyon** ve **vizyon**larını ifade edecek, **ilkeler**ini belirleyecek, **stratejik amaçlar**ını ve **hedefler**ini ortaya koyacaklardır. Misyon, vizyon ve ilkeler bir kuruluşun kurumsal kimliğini oluşturan öğelerdir.

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

3.3.1. Misyon

Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. **Misyon bildirimi** stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimi kuruluşun sunduğu tüm hizmet faaliyetlerini kapsayan bir şemsiye kavramdır (DPT, 2006: 27).

Misyon, herhangi bir örgütün varlık nedenidir ve onun stratejik amaçlarını nasıl gerçekleştireceğini belirleyen çerçeveyi oluşturmaktadır. Misyon, işletmenin uzu dönemli vizyonunu, ne olmak istediği ve kimlere hizmet vermek istediğine ilişkin olarak tanımlamaktır. Misyon işletmenin kendisini tanımlaması ile ilgilidir. İşletmenin faaliyette bulunduğu Pazar, hizmetleri, fonksiyonları veya faaliyetleri bu tanımlamanın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Tanımlanmış bir misyona sahip bir işletmede, çalışanlar ne için, nasıl ve ne şekilde çalışacaklarını daha iyi kavrayacaklardır (Doğan, 2000: 188).

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

olması örgüt içi çatışmaların çözülmesinde kolaylık sağlayacak ve bu sayede liderler çatışmaları daha rahat kontrol edebileceklerdir (Özdemir, 1999: 48).

Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Kısa, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, hizmetin amacını tanımlar.
- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- Kuruluşun hizmet verdiği kişi ve kuruluşlar belirtilir.
- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır (DPT, 2006: 28).

3.3.2. Vizyon

Vizyon geleceğe ilişkin bir tasviri, idealleri ve özellikleri örgütü neyin özel ve tek kıldığına dair duygusu, onun var olma nedenini, ortaya koyan bir dizi ilke ve değeri, örgütsel başarıyı belirlemeye yarayacak zorlayıcı ölçütleri içermektedir (Dinçer, 1998: 6).

Vizyon kuruluşun geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, bir çok işlevi yerine getiren kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir (DPT, 2006: 29).

Vizyon, işletme yönetiminde; işletmenin uzun dönemde gerçekleştirmeyi hedeflediği sonuçları ifade etmektedir. Vizyon, geleceğe yönelik olarak işletmelerin uygulamalarını şekillendirmekte ve yönlendirmektedir. İşletme için vizyon, liderin enerji ve kaynaklarını yönlendirdiği bir hedeftir. Vizyon bir işletmenin tasarlanan faaliyet ve özelliklerine, gene işletmenin insan kaynakları ve değerlerini de kapsayan canlı terimlerin eklenmesi suretiyle tanımlanacaktır. Vizyon verilmiş "çerçevenin" dışına çıkmaktır (Doğan, 2000: 188).

Bir vizyon bildirimi, başarı için iddialı olmalı, açık ve anlaşılır olmalı, hatırlanabilir olmalı, katılıma önem vermeli, görsel olmalı, rehberlik etmeli,

değerlere önem vermeli, vatandaş ve/veya müşteri ile ilgili olmalı (Bircan, 2003: 418).

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

Güçlü bir vizyon aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- İdealisttir; yürekten gelmesi, hissedilmesi gerekir.
- Özgündür; kuruluşa aidiyeti belirgindir.
- Ayırt edicidir; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.
- Çekicidir; kuruluş içinden olan ve olmayan kişilerin ilgisini çeker. İyi ifade edilmiş bir vizyon bildirimi aşağıdaki özellikleri gösterir:
- Kısa ve akılda kalıcıdır.
- İlham verici ve iddialıdır.
- Gelecekteki başarıları ve ideal olanı tanımlayıcıdır.
- Tüm kuruluş çalışanları, hizmet sunulan kitle ve diğer kişiler için çekicidir (DPT, 2006: 29).

Vizyonun yaratılması kadar, etkin olarak paylaşılması da önemlidir. Bunun için mesajın basitliği, örneklerle zenginleştirilmesi, iletişimin sürekliliğinin sağlanması, zayıf noktaların göz ardı edilmeksizin tartışılması ve hepsinden değişim liderlerinin sadece sözleri ile değil, aynı zamanda davranışları ile de vizyonla uyumlu hareket etmesi gerekiyor (Argüden ve diğerleri, 2006: 10)

3.3.3. Temel Değerler

Bir örgütün başarısında teknolojik, ekonomik kaynaklar veya örgüt yapısından çok, temel felsefe, ruh ve dürtüler rol oynamaktadır (Dinçer, 1998:10). Temel değerler**,** kuruluşun ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Şeffaflık, eşitlik, katılımcılık, ahlaki değerler ve kalite anlayışı ilkelere örnek

olarak verilebilir. Bir kuruluşun ilkelerini ortaya koymak stratejik planlamalar için önemli bir husustur. Çünkü ilkeler, kuruluşun vizyonu ve misyonunun gerisinde yatan değer ve inançların temelidir. Bu ilkeler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen ilkeler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır (DPT, 2006: 30).

Çoğu kez strateji kavramıyla karıştırılan ve politika olarak da adlandırılan örgüt ilkeleri, örgütsel değerleri, anlayışı ve örgütsel davranış kurallarını ifade eder. İlkeler amaçlar ve araçlara sınırlar çizer. Bu sınırlar yöneticiye karşılaştığı durumlar ile ilgili olarak karar almada yardımcı olur. Benzer ve yinelenen durumlarda, takdir alanını daraltan genel kuralları ifade eder. Satın alma politikaları, pazarlama politikaları, fiyat politikaları, reklam politikaları gibi ilke örnekleri verilebilir (Güner, 2005: 61)

Temel değerler Aşağıdaki nitelikleri taşımalıdır:

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

İlke bildirimi üç temel alana ilişkindir:

- Kişiler: Kuruluş çalışanları ve kuruluş dışındaki kişiler
- Süreçler: Kuruluşun yönetim, karar alma ve hizmet üretimi süreci
- Performans: Kuruluşun ürettiği hizmet ve/veya ürünlerin kalitesine yönelik beklentiler (DPT, 2006: 31).

3.3.4. Amaçlar

Amaçlar belirli bir takım faaliyetleri gerçekleştirerek ulaşılmak istenen durumlardır. Bu nedenle, amaçlar mevcut hareketleri ve tepkileri yönlendiren kişisel veya sosyal olarak saptanmış birer değerdirler (Etzioni, 1964: 3)

Amaç bir işletmenin gelecekte ulaşmayı düşündüğü durumu ifade eder. Amaçlar strateji oluşumuna temel teşkil eder. Strateji ve misyon amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç onumundadırlar. Amaçlar, işletmelerin erişmeye çalıştığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanabilir (Eren, 1979: 8).

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

Stratejik amaçların özellikleri:

- Misyon, vizyon ve ilkelerle uyumlu olmalıdır.
- Kuruluşun misyonunu yerine getirmesine katkıda bulunmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Kuruluşun şimdiki durumundan gelecekteki arzu edilen durumuna dönüşümünü sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen noktayı açık bir şekilde ifade etmeli, ancak buna nasıl ulaşılacağını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamaları için bir çerçeve sunmalıdır.
- Hedeflerin gerçekleştirilmesinde yol gösterici olmalıdır.
- Kuruluşun öncelikleri ve durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir (DPT, 2006: 32).

3.3.5. Hedefler

Hedefler, stratejik amaçların gerçekleşebilmesi için ortaya konulan spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Stratejik amaçların aksine, hedefler sayısal olarak ifade edilirler ve daha kısa vadeyi kapsarlar. Bir stratejik amacı gerçekleştirmeye yönelik birden fazla hedef belirlenebilir. (DPT, 2006: 33).

Dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta hedefin tartışılabilir olsa da başarılabilir olması gerekliliğidir. Bu anlamda asıl olan gerçekleştirilebilir hedefler oluşturmaktır. Bu durum sadece program yada faaliyetler için değil, çalışanların güdülenmesi, onuru ve güveni içinde geçerlidir (Üniversitede Stratejik Planlama Rehberi, www.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP_Guideline.htm., 2006).

Hedefler, stratejik amaçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Bu nedenle, hedefler ulaşılması öngörülen çıktılara dönük, ölçülebilir alt amaçlardır. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

Hedefler,

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır. (DPT, 2006: 34).

3.3.6. Performans Göstergeleri

Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir (DPT, 2006: 40).

Performans göstergeleri **girdi**, **çıktı**, **verimlilik**, **sonuç** ve **kalite** göstergeleri olarak sınıflandırılır. **Girdi:** Bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtırlar.

Çıktı: Üretilen ürün ve hizmetlerin miktarıdır. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, sonuçlara ulaşılıp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmetin kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği konusunda tek başına açıklayıcı değildir. **Verimlilik:** Birim çıktı başına girdi veya maliyettir. Girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir.

Sonuç: Sonuç göstergeleri, elde edilen çıktıların, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterirler. Hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi etkililik ile ifade edilmektedir. Sonuç göstergeleri amaç ve hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığını ortaya koymaları bakımından en önemli performans göstergeleridir.

Kalite: Mal veya hizmetlerden yararlananların veya ilgililerin beklentilerinin karşılanmasında (güvenilirlik, doğruluk, davranış biçimi, duyarlılık ve bütünlük gibi ölçülerde) ulaşılan düzeydir.

Çıktı ve sonuç göstergeleri birbirine karıştırılmamalıdır. Çıktı ve sonucun aynı kavramı ifade edebildiği durumlar da olmasına rağmen, iki gösterge birbirinden ayrıdır. Örneğin; "Taburcu edilen hastaların sayısı" bir çıktı göstergesidir. Burada sadece sayı ifade edilmektedir. Programın tedavi edilen insanlar üzerindeki etkilerinin ne olduğu belirsizdir. Öte yandan "Taburcu edilen ve yardıma muhtaç olmaksızın hayatını sürdüren hastaların sayısı" ise bir sonuç göstergesidir. Burada, tedavi sonrasında tedavi edilen insanların hayatlarındaki değişiklik ölçülebilmektedir. Benzer şekilde, bazı sonuç göstergeleri aynı zamanda kaliteyi ölçebilmektedir (DPT, 2006: 42).

3.3.7. Stratejiler

Strateji konusu üzerinde ilk çalışmalardan birini gerçekleştiren A.D.Chandler (1962) stratejiyi; işletmede uzun dönemli amaç ve hedefleri belirleme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için ihtiyaç duyulan kaynakları tahsis ederek uygun faaliyet programlarını hazırlama olarak tanımlamıştır (Chandler, 1962, 13).

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

- Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılmalıdır?
- Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşarız?
- Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdi?
- Alternatiflerin maliyeti, olumlu, olumsuz yönleri nelerdir? (DPT, 2006: 40)

3.3.8. Maliyetlendirme

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir (DPT, 2006: 41).

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

Tablo-3.1. Stratejik Amaç ve Hedeflerin Maliyetlendirilmesi(DPT, 2006: 43)

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

Kuruluş tablo'da belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 5'te gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir. İlk üç yıl için bütçeden tahsis edilecek kaynaklar Orta Vadeli Mali Planda yer almaktadır. Bütçe dışı kaynaklar ile ilk üç yıldan sonraki kaynaklar ise kuruluş tarafından tahmin edilmelidir.

Tablo-3.2. Planlama Yıllarına Göre Kaynaklar(DPT, 2006: 44)

	Planın 1. yılı	Planın 2. yılı	Planın 3. yılı	Planın 4. yılı	Planın 5. yılı
Kaynaklar					
Genel bütçe					
Özel Bütçe					
Yerel Yönetimler					
Sosyal Güvenlik kurumları					
Bütçe Dışı Fonlar					
Döner Sermaye					
Vakıf ve dernekler					
Dış Sermaye					
Diğer (Kaynak Belirtilecek)					
TOPLAM					

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

Önceliklendirmede; kuruluşun yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, programlar ve varsa özel düzenlemeler başta olmak üzere politika oluşturulması sürecinde, çerçeve oluşturan diğer üst belgeler de esas alınmalıdır.

Ayrıca sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurularak:

- Daha düşük maliyetli stratejiler seçilebilir
- Hedefler küçültülebilir

- Amaç ve hedeflerin zamanlaması değiştirilebilir
- Amaç ve hedefler önceliklendirilerek bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir (DPT, 2006: 43).

3.4. Ulaşmak İstediğimiz Noktayı Nasıl Elde Edebiliriz

Planlanan hedeflere ulaşabilmek için yapılacak faaliyetlerin ve tahsis edilecek kaynakların ayrıntılı dökümünün yapıldığı, yer ve zamanlarının belirlendiği, kim tarafından yapılacağının, öncelikleri belirlendiği detaylı metinler hazırlanır. Bunlara proje veya detaylı planlar da denir. Stratejik plan hiyerarşisine bağlı kalarak bizzat uygulayıcıların işleri belli eder. Örgüt içi ve dışı direnmelerle nasıl mücadele edileceği, diğer örgütlerin iş birliğinin nasıl sağlanacağı, ne gibi olumsuzluklarla karşılaşılabileceği, bu durumda hangi eylemlerde bulunacağı, olumlu ve olumsuz gelişmelerde, kapasite ve bütçe ile ilgili gereksinimlerde örgütün uyum ve direncinin yeterli olup olmayacağı gibi konularda planlama, strateji ve lojistik ile ilgili önemli konulardır (Güner, 2005: 67).

Stratejik planlama sürecinin bu aşamasında "ulaşmak istediğimiz noktayı nasıl elde edebiliriz?" sorusuna cevaben oluşturulması gereken uygulama stratejisi, belirlenir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus stratejik planın bütünü ile uygulama stratejisinin uyumlu ve karşılıklı etkileşime açık bir biçimde oluşturulmasıdır.

Kuruluş her bir stratejik amaca ait hedefleri bu başlık altında ayrıntılı olarak açıklayacak ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylı bir şekilde anlatacaktır.

Hedeflerin ortaya konulmasındaki temel amaç, stratejik amaçların yerine getirilme sürecinin ne şekilde formüle edildiğinin ortaya konulmasıdır. Uygulamaya yönelik bu ilk aşamada kuruluş mutlaka bir önceliklendirme yapmak sorumluluğu ile karşı karşıyadır.

Aslında bu aşama belirlenen stratejik amaçların hedefe yönelik formülasyonunu ifade etmektedir. Diğer bir önemli nokta ise stratejilere yönelik belirlenen hedef ve projeler arasında bir önceliklendirme yapılmasıdır.

Önceliklendirilerek sıralanan ve sorumlu birimleri tanımlanan hedeflerin açıklaması yapıldıktan sonra, bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeler bir öncelik sırası dahilinde kuruluş tarafından burada ele alınacaktır. Kaynak/harcama yapısının mevcut durumu ve potansiyeli göz önünde bulundurulacaktır.

Önceliklendirme yapılırken; kuruluşun yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, yıllık programlar, bölgesel programlar, hükümet programları, ekonomik programlar varsa özel düzenlemeler başta olmak üzere politika oluşturulması sürecinde tanımlanan belgeler de esas olarak alınacaktır. Önceliklendirmede, ayrıca sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurulacaktır (DPT, 2003: 26).

Faaliyet ve projelerin oluşturulmasında ve uygulanmasında kuruluşun göz önünde bulundurması gereken temel faktörler şu şekilde sıralanabilir:

- Birbirleriyle etkileşim içinde olan faaliyet ve projeler doğru olarak yerine konulmalı ve zamanlaması yapılmalıdır.
- Her bir uygulama belirli bir hedefe yönelik olmalıdır.
- Diğer proje ve hedefler ile çakışmamalıdır.
- Kuruluş faaliyet ve projelerini oluşturma ve uygulamada yalnız bugünü ve mevcut durumu değil, orta ve uzun vadeli beklentileri ve değişimleri de hesaba katacak bir yaklaşımı benimsemelidir. Ancak, kısa vadeli yada yıllık uygulamaların aksaması veya başarısızlığının tüm uygulama stratejisini olumsuz etkileyeceği de unutulmamalıdır.
- Uygulama stratejisi oluşturulurken, proje ve faaliyetleri gerçekleştirecek birimler belirlenmeli ve gerekli yetki ve sorumluluklar açık olmalıdır.
- Faaliyet ve projeler uygulanırken diğer kurum ve kuruluşlar ile ilgili taraflar arasında işbirliği ve koordinasyon oluşturulması önem arz etmektedir (DPT, 2003: 27).

3.5. Sonuçları Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz

İzleme stratejik planda ortaya konulan hedeflere ilişkin gerçekleşmelerin sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının stratejik amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir.

3.5.1. İzleme

Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin gelişmelerin belirli bir sıklıkla raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması, izleme faaliyetlerini oluşturur (DPT, 2003: 38). Raporlama izleme faaliyetinin temel aracıdır. Raporların içeriği, hangi birimler tarafından hangi sıklıkla hazırlanacağı ve hangi mercilere sunulacağı mutlaka belirlenmelidir. Bir izleme raporu aşağıdaki unsurları içermelidir:

- Stratejik amaçlar
- Hedefler
- Faaliyet ve projeler (Söz konusu planların uygulanmasından sorumlu daire, bölüm, birim ve sorumluların konumu gibi bilgileri içermelidir.)
- Gerçekleşmeler konusunda açıklamalar ve yorumlar
- Mevcut durum hakkında bilgiler (DPT, 2003: 39).

3.5.2. Değerlendirme

Değerlendirme, genel anlamda uygulama sonuçları ile önceden belirlenen stratejik amaç ve hedeflerin karşılaştırmalı analizidir. Bu süreçte, esas olarak performans ölçümü ve değerlendirmesi gerçekleştirilir (DPT, 2003: 40).

Performans ölçümünün sağlıklı yapılabilmesi için başarı standartlarının, başak bir deyişle varılması istenen sonuçların neler olduğu net ve anlaşılır bir şekilde önceden ortaya konmalıdır (Özdemir, 1999: 104).

Performans ölçümü ve değerlendirmesi;

- Yönetimin etkinliğini sağlar.
- Ölçülebilen hedefler daha kolay gerçekleştirilebilir.
- Hizmetlerin kalitesini artırır.
- Bütçenin geliştirilmesine ve gözden geçirilmesine yardımcı olur.
- Kamu kaynaklarının neden söz konusu faaliyetlere harcandığı sorusunun cevaplandırılmasına yardımcı olur.
- Hesap verme sorumluluğuna ve performans denetimine temel oluşturur (DPT, 2003: 41).

BÖLÜM 4
YEREL YÖNETİM ORGANI OLARAK BELEDİYENİN TANIMI ve GÖREVLERİ

4.1. YEREL YÖNETİM

4.1.1. Yerel Yönetim Kavramı

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

Birlikte yaşama; bir düzeni zorunlu kılmıştır. İnsanlar ortak yaşamlarından kaynaklanan kamusal ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla farklı özelliklere sahip bir takım organizasyonlar meydana getirmişlerdir. Bunların en önemlisi devlettir. Bir siyasal organizasyon olarak "devlet" toplum halinde yaşamanın en gelişmiş şeklidir. Devlet ulusal sınırlar içerisinde ulusa ait olduğu kabul edilen egemenliği yetki organlar eliyle kullanarak, kamusal görevlerini yerine getirme yükümlülüğünü üstlenmiştir (Üskül, 1995: 22)

Ancak devletin egemen olduğu sınırlar içerisinde dağınık tarzda köy, kasaba ve kent gibi değişik biçimde birçok yerleşim birimi mevcuttur. Bunlarında kendi yerel sınırları içerisinde yaşayanlar için önem taşıyan bazı hizmetlere (itfaiye, ulaşım, park, mezbaha, vb.) ihtiyaçları vardır. Devletin bu ihtiyaçları merkezi idare örgütü aracılığıyla karşılaması akılcı olmaz. İşte bu sebepten, hem de demokratik düzenin gereklerinde dolayı zamanla büyüyen ve çeşitlenen bu ihtiyaçları karşılamak için merkezi idarenin yanı sıra fakat ondan farklı olarak yerel yönetimler kurulmuşlardır. Bu idare tarzı yerel yönetim olarak adlandırılmakta ve "kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezi yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesi" olarak tarif edilmektedir (Tortop, 1996: 5).

Bu aktarımların ardından yerel yönetim kavramının literatürdeki karşılığını aktarmak gerekirse; "Yerel yönetimler belirli coğrafi alanda yaşayan, yerel

topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (Çiçek ve Ökmen, 1997: 129).” şeklinde bir tanım karşımıza çıkmaktadır.

4.1.2. Yerel Yönetimlerin Temel Değerleri

Yerel yönetimler demokrasinin lokal düzeyde kendini hissettirdiği yönetim birimleridir. Yerel yönetim kavramının tanımından da hatırlanacağı gibi yerel yönetimler belirli coğrafyalarda yaşayan toplulukların ihtiyaçlarının gidermek üzere örgütlenmiş ve idari kademelerinin seçim yoluyla tayin edildiği kamusal yapılanma şeklidir. Bu anlamda yerel yönetim örgütlerinin temelini hizmet ve demokrasi gibi kavramlar oluşturmaktadır.

Yerel yönetimlerin şu temel değerlere sahip olmaları arzu edilir (Sharpe, 1970: 115).

- Özgürlük ve özerklik,
- Katılımcılık,
- Etkinlik,
- Hizmet, yetki ve kaynakların bölüşümü,
- Demokratiklik.

4.1.2.1. Özgürlük ve Özerklik

Yerel yönetimlerin özgürlük ve özerkliğinden kısaca anlaşılması gereken, yerel yönetim birimlerinin, hizmetlerini ulaştırdığı topluluğun yerel yönetim yapılarını oluşturma ve yöneticilerin seçimindeki özgürlüğü ve özerklik bağlamında da yerel yönetim birimlerinin karar alma süreçlerinde devletin müdahalesi olmadan, seçim yoluyla görevlendirilmiş yöneticiler tarafından yasalar çerçevesinde hareket edebilmeleridir.

Ancak özerklik ve gelir arasında önemli bir bağlantı bulunmakta ve özerk bir idarenin gerçekleşmesi için sadece karar alma yetkisine sahip özerk organların varlığı yeterli olmayıp, yeterli gelir kaynaklarının bulunarak bu gelir kaynaklarının oranlarını ve miktarlarını belirleme yetkileri de bulunmalıdır (Tortop, 1985: 5).

Bu açıklamaların ardından önemli bir kavram olan denetim öne çıkmaktadır. Elbetteki yerel yönetimlerin faaliyetlerini daha etkin bir şekilde sürdürebilmeleri için özerklik ve özgürlük gibi temel bir değere ihtiyaçları bulunmakla birlikte, idarenin bütünlüğü ilkesini de dikkate alarak, bu temel değer sınırsız bir özgürlüğü ve özerkliği içermemektedir. Bu noktada denetim kavramı karşımıza çıkmakta ve yerel yönetimlerin faaliyetlerinin yasalarca belirlenen sınırlar içerisinde devam etmesi bu kavram sayesinde sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bu bakımdan özerk yerel yönetim, bağımsız yerel yönetim uygulaması yada denetimden uzak kalma olarak değerlendirilmemelidir. Özerk yerel yönetim sadece keyfi tutum ve denetimden korunmuş olma anlamında düşünülmelidir. Bu yüzden yerel yönetimler üzerindeki denetim, son derece yoğun ve etkili bir biçime getirilmesi gereken "Yargı Denetimi" ile işin özünü oluşturan "Halk Denetimi" olarak iki şekilde gerçekleştirilmelidir (Kazancı, 1983: 42)

4.1.2.2. Katılımcılık

Demokrasinin nefes aldığı ve kendini somut olarak hissettirdiği kurumlar olan yerel yönetimlerin bir diğer önemli değeri de katılımcılıktır. Katılımcılık yönetimlerin hizmetlerini yürüttüğü faaliyet alanlarında yaşayan, yani yürütülen hizmetlerle ilişkili insanların, karar alma ve hizmet süreçlerine değişik oranlarda müdahil olmaları anlamına gelmektedir.

Demokrasinin gelişmesi ve işlemesinde hayati bir konuma sahip olan yerel yönetim, halka en yakın yönetim kademesi olarak, hemşehrilerin kendi yaşama koşullarına ilişkin kararların alınmasına katılabilecekleri ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda bilgi ve yeteneklerini seferber edebilecekleri çok önemli toplumsal, idari ve siyasal bir kurumdur. Bu bağlamda, yerel yönetimlerde başarı,

büyük ölçüde halkın katılımına bağlıdır. Bunun için politika oluşturma sürecinden hizmetlerin yürütülmesine kadar uzanan bir çerçevede, halkın her düzeyde yönetime katılmasının sağlayacak ve kurumlaştıracak somut mekanizmalara işlerlik kazandırılmalıdır (Emrealp, 1994: 19).

4.1.2.3. Etkinlik

Yerel yönetim değerlerinden olan etkinlik, kelime anlamından da anlaşılacağı üzere, yürütülen faaliyetlerin, talepler ve ihtiyaçlar çerçevesinde şekillendiği ve en uygun yöntem ile yerine getirildiği ideali ile hayat bulan bir yönetim modelini açıklamaktadır.

Toplumda devletin üreteceği tüm kamu hizmetlerinin merkezi yönetimce gerçekleştirilmesi, hem çeşitli yönleriyle yeteriz ve hem de çok pahalı bir yol olmaktadır. Bu bakımdan kamu hizmetlerinin sunulmasında, hem ekonominin hem de üretilen hizmetin yerel taleplere uyumluluğunun sağlanması için, merkezi yönetimle yerel yönetim arasında bir iş bölümünün yapılması kaçınılmaz olmaktadır. Yani toplumun gelişmesine paralel olarak artan ve çeşitlenen işlevlerin, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında etkinlik ilkesine göre bölüştürülmesi en rasyonel yol ve tutum olmaktadır (Tekeli, 1983: 5).

Bu doğrultuda yerel yönetimlerde etkinliğin arttırılmasına yönelik şu kriterler dikkate alınmalıdır:

- En uygun (optimal) hizmet alanının sınırlarının gözden geçirilmesi,
- Kaynak savurganlığını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması,
- Yerel birimlerden her birine en iyi yerine getirebilecekleri işlerin bırakılması yolları ile ulaşılabilmektedir (Keleş ve Yavuz, 1983: 34-35).

4.1.2.4. Hizmet Yetki ve Kaynakların Bölüşümü

Artık günümüzde ihtiyaç duyulan yerel ve ulusal nitelikteki ihtiyaçlar merkezi yönetimin tek başına yerine getiremeyeceği kadar geniş bir alana

yayılmıştır. Bu hususun geçerliliği devletin aşırı genişlemesi problemini yaşayan bir çok devletin uygulama sıkıntılarında gözlemlenebilmektedir. Bu doğrultuda hizmetler etkinlik ilkesi de göz önüne alınarak yerel ve merkezi yönetimler arasında efektif bir şekilde dağıtılmalıdır. Bu dağıtımın bir gerekliliği olarak da yürütülmesi gereken hizmetler ile birlikte gerekli kaynaklar da ilgili yönetim kademelerine aktarılmalıdır. Çünkü sorumluluk aktarmakla birlikte bu sorumluluğun yerine getirilmesi için gerekli olan kaynakların da sağlanmaması halinde hizmetlerin devamlılığı sağlanamayacaktır. Bu doğrultuda kaynakların etkin dağıtımı için şu önerileri aktarmakta fayda vardır.

- Hem merkezi idare hem de yerel yönetimler aynı kaynaklardan (kişi ve teşebbüslerin) mali gelir sağlamaları dolayısıyla, başta mükerrerliğin önlenmesi için merkezi idare ve yerel yönetim vergileme alanları ayrı ayrı düzenlenmelidir.
- Yerel yönetim birimleri arasında hakkaniyet ölçülerinin sağlanması için, çeşitli bölge ve yörelere dağılmış olan yerel birimler arasında, gelir kaynaklarına sahip olma bakımından eşitlik değilse bile, bir denge kurulmasına çalışılmalıdır.
- Yerel yönetimler devlete karşı korunarak, kendilerinden kaynakları ile orantılı hizmet istenmeli ve bunun içinde hizmetin görülmesi için gerekli olan gelir sağlanmalıdır.
- Gelir kaynaklarının yerel yönetim birimleri arasında dağıtımında eşitlik ilkesini koruyabilmek için sistem esnek olmalıdır (Aktan, 1974: 104-105).

4.1.2.5. Demokratiklik

Çalışma boyunca da değinildiği gibi yerel yönetim birimleri demokrasinin halka somut bir şekilde ulaşabildiği, teoride vatandaşların demokrasiyi hissedilebildiği yegane yönetim organlarıdır.

Ulusal toplumlarda demokrasi, genel anlamıyla, halkın siyasal katılımı ve temsili olarak karakterize edilmektedir. Ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde, yerel yönetim deneyleri bir siyasal eğitim aracı olarak

görülmektedir. Bu bakımdan yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere göre güçlendirilmesi, daha demokratik bir toplumun oluşturulmasına yardımcı olacağı konusunda günümüzde yaygın bir kanı bulunmaktadır. Yerel yönetimler, bu konuda, bir sivil toplum kurumu olarak halk tabanına dayalı bir şekilde ortaya çıkmaları nedeniyle yurttaşlık bilincinin de gelişerek siyasal katılımın sağlanması ölçüsünde, demokratik bir kurum olma özelliğini ortaya koymaktadırlar (Tekeli, 1983: 3-4).

4.2. Belediye Yönetimi

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

Belediye kelimesi, köken itibari ile Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen "Beled" kelimesinden türetilmiştir. Sözcük esas itibariyle "beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim" anlamına gelmektedir (Dönmez, 1996: s.73).

En yaygın ve gelişmiş yerel yönetim birimi olan belediyeler, bir beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hizmet veren, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir (Nohutçu, 2006: 127). Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması ise zorunludur.

4.3. Belediyenin Organları ve Bu Organların Görevleri

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

ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Belediye meclisi ve encümeni karar organlarıyken, belediye başkanı yürütme organıdır.

4.3.1. Belediye Meclisi

Belediyenin, en yüksek görüşme ve karar organıdır. Üyeleri seçme hakkına sahip olan belde sakinlerince ve nisbi temsil sistemine göre beş yıl için seçilirler. Üyelik için, milletvekilliği koşulları ile beraber, 25 yaşını doldurmak ve seçimden önce en az altı ay o beldede oturmak şarttır (Odyakmaz ve diğerleri, 2006: 550).

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

- Bütçe ve kati hesabı görüşüp kabul etmek
- İnşaat ve onarım gibi konularda iş programlarını kabul etmek,
- Ek tahsisat, bütçe değişikliği yada fasıldan fasıla aktarma yapılmasına karar vermek,
- Kanunlarda gösterilen belediye vergi ve resimlerine ait tarifeleri kabul etmek,
- Borçlanmaya karar vermek,
- Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına ve bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin YTL'den fazla, dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiye, kabul ve feragate karar vermek.

4.3.2. Belediye Encümeni

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

- İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerinde belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç üye,

mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur.

- Nüfusu 100.000'in altında ve il belediyesi olmayan diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır (Odyakmaz ve diğerleri, 2006: 558).

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

- Başkan tarafından hazırlanan bütçe tasarısını incelemek,
- Kati hesap hakkında belediye meclisine düşünce bildirmek,
- Arttırma, eksiltme ve ihale kararlarını incelemek ve onaylamasını yapmak,
- Vergi resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- Muhasebe hesaplarını incelemek ve ilgililer hakkında zimmet ve beraat mazbatası düzenlemek,
- Kamulaştırmada kamu yararı kararı almak,
- Öngörülemeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- Belediye cezaları hakkında kanunlara uygun olarak ceza takdir etmek,
- Bütçede fasıllar arasına aktarmalar yapmak,
- Menkul mallardan lüzum görülenleri arttırma yolu ile satışa çıkarmak,
- Belediye memurlarının seçilmesi, yükseltilmesi, görevlerine son verilmesi, emekli edilmesi gibi özlük işlemleri hakkında karar vermek.

4.3.3. Belediye Başkanı

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

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,

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

4.4. Belediyenin Görevleri

Yerel yönetim kurumları olan belediyelerin sahip oldukları yetki ve sorumlulukların belirlenmesinde dünyada değişik yöntemler uygulanmaktadır. Yöntemler ülkelere göre farklılık göstermekle beraber üç kategoride değerlendirmek mümkündür (Kaya, 2003: 23,24).

1. Genellik İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, yasalarca yasaklanmış veya başka yönetimlere bırakılmamış her türlü hizmetleri yapabilirler. Genellikle demokratik yönetim seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde bu yöntem uygulanmaktadır.
2. Yetki İlkesi: bu ilkeye göre belediyeler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi idareden yetki almak zorundadırlar. İngiltere'de uygulanan bu yöntem, belediyeleri önemli oranda merkezi idareye bağımlı kılmaktadır.
3. Liste İlkesi: ülkemizde de uygulanmakta olan bu ilkeye göre, belediyelerin yapacakları faaliyetler, yasalarda belirtilmektedir. Belediyeler ilgili yasalarda belirtilmemiş hizmetleri yerel nitelikte olsa bile yapamazlar.

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

- Kentsel altyapı; ulaşım, imar, su ve kanalizasyon,
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık,

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

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

- Yetkileri çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak, ceza vermek,
- İçme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak, toplu taşıma yapmak ve katı atıkları toplamak yada tüm bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararı ile süresi 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yolu ile devretmek,
- Su havagazı tesisleri kurmak ve bunlara ilişkin imtiyaz vermek,
- Kamulaştırma yapmak (Nohutçu, 2006: 127-128).

BÖLÜM 5
KAMUDA STRATEJİK PLANLAMA

Günümüz rekabet koşullarında kamu idareleri, faaliyetlerini daha etkin ve verimli yürütebilmenin arayışı içindedirler. bu anlamda organizasyonel ve yönetimsel anlamda bir çok değişim hareketi yönetilmektedir. Kamu kesimini değişime zorlayan nedenler arasında mali disiplinin sağlanması gerekliliği, yaşanan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki değişim, artan talep ve kamu hizmetlerinde etkinliğin arttırılması sayılabilir (Yılmaz, 2002: 21).

Artan rekabet koşulları özel sektör temsilcilerini olduğu kadar kamu kurumlarını da daha efektif kararlar almaya yönlendirmektedir. Bu noktada stratejik yönetim kurumların gösterdikleri bu hassasiyete cevap verme anlamında yönetim literatüründe önemli bir yere sahiptir. Tez çalışması kapsamında değerlendirilen stratejik planlama çalışmaları ise stratejik yönetimin önemli araçlarından bir tanesidir. Stratejik planlamanın kamu yönetimi için sağlayacağı yararları kısaca şöyle sıralayabiliriz (Yaman, 2006: 59, dan aktaran, Aktan, 1999: 43):

1. Misyona dayalı kamu yönetimi gelişecektir;
2. İç ve dış çevre değerlendirmesi sayesinde karşı karşıya olunan zayıf noktaları ve tehditleri zamanına aşabilen, aynı zamanda güçlü yönleriyle önüne çıkan fırsatlardan maksimum faydayı elde etmeye çalışan yöneticilerin sayısı artacaktır;
3. Girişimci ve rekabetçi unsurlar ön plana çıkacak, böylece kamu yönetimleri daha çok müşteriye yönelik olacaktır.
4. kurumlar sahip olacakları "vizyon" sayesinde geleceği öngörebilen bir nitelik kazanacaklardır.

5.1. Stratejik Planlamaya İlişkin Dünya Örnekleri

5.1.2. ABD'de Stratejik Planlama Çalışmaları

ABD'de kamunun kaynak kullanımının daha verimli kılınması, kamu kuruluşlarının uyguladıkları politikaların amaçları ve hedefleri doğrultusunda daha

açık bir şekilde tanımlanması, kuruluşların belirlenen performans kriterleri doğrultusunda daha etkin çalışmaları amacıyla kamu kuruluşlarına yönelik yeni bir planlama yaklaşımı 1990'lı yıllarda gündeme gelmiştir. Özellikle Başkan Clinton döneminde, Başkanlık bünyesinde, bu alanda yoğun çalışmalar başlatılmıştır. Çalışmalar, Mart 1993'te başkan yardımcısı Al Gore'un başkanlığında bir komite tarafından başlamıştır. Ulusal Performans İnceleme Ekipleri'nin çalışmaları 4 esas üzerinde yürütülmüş ve belirlenen her sorun için öneriler getirilerek, yapılması gerekenler ortaya konmuştur. Buna göre kırtasiyeciliği azaltmak, müşteriyi ön plana çıkarmak, sonuç elde edebilmek için personele yetki vermek ve gereksiz fonksiyonları azaltarak temel ihtiyaçlara dönmek şeklinde ortaya konan temel adımlar, Gore tarafından hazırlanan ayrıntılı bir raporla, kamuoyuna sunulmuştur (Özer, 2003: 106-107).

Bu rapordaki alt başlıklar paralelinde ABD kamu yönetiminin yeniden yapılanma çalışmaları şu başlıklar altında incelenmektedir (Özer, 2003: 107-113)

Kırtasiyeciliği Azaltmak

Kırtasiyeciliğe neden olan en önemli unsur, mevzuatın çok geniş oluşudur. Al Gore'un raporu bu olumsuzluklardan hareketle, somut bazı örnekler verdikten sonra, kırtasiyeciliği ve bürokrasiyi en aza indirebilmek için şu altı adımı ortaya koymuştur:

1. Bütçe sürecini kolaylaştırmak,
2. Personel politikasın yerelleştirmek,
3. Satın almayı kolaylaştırmak,
4. Denetim sistemini yeniden uyarlamak,
5. Aşırıya kaçan düzenlemeleri azaltmak,
6. Eyalet yönetimlerini ve yerel yönetimleri güçlendirmek.

Müşteriye Öncelik Vermek

Kamu yönetiminin fonksiyonlarının hemen hemen tümü, özel sektörün yapamayacağı kamusal sorumluluklardır. Ancak gelişmeler iş hayatının bazı unsurlarını kamusal hayata kaydırabilir. Bundan dolayı kamu yöneticileri, özel sektör

yöneticileri gibi, hizmetlerin iyileştirilmesi, maliyetlerin düşürülmesi, verimliliğin arttırılması çabaları içine girmeye zorlanmaktadır. Bunun içinde hizmetlerin sunulduğu müşterilere farklı bir yaklaşımla yaklaşmak gereklidir.

Sonuç Elde Edebilmeleri İçin Çalışanları Yetkilendirmek

Kamu yönetiminde kalitenin sağlanması için, yönetim anlayışının değişmesi gerekmektedir. Yetkilerin dağıtılması, bu durumun bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha fazla yetki verilmesi, daha fazla sorumluluğu doğurmaktadır. Yetkilerin gereği yerine getirildiğinde, gerçekleşenlerden de sorumlu olunur. Bunun içinde gerekli olan yönetim anlayışının değişmesi için yapılması gerekenler şunlardır;

1. Karar verme gücünü yerelleştirmek,
2. Bütün federal yönetim çalışanlarını sonuçlardan sorumlu tutmak,
3. Bütün çalışanlara işlerinde gereksinim duydukları tüm araçları sağlamak,
4. İş yaşamının kalitesini arttırmak,
5. Bir çalışan yöneten ortaklığı oluşturmak,
6. kalite kültürünün oluşturulmasında rol oynayacak liderler yaratmak.

Temel Esaslara geri Dönmek

Bir federal görevlinin, Al Gore'a yazdığı; yaptığı işin gereksiz olmasından dolayı her ay devletten 11 dolar çaldığına yönelik mektubu, ABD'de prosedürlerin sorgulanmadığı, değişime karşı direnişin olduğu, bir yararı olmayan programların kapatılmasında esnek davranıldığı gibi sorunları ortaya çıkarmıştır.

Yararı kalmayan programları kaldırmak çok zor olmaktadır. Çünkü bundan yararlananlar mevcut sistemin devam etmesi için direnmektedirler. Bu birkaç kişinin özel yararı, kamunun genel yararına üstünlük sağlamaktadır. Çözüm kamu yönetimi genel kültürünü değiştirmektir. Bunun için Pazar dinamiklerini işletmek, tüm kurumlarda tasarruf yapılmasını sağlamak ve bu tasarrufu kurumlarla paylaşmak, gereksiz programları çok iyi analiz ederek, performans değerlendirmesi sonu

kaldırmak, kamu hizmeti alanların ihtiyaç duymadıklarını reddetmelerine olanak sağlamak gibi tedbirlerle sağlanabilir.

ABD'de devletin yeniden yapılandırılması girişimi tarafından sloganlaştırılan iki ana hedef vardır: Daha iyi çalışan bir devlet (A Government That Works Beter) ve daha az maliyet (Cost Less). Girişimin başarısı bu çerçevede değerlendirilmelidir (Yılmaz, 2001: 47).

ABD'de GPRA (Government Performans Result Act) ile Federal Hükümete bağlı kurumlarda uygulanmakta olan sistem incelenmiştir. Kamu kuruluşlarına yönelik yeni yaklaşım 1993 yılında GPRA (Government Performans Result Act of 1993) ile uygulanmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım ile ABD'deki kamu kuruluşlarının çoğuna stratejik plan hazırlamalarını zorunlu kılarak, kuruluşun stratejik planları ile bütçeleri arasında güçlü bağlar kurulmasını da gerektirmektedir.

GPRA, kamu kuruluşlarının;

- stratejik amaçlarını ve hedeflerini gösteren stratejik planların,
- her yıl için gerçekleştirilecek amaçları ve performans ölçümünü içeren performans planının,
- bu amaçların hangi düzeyde gerçekleştiğini gösteren raporların hazırlanmasını öngörmektedir.

GPRA gereğince, ABD'de, her kamu kuruluşunun kendi misyonunu, uzun vadeli amaç ve hedeflerini ve bu amaç ve hedeflerini başarabilmek için uygulayacağı stratejilerini hazırlaması gerekmektedir. Stratejik plan kuruluşun belirlediği amaç setini ve performans ölçme sürecini oluşturabilmesi için bir başlangıç noktası işlevini görmektedir. İkinci aşamada, GPRA her kuruluşun yıllık performans planını hazırlamasını ve bunu yayımlamasını gerektirmektedir (Özgür, 2004: 238-2399.

Özellikle 1980 ve 1990'lı yıllardan sonra büyük bir ivme kazanarak devam eden ABD kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları, diğer ülkelerin kamu yönetimleri açısından da örnek teşkil etmiştir. Clinton, yeniden yapılanma çalışmaları sonucunda, 138 milyon dolar tasarruf sağlandığını, bunun bütçe

açıklarının kapatılmasından, ödemeler dengesinin sağlanmasına, mevduat faizlerinin düşmesine kadar birçok alanda olumlu gelişmelere neden olduğunu belirtmiştir. Clinton, bir başka konuşmasında, son yıllarda yapılan yeniden yapılanma çalışmalarının, ülkede son 29 yılın en düşük yoksulluk oranına, son 42 yıldır ilk defa art arda bütçe fazlası verilmesine, tarihte en yükse ev sahipliği oranının elde edilmesine neden olduğunu ifade etmiştir (Özer, 2003: 119).

5.1.2. Yeni Zelanda'da Stratejik Planlama Çalışmaları

Yeni Zelanda Kamu Yönetimi'nde yapılan reformlar 1980'li yıllardan sonra başlamıştır. Bunun nedeni ise 1980'li yılların başında yaşanan ekonomik ve mali krizdir. Yeni Zelanda'da yaşanan reform, kamu yönetimi reformu ile sınırlı kalmamış, ekonomik ve mali sistemde de çok köklü değişimler gerçekleştirilmiştir. Vergi sistemi yeniden düzenlenmiş, eğitim, sağlık sektörleri ve merkez bankası da değişimden payını almıştır. Değişimin gerçekleştirilmesinde ülkenin içinde bulunduğu anayasal, idari ve kurumsal koşullarında katkısı olmuştur (Yılmaz, 2002: 58).

Kamu yönetimi reformuna esas teşkil eden hazinenin "Ekonomik Yönetim" adını taşıyan raporunda kamu yönetimi sisteminin temel sorunları şu başlıklar altında toplanmıştır:

- Çoğu kamu kurumlarının açıkça tanımlanmış bir hedefi ve yönetim planı bulunmamaktadır.
- Kamu kurumlarının kendilerinden beklenen sonuçlara ulaşmada gerekli performansı gösterip göstermediğini denetleyecek bir mekanizma bulunmamaktadır.
- Kamu kurumları kendilerine verilen görevleri yerine getirirken çalışma usulleri ve kaynakların dağılımında değişiklik yapma konusunda yeterli serbestliğe sahip değildir.
- Çıktılardan çok girdiler üzerinde durulmaktadır.
- Üst düzey yöneticilerin performanslarından sorumlu tutulmalarını sağlamaya yönelik bir mekanizma bulunmamaktadır.

Yeni Zelanda'da yaşanan reformun temel amaç ve ilkeleri dört ana kanunda yer almaktadır:

Kamu Girişimleri Kanunu (State Owned Enterprises Act): 1986 yılında yayımlanan bu kanun, kamu tarafından yürütülmekte olan iktisadi ve ticari faaliyetlerin şirketleştirilmesine olanak sağlamıştır.

Devlet Sektörü Kanunu (State Sector Act): 1988 yılında yayımlanan bu kanun ile daha etkin ve etkili bir kamu yönetimi için yönetsel birimlerin daha bağımsız hareket edebilmelerine imkan tanınması, buna karşın da sorumluluk alanlarının daha açık olarak belirlenmesi amaçlanmıştır.

Kamu Maliyesi Kanunu (State Finance Act): 1989 yılında çıkarılan bu kanun ile mali yönetim girdilerden çok çıktılara ve sonuçlara odaklaşacak şekilde yeniden yapılandırılmıştır.

Mali Sorumluluk Kanunu (Fiscal Responsibility Act): 1994 yılında yayınlanan kanun ile sorumluluğa dayalı bir mali yönetimin ilkeleri ortaya konmuştur (Yılmaz, 2002: 60-61).

1990 yılında yapılan seçimlerden sonra hükümet değişmiş ve yeni hükümet yapılan reformun değerlendirmesini istemiştir. Bu değerlendirme sonunda "Logan Raporu" diye bilinen rapor hazırlanmış ve reform büyük ölçüde desteklenmiştir. 1995 yılında Hazine ve Devlet Hizmetleri komisyonunun öncülüğünde Profesör Alen Schick'e bir rapor hazırlatılmıştır. Bu rapor ve hükümetin diğer girişimleri çerçevesinde son gelinen nokta kamu kesiminde stratejik yönetim girişimidir. Stratejik Yönetim girişimine yol açan ilk gelişme 1993 yılında Ulusal Parti tarafından yayımlanan 2010'a Giden Yol adını taşıyan ve ekonomi, çevre, sosyal konular gibi alanlarda uzun dönemli vizyon ve hedefleri içeren belgenin yayımlanmasıdır. Bu doküman daha sonra hükümet tarafından da benimsenerek adapte edilmiştir (Yılmaz, 2002: 63-64).

Yeni Zelanda'da yürürlüğe konan stratejik yönetim çalışmaları uzun dönemli hedeflere odaklanma, devlette daha iyi koordinasyonun sağlanması ve kamu hizmetlerinin genel etkinliğinin arttırılması amaçlarına yönelik başlatılmıştır.

Stratejik yönetim çalışmalarının ana unsurları ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- Uzun dönemli hedeflere odaklanma,
- Kamu kurumlarının bu uzun dönemli hedefler doğrultusunda katkılarının koordine edilmesi,
- Politikacı ve yöneticiler arasında ortak noktaların bulunması,
- Etkenliğe odaklanma ve çıktıların yönetiminin sağlanması.

Bu çalışmaların sonucu, kurumların daha stratejik davranmaya başladığı, sektörlere yönelik daha iyi koordinasyonun sağlandığı, merkezi kuruluşlarda girdilerin kontrolü anlayışından çıktılar ile sistemin kapasite ve sonuçlarının kontrolüne yönelindiğini göstermektedir (Barca ve Balcı, 2004: 9-10)

Yeni Zelanda'da yapılan reform çalışmaları sonrası bütçeleme safhasında, "performans değerlendirilmesi, stratejik iş planları, uzun ve kısa vadeli hedefler, anahtar sonuç alanları ve stratejik sonuç alanları" gibi kavramlar geliştirilerek kurumsal düzeyde bu yönde çalışmalar yapılması istenmiştir (H.Yılmaz, 1999).

Buna bağlı olarak her bir bakanlık kendi anahtar ve stratejik sonuç alanlarını tespit ederek yayınlamıştır. Bu tespitler ışığında 1999-2000 yıllarında uygulanmak üzere bir program hazırlanmaya başlanmıştır. Bu programın iki temel ayağı vardır. Birincisi hükümetin stratejik önceliklerinin ve hedeflerinin açıkça belirtilmesidir. İkincisi ise bakanların ve anahtar konumundaki üst düzey yöneticilerin liderliklerinin ve eşgüdüm kapasitelerinin geliştirilmesidir (Yılmaz, 2002: 64).

5.1.3. Türkiye'de Stratejik Planlama Çalışmaları

2003/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları gereğince Türkiye'de sekiz pilot kamu kuruluşunda stratejik planlama çalışmaları başlatılmıştır. Bu kuruluşlar;

- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı,
- Devlet İstatistik ve Enstitüsü Kurumu,
- Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü,
- Karayolları Genel Müdürlüğü,
- Hacettepe Üniversitesi,
- Denizli İl Özel İdaresi,
- İller Bankası Genel Müdürlüğü,
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (www.sp.gov.tr , 2006).

Pilot kuruluşların belirlenmesinin nedeni, değişik işlev, ölçek ve yapıdaki kuruluşlarda uygulama başarı ve ihtiyaçlarını tespit etmek, yaygınlaştırma programı beşeri ve kurumsal kapasite geliştirmeye yönelik ipuçları elde etmek ve performans bütçeleme çalışmalarına temel oluşturmaktır (Bingöl, 2005 12).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nda stratejik planlama uygulamasına yönelik olarak kamu kuruluşlarında "Strateji Geliştirme Birimleri" kurulması öngörülmektedir. Ve bu doğrultuda 2006 yılı itibari ile kurularak görevine başlayan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Daire Başkalığı ve benzeri bir çok örnekte görüldüğü gibi kamu kuruluşları ilgili birimler konusunda yapılanma çalışmaları devam etmektedir.

İlgili kanuna göre; kamu hizmetlerine yönelik ulusal düzeyde genel ilke ve politikalar, amaç ve hedefler ile standartları belirleyecek olan merkezi yönetim, hizmetlerin denetiminin yapılmasından ve bu hizmetleri koordinasyon içerisinde yerine getirilmesinden sorumlu kılınmaktadır. Tepede oluşturulacak stratejik yönetim sürecinden sorumlu "Strateji Geliştirme Kurulu"na bağlı olarak görev yapacak "Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları"nın görevleri ise kanunda şöyle sıralanmaktadır (K.Yılmaz, 2002: 81):

1. Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde bakanlığın orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak,

2. Bakanlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçümleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek,
3. Bakanlığın bütçesini stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlamak, bakanlık faaliyetlerinin bunlara uygunluğun izlemek ve değerlendirmek,
4. Bakanlığın yönetim ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performans ile ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek, yorumlamak ve yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak,
5. Bakanlığın görev alanına giren konularda hizmetleri ve kalitesini etkileyecek dışsal faktörleri incelemek, kurum içi kapasite analizi yapmak, hizmetlerin etkinliği ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak.

5.1.3.1. Stratejik Plan Hazırlanmasına İlişkin Yasal Mevzuat

Kamu Yönetimi Reformu kapsamında alınan Yüksek Planlama Kurulu kararlarında ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu kuruluşlarının stratejik planlarını ve kuruluş bütçelerini bu plan doğrultusunda hazırlamaları öngörülmektedir.

Bu bağlamda, 4 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı '2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve' hakkındaki YPK Kararı esas alınarak, SP çalışmalarının yaygınlaştırılması ve uygulama deneyimi elde edilmesi amacıyla, ilk aşamada DPT tarafından sekiz kamu kuruluşu 'pilot kuruluşlar' olarak belirlenmiştir. Sekiz pilot kamu kuruluşundan elde edilecek deneyimin, yaygınlaştırma çalışmalarında gerekli kurumsal ve mevzuat düzenlemelerinin yapılabilmesine katkı sağlaması hedeflenmiştir (DİÖİ, 2006: 8).

5018 sayılı Kanunun yanı sıra 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayıl Büyükşehir Belediye Kanunları ile nüfusu 50 binin üzerindeki belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmışlardır.

İçişleri Bakanlığının 2005/36 sayılı Genelgesi ile belediye stratejik planlarının mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde (ilk stratejik

planın ise bir yıl içinde), performans planlarının da ilgili olduğu yıl başından önce hazırlanması ve bunların bütçeye esas teşkil etmesi gerektiği, bununla birlikte, o tarihe kadar 5018 sayılı Kanun gereğince DPT Müsteşarlığı'nca seçilecek belediyelerde stratejik planların hazırlanacağı bildirilmişti. Ancak, 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici dördüncü maddesinde, ilgili belediyelerde stratejik plan, "...Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde hazırlanır." hükmüne yer verilmiştir. Uygulama bu hüküm doğrultusunda yürütülmekte olup buna göre belediyelerde ilk stratejik plan 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanacaktır (www.sp.gov.tr/yerel.html 2005).

Ayrıca yasal mevzuat ile çerçevesi çizilen alanda, sorumlu belediyelere söz konusu stratejik planların hazırlanması sürecinde DPT danışmanlık hizmeti vermektedir. DPT'nin yayınladığı "Stratejik Plan Kılavuzu" ile belediyeler kendilerine ilgili planın hazırlanması sürecinde bir yol haritası çizmektedirler.

BÖLÜM 6
DEĞİŞİM YÖNETİMİ ÇERÇEVESİNDEN STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASINA GENEL BİR BAKIŞ

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

Artık değişimin gerekliliğinin tartışılmasından ziyade değişimin ne ölçüde ve ne hızda sağlandığı yönetim literatürünün ilgi alanı oluşturmaktadır. Ayrıca Drucker'ın deyimiyle bu değişim döngüsü " her organizasyonun yapısı içinde değişebilme yeteneğinin yerleştirilmesi" konumuna gelerek, kişilerin değişimi kabullenmesinin yeterli olmadığı, organizasyonların sistemlerini değişim odaklı yeniden oluşturmaları gerektiği vurgulanmaktadır (Drucker, 1992: 97'den Aktaran Koçel, 2003: 687).

Çalışmanın bu bölümünde; yöneticilerin değişim olgusuna nasıl yaklaşabileceği, değişimi nasıl kavramsallaştırarak uygulanabilir hale getirebileceği, yönetim literatürünün genel çizgileriyle değerlendirilmeye çalışılarak, stratejik planlama gibi bir değişim hareketinin rotasının da aydınlatılması amaçlanacaktır.

6.1. Değişim Nedir

Değişim yönetimi kapsamında belli bir öngörü ile bilinçli olarak ve iş sonuçlarında önemli farklılık oluşturacak girişimleri değişim olarak tanımlıyoruz (Ilgaz ve Erşahin, 2006: 14).

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

Yönetim biliminin ilgi alanına giren organizasyonel değişim ise; organizasyon faaliyetleri yapısı gibi hususlarda mevcut konumdan farklı bir konuma gelmeyi ifade eder (Aldag and Stearns, 1987: 387).

6.2. Değişimin Kişisel ve Örgüt İle Kişi Arasındaki İletişim Bağlamında Özellikleri

Özellikle organizasyonel değişimlerde çalışanlar açısında değişimin iki yönü vardır, birincisi kişisel değişim, ikincisi kişi ile örgüt arasında kurulan bağlardaki değişim. Kişisel düzeydeki değişimin en önemli özellikleri; kişilerin, yeni iş yapma usulleri geliştirmeleri, zihni olarak kendilerini devamlı farklı davranmaya alıştırmaları ve değişime karşı gösterdikleri direnç noktalarında toplanabilir (Koçel, 2003: 688).

Bu doğrultuda kurumsal değişimi amaçlayan organizasyonlar, arzu ettikleri noktalara ulaşabilmek adına, kişilerin yani çalışanlarının yaratıcılıklarını desteklemelidirler. Çünkü organizasyonel değişime katalizör etkiyi kişisel yaratıcılık sağlayacaktır. Bu nedenle organizasyonel yapılanmaların kişilerin yaratıcılıklarına izin verecek, onların fikirlerin hayat bulabileceği birer sistem olarak ele alınması gerekmektedir.

Çalışanların yaratıcılıklarını geliştirmek için yöneticilerin yerine getirmesi gereken başlıca hususlar;

- Yaratıcı davranışları destekleyen ve özendiren bir çalışma ortamı yaratılmalı,
- Otokratik yönetim tarzından uzaklaşılmalı,
- Çalışanlara kişisel olarak geliştiklerini hissedecekleri işler verilmeli,
- Savunmacı davranışlardan uzak, açık ve samimi bir iletişimin yaşandığı bir çalışma ortamı geliştirilmeli,

- Çalışanların sadece krizleri çözen ve daima kısa vadeli sorularla uğraşan kişiler olmaları önlenmeli,
- Çalışanların, karşılaştıkları her sorunu, yaratıcılıklarını gösterebilecekleri bir fırsat olarak görmeleri sağlanmalı,
- Çalışanların hata yapma korkuları giderilmeli,
- Yeni fikirlere olumsuz ve önyargılı yaklaşılmalı (Koçel: 2003: 689).

Değişimin ikinci yönü ise, organizasyon ve kişi arasındaki ilişkilerin etkilenmesidir. Bu ilişkilerin formal, psikolojik ve sosyal olmak üzere üç yönü olduğu belirtilmelidir (Strebel, 1996: 87).

Formal yön, çalışanın organizasyonda yaptığı iş konusunda kendisi ile organizasyon arasındaki ilişkidir. Psikolojik yön, daha çok kişinin hissettiği ve kişiye organizasyona bağlı ve sadık, onunla özdeşleşmiş hale getiren ilişkileri ifade eder. Sosyal yön ise, bir bütün olarak organizasyonun kültürü ile çalışanın kişisel kültür ve değer yapıları arasındaki ilişkileri ifade eder (Koçel: 2003, 689-690).

6.3. Değişimin Çeşitleri

Çok geniş bir anlam çeşitliliğine sahip olmasına rağmen, yönetim bilimi çevresinden değişimi birkaç başlıkta sınıflandırabiliriz.

1. Planlı değişim – Plansız değişim
2. Makro değişim – Mikro değişim
3. Zamana yayılmış değişim – Ani değişim
4. Proaktif (öngörücü) – Reaktif (tepkisel) değişim
5. Geniş kapsamlı değişim – Dar kapsamlı değişim
6. Aktif değişim – Pasif değişim
7. İyileştirme şeklinde adım adım değişim – Radikal (köklü) değişim (Koçel: 2003: 691).

Değişimin planlı olmasının anlamsal karşılığı, bizlerin yönetim literatüründe karşılaştığımız değişimin yönünün hedeflerinin, safhalarının kararlaştırıldığı değişim

türüdür. Plansız değişim ise bu tarz bir kararlaştırmadan ziyade amaçlanmamış dış veya iç şartların zorlamasıyla vuku bulan değişimdir.

Makro değişim tanımından da anlaşılacağı gibi organizasyonları makro düzeyde bütünüyle ele alan değişim hareketidir. Örgüt geliştirme (OD Organization Development) olarak bilinen bu değişim, bir çok strateji ve tekniğin organizasyonun bir bütün olarak performansının yükseltilmesi için kullanılmasını ifade eder (Özkalp ve Kıral, 1996: 440).

Ve bu değişimin hareket planı içine, organizasyonun departmansal veya iş süreçleri bakımından çeşitliliğine göre, bir çok farklı teknik girebilmektedir. Mikro değişim de ise, organizasyonun alt veya üst, herhangi bir düzeyinde bir konu hakkında gerçekleştirilmesi planlanan değişimdir.

Zamana yayılmış değişimde ulaşılmak istenen hedefler belirli bir zaman planına yayılarak adım adım sonuca ulaşılmaya çalışılır, ani değişimlerde ise değişim sert bir şekilde hızlıca gerçekleşir. Bu tarz değişim kararlarının verilmesinde ayrı bir özen gösterilmelidir. Lakin bu iki değişim türü de istenilmeyen sonuçlar doğurabilir.

Proaktif yani öngörücü değişim modelinde tahmin edilebilen şartların karşılanmasına yönelik değişim hedefleri oluşturulur ve bu yönde çalışmalar şekillendirilir. Bu sayede tahmin edilebilen şartlar gerçekleştiğinde organizasyon en doğru tepkiyi verebilecek yani bu değişen şartlara hazır olabilecektir. Reaktif (tepkisel) değişimlerde ise tahmin edilemeyen veya edilmeyen olaylar karşısında tepkisel değişim planları yapılarak bu yeni duruma uyum sağlanmaya çalışılır.

Geniş kapsamlı ve dar kapsamlı değişimde ise tek fark değişime konu olan hususların sayısıdır. Çok sayıda notayı hedefleyen değişim modelleri geniş, az sayıda noktayı hedefleyen değişim modelleri ise dar kapsamlı değişimlerdir.

Aktif ve pasif değişimde organizasyonun elde edilen şartlar karşısındaki konumu belirleyicidir. Şöyle ki, çevresel şartların belirleyici olduğu değişim modellerinde şirket bir anlamda edilgendir ve yaşanan değişim pasif bir değişimdir.

Ancak organizasyonun öncülük ettiği bir değişim ile çevresini değiştirebildiği değişimlerde ise organizasyon etkendir ve vuku bulan değişim aktif bir değişimdir.

Değişim her seferinde küçük bir hedefe odaklanan ancak süreklilik arz eden ve hedefine adım adım ilerleyen bir anlayış ile gerçekleştiriliyorsa bu değişim yönetim literatüründe, kaizen olarak da bilinen teknikleri içeren, iyileştirme şeklinde bir değişimdir. Ancak yaşanan değişim mevcut durumu tamamen değiştirmeye yönelik ve yönetim literatüründe örneklerini gördüğümüz süreç geliştirme "re-engineering" gibi tekniklerde olduğu gibi bir muhtevaya sahip ise bu değişim radikal bir değişimdir (Koçel, 2005: 691-692).

Bu noktadan itibaren, bir idari değişimi simgelemesi bakımından, stratejik planlama deneyiminin değişim yönetimi çerçevesinden niteliklerini inceleyecek olursak, bu stratejik planlama değişimi;

- Plansız bir değişimdir. Çünkü değişim ihtiyacı kurum içi dinamikler ile ortaya çıkmamıştır. Ve dışsal bir etki olan yasal düzenlemeler ve ilgili kamu idaresinin direktifleri ile değişime gidilmiştir.

- Mikro bir değişimdir. Bu uygulama kamu idarelerinin büyük bir çoğunluğunda hayata geçmesi yasa ile tayin edilse de, her bir kurum için bu değişim mikro bir değişimdir. Çünkü kurumlar bazında değişim tüm yapının değiştirilmesi şeklinde bir kapsama sahip değildir.

- Zamana yayılmış bir değişimdir. Çünkü stratejik planlama bir süreci ifade etmektedir. İlgili kurumlar henüz bu sürecin başında olmakla birlikte, herhangi bir yasal değişiklik olmadığı takdirde, beş yıl boyunca da bu süreç devam edecektir.

- Reaktif bir değişimdir. Reaktif yani tepkisel bir değişimdir çünkü, merkezi bir iradenin sonucu bu değişim uygulamaya konulmuştur.

- Geniş kapsamlı bir değişimdir. Çünkü ilgili olduğu alanda bir çok yapılanmayı değiştirmeyi amaçlamaktadır.

- Aktif/Pasif bir değişimdir. Çünkü merkezi idarenin iradesi ile değişim kararı alarak bir nevi edilgen ir konumdadır. Ancak değişim sürecini yürütülmesini üstlenmesi ve bu doğrultuda çevresel şartlarda bir değişime sebep olması nedeniyle aktif bir değişimdir.

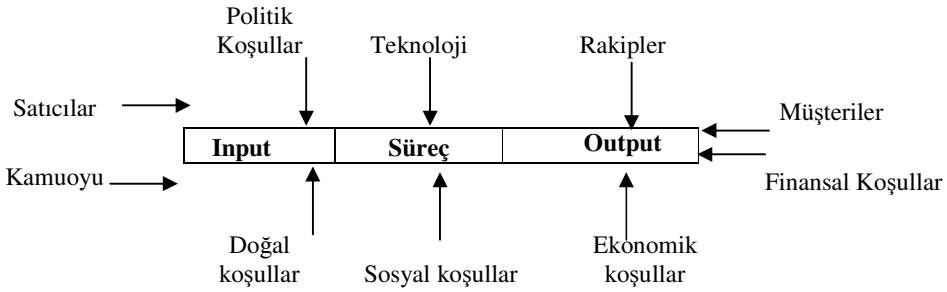
- Radikal bir değişimdir. Çünkü ilgi alanlarındaki bir çok eski uygulamayı tamamen kaldırarak, yeni yapısal çözümler sunmakta ve daha önce kullanılmayan yapısal araçları hayata geçirmeyi hedefleyen bir değişim içeriğine sahiptir.

6.4. Değişimin Kaynakları

6.4.1. Dışsal Kaynaklar

Her bir organizasyon bir sisteme sahiptir. Bu sistemin en basit ve temel şekilde ki içeriğini; dış çevreden aldığı çeşitli "input"ları, belli teknolojilerle donatılmış iş süreçlerinde işleyerek "output" elde etmesi oluşturur. İnput – Süreç – Output şeklinde bir akışa sahip olan bu sistemlerde içerikleri gereği dışa açık yani dışsal faktörlerin etkisine açık bir yapıya sahiptir.

Şekil-6.1. Organizasyonel Sistemi Etkileyen Dışsal Kaynaklar (Koçel, 2003: 694)



Bu çevresel faktörler özellikle stratejik planlamalarda organizasyona sağlayacağı fayda veya zarar çerçevesinde, fırsatlar ve tehditler olarak algılanmakta ve alınacak stratejik kararlara bu algılama yön vermektedir

Ayrıca bu faktörler işletmelerce değişime zorlayıcı faktörler olarak ele alınır. Ve stratejik karar vermede başarılı işletmeler çeşitli ölçme ve değerlendirme sistemleriyle bu çevresel faktörleri anlamaya ve bu etkileri en efektif yolla karşılamaya çalışırlar.

Bu açıklamaların ardından stratejik planlama deneyimini değerlendirecek olursak, stratejik planlama uygulamaları merkezi idarenin almış olduğu karar çerçevesinde hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu anlamda ilk olarak belirtilmesi gerekir ki bu değişim dışsal kaynaklı bir değişimdir. Ancak içsel dinamiklerin tüm kamu kurumları toplamı bakımından oluşturdukları genel görünümdeki aksaklıklar merkezi idareyi bu şekilde bir değişim kararını almaya itmiştir. Bu anlamda içsel faktör dolaylı olarak bu değişime katkı sağlamışlardır.

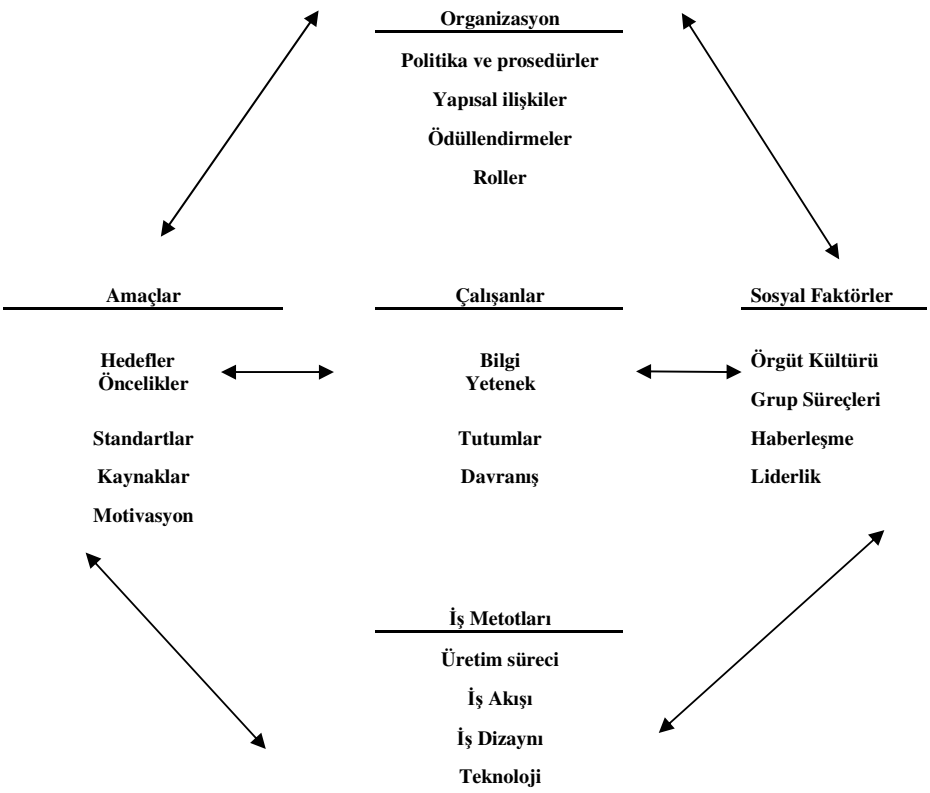
6.4.2. İçsel Nedenler

Organizasyonel değişimlere yön veren bir diğer değişim kaynağı da içsel değişime zorlayıcı faktörlerdir. Bu içsel faktörler verimlilik azlığı, kar-zarar problemleri gibi sorunlar olabileceği gibi çalışanların yaratıcılıklarından da kaynaklanabilmektedir.

6.5. Değişim Konuları

Organizasyonun barındırdığı tüm süreçlerin değişime kaynaklık edebileceğinden, değişim konularını sınıflandırmamız gerekmektedir. Bu konuyu Koçel'in işletme yöneticiliği kitabında sunduğu bir şekil yardımıyla açıklayacak olursak;

Şekil-6.2. Organizasyonel Değişim Konuları (Krietner and Kinicki, 1987: 568)



Görüldüğü gibi organizasyonel değişim konuları, organizasyon, amaçlar, çalışanlar, sosyal faktörler ve iş metotları ana başlıkları ve ilgili alt başlıklar ile sıralanabilmektedir.

6.6. Değişim Modeli ve Süreci

Değişime ihtiyacı tespit etmek ve karar vermek kadar değişimin nasıl gerçekleştirileceği de en önemli sorudur. Bu konuda genel kabul görmüş şu modeller uygulanmaktadır.

- Önce değiştirilecek değişkenler, mevcut değerlerinden (uygulama tarzlarından) çözdürülür, mevcut durumu bozulur, - unfreezing
- Çözdürülerek yumuşak hale getirilmiş bu değişkenlere yeni bir şekil verilir,- change

- Yeniden şekillendirilen bu değişkenler bu hali ile yeniden dondurulur, katılaştırılır, - refreezing

"Çözme – değişim – yeniden dondurma" şeklindeki bu genel model, grup dinamiği konusundaki çalışmaları ile bilinen Kurt Lewin tarafından ortaya atılmış ve daha sonra Edgar Schein ile birlikte geliştirilmiştir (Aldag and Stearns, 1987: 391).

Bu değişim modelinin birinci aşaması olan çözme safhasının muhtevası; değiştirilmek istenen konu üzerinde, değişimin gerekli olduğuna dair ilgili kişilerin mutabakatını sağlamaktır. Bu aşamadaki "çözme"nin anlamsal karşılığı değişim konusunda mutabakat sağlanarak ilerde değişime karşı olabilecek katı direncin şimdiden önüne geçmektir.

İkinci aşamada ise "değişim" belirlenen konu üzerinde amaçlanan hususlar doğrultusunda fiilen gerçekleştirilir. Bu sayede gerçekleştirilen değişim ile mevcut durumdan farklı bir konuma geçilmiş olunur.

Nihayetinde son aşamada değişim sonucu elde edilen bu yeni durumun katılaştırılarak organizasyonun tüm süreçleriyle uyum içersinde çalışabilecek şekilde organizasyonel bünyeye eklemlenmesi sağlanır. Böylece değişimin kendine bir yaşam alanı bularak eski duruma geri dönülmeksizin devamlılığı sağlanmış olacaktır.

Değişimin gerçekleşmesinde kullanılabilecek bir diğer model yine K. Lewin'in geliştirdiği Kuvvet – Alan analizi (Force – Field Analysis) modelidir. Lewin'e göre sosyal sistemler daima bir denge arayışı içindedir. Ve belli bir denge noktasında bu dengeli durumu korumak ister. Değişim bu denge durumunu bozan bir olaydır. Değişim bir yandan sistemi "değişime zorlayıcı kuvvetler" in; bir diğer yandan da "değişime karşı koyan – değişime direnen kuvvetler" in etkileşimi sonucu ortaya çıkar (Lewin 1951'den aktaran Koçel, 2003: 698).

Değişime zorlayıcı kuvvetler kadar değişme direnç gösteren kuvvetlerde de değişim planlamalarında dikkate alınmalıdır. Zira bu değerlendirme değişim hedeflerine ulaşmada büyük önem arz etmektedir.

Sonuç olarak değişimi hedefleyen her türlü girişimde öncelikle değişimin konusu ele alınmalı ve değişkenleri belirledikten sonra, bu değişim ihtiyacının belirmesindeki zorlayıcı nedenler ile birlikte bu değişime direnç gösterebilecek karşı koyucu güçler de hesap edilmelidir. Karşılıklı bir incelemenin sonucunda değişime direnç ile değişimi zorlayıcı etkenlerin etkilerine göre planlamalar yapılmalı ve gerekli durumlarda değişime zorlayan güçlerin desteklenmesi ile değişim gerçekleştirilmelidir.

Stratejik planlama deneyiminde kullanılan değişim modelini açıklamadan önce söylenmesi gereken ilk şey; stratejik planlama deneyiminin daha önce yaşanmamış olması, başka bir deyişle ilk kez kullanılacak olan bir yönetim tekniği olduğu sebeplerinden ötürü, eski bir sistemin yerine geçmek gibi bir durumun söz konusu olmadığıdır.

Şekil-6.3. Değişim Modeli (Aldag & Stearns, 1987: 391)



Bu giriş bilgisinin ardından, değişim modeli olarak çözdürme (unfreezing) – değişim (change) – yeniden dondurma (refreezing) sistemi kullanılmıştır. İlk safha olarak öncelikle, stratejik planlama sistemi ile birlikte değiştirilmesi gereken yönetim yapıları konusunda organizasyon içi bir mutabakat sağlanmıştır.

Ancak bu mutabakat merkezi idarenin iradesi sonucu oluşturulan yasa kaynaklı olduğu için dışsal bir zorlayıcı tarafından sağlanmış olduğu söylenebilir. Elbette ki böyle bir değişim bir çok kamu kurumunda kendisine taraftar toplamıştır. Fakat bilindiği üzere, bu tarz geniş kapsamlı idari reform hareketlerinin arkasında mutlaka katalizör etki sağlayacak yasal zorlamalar ve hükümet desteği gerekmektedir. Aksi takdirde, kamu idaresinde geniş bir katılım sağlamayı hedefleyen bu değişim hareketi, yeterli katılımı sağlayamayacağı geçmiş dönem idari reform tecrübeleri ile sabittir.

Değişim modelinin ikinci safhası olarak, belirlenen konu üzerindeki değişim gerçekleştirilmiştir. Yani stratejik planların hazırlanması ve ilgili yönetim sistemlerinin hayata geçirilmesi süreci başlatılmıştır.

Bu modelin son aşaması olan "yeniden dondurma" safhası ise halen devam etmektedir. Çünkü değişimin başlangıç aşaması olan stratejik planlamaların hazırlanması ve ilgili yapısal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinin ardından sistemin tam anlamıyla oturması halen devam eden bir süreçtir.

6.7. Değişime Direnç

Değişim faaliyetlerine karşı direnç sık rastlanan ve aslında doğal bir süreçtir. Bu karşı koyma gerçekte mevcut durumu korumaya yönelik bir davranıştır ve eylemsel karşılığını tanımlayabilmek için muhafazakarlık sıfatını değişime direnç gösterme eylemlerinde kullanabiliriz.

Az veya çok, açık veya kapalı, hemen veya zaman içinde insanların değişime direnç gösterdikleri bilinir. Hatta bazılarına göre değişime direnç bugünün konusu olmayıp, 20 milyon yıl önce yaşamış bir kabile liderinin de problemidir (Blake, 1992: 72).

Öncellikle bir değişim hedefine, bu değişimin etki alanında bulunan her bir faktörün, onay vermesini beklemek yanlış olacaktır. Çünkü değişim yeni ve belirsiz bir durumu ifade eder ve insanlar çoğu zaman, değişime karşı dirençlerini, mevcut kazanımlarını koruyabilmek isteğiyle açıklamaya çalışmaktadırlar.

Bu doğrultuda değişimin gerçekleşmesinin yolu aslında bir anlamda direnci anlamaya çalışmaktan geçer. Direnç kaynaklarının tespit edilmesi ve bu kaynakların zayıflatılması veyahut giderilmesi ile değişim hedeflerine daha kolay ulaşılabilecektir. Şimdi değişime direncin nedenlerini sınıflayacak olursak (Şimşek, 2007: s.14-15):

Değişimin ihtiyaçlarla çatışması: Bir değişim önerisi değişime muhatap olan insanların ekonomik, sosyal veya kişisel beklenti ve çıkarları ile çatışıyorsa direnç kaçınılmazdır. İnsanların bir ofisten başka ofise nakledilmesi veya okulun başka bir yerinde görevlendirilmesi gibi örgüt açısından dikkate alınmayacak kadar küçük değişiklikler bile direnç kaynağı olabilir.

Belirsizlik korkusu : İnsanlar düzenli ortamları sever. Geleceğinden emin olmak ister. Varolan durumda pek çok şey alışılmış düzende ve belirli kurallar çerçevesinde işler. İşler belirli alışkanlıklarla yapılır. Oysa değişim belirsizlik demektir. Beraberinde pek çok bilinmezi getirir. Bu nedenle, insanlar zaman zaman değişime sıcak bakmayabilir. Tek başına belirsizlik korkusu değişime direncin kaynağı olabilir.

Güç ve yetkinin tehdit edilmesi: Örgütler belirli pozisyonlar ve makamlar yoluyla dağıtılmış güç demektir. Her makam ve pozisyon belirli oranda güç ve yetkinin kullanılma serbestisini beraberinde getirir. İnsanlar bu makam ve pozisyon güçleri yoluyla başka insanları çalıştırırlar, onlar üzerinde yetkilerini kullanırlar. Değişim örgütlerdeki bu güç ve yetki dengesini tehdit ediyor olabilir. Güç ve yetkilerini kaybedeceklerine inanan insanlar değişime direnebilir, çevrelerindeki insanları da ikna etmek yoluyla bu direncin tabanını genişletmeye çalışabilirler.

Varolan bilgi ve becerilerin artık yetmemesi: Yukarıda sözü edilen güç ve yetkinin tehdit edilmesi daha çok yönetim kademelerinde bulunan insanlar için geçerli iken, bilgi ve becerilerin artık yetersiz hale gelmesi örgütteki herkesi tehdit edebilir. İnsanlar işlerini belirli bilgiler temelinde belirli becerileri kullanarak yaparlar. Çalışanlar kendilerinin bilgi ve becerilerini artık yetersiz konuma getirecek değişimlere direnç gösterirler. Çünkü bu yetersizlik uzun vadede onların işlerini kaybetmelerine neden olabilir. Örneğin hızlı teknolojik ilerlemeler ve otomasyon dünyanın her yerinde işçiler tarafından dirençle karşılanmıştır.

Sınırlı kaynaklar: Değişimin başarılı olabilmesi için kaynakların yeterli olması gereklidir. Çünkü varolan yapı ve süreçlerdeki her değişimim varolan durumdan çok daha fazla bir maliyeti vardır. Eğer örgütlerin elinde bu maliyeti

karşılayacak yeterli kaynaklar yoksa bu durum değişime direncin bir kaynağı olabilir (Şimşek, 2007: s.14-15).

6.8. Değişime Direncin Ortadan Kaldırılması

Katılım: Değişime konu olan veya değişimden etkilenecek kişilerin değişimin planlanması ve uygulanması safhasına katılmaları, göstermeleri muhtemel direnci azaltacaktır.

İletişim ve Eğitim: Organizasyonlarda karşılaşılan pek çok sorunu temelinde iletişim eksikliği olduğu bilinmektedir. Değişimden etkilenebilecek kişilerle kurulacak iletişim, değişime hazırlamak için verilecek eğitim yine değişime karşı direnci azaltıcı bir etkendir.

Pazarlık: Değişimden etkilenecek kişilerle, değişimin amacı, kapsamı, metodu ve süresi konusunda yamayı ifade eder. Üzerinde anlaşmaya varılan konularda direnç ortadan kalkacaktır.

Açık veya Kapalı Zor Kullanma: bu direnci ortadan kaldırmadan çok kişilerin direnç göstermelerini önleyecek şekilde zor kullanma, tehdit etme ve şantaj yamayı kapsar.

Manipülasyon ve Kooptasyon: Manipülasyon, herhangi bir olayı, şu veya bu şekilde değiştirerek kişilere takdim etmeyi; olayı olduğundan farklı göstererek kişilerin farklı algılamasını sağlamayı ifade eder. Bu başlangıçta direnci azaltabilir, fakat kişi manipüle edildiğini anlarsa ileride daha büyük sorunlar ortaya çıkabilir. Kooptasyon ise, herhangi bir konuya karşı olanları o onu ile ilgili sorunların ve çözümlerin bir parçası haline getirmeyi ifade eder. Dolayısıyla kişi olayın dışında ve sadece eleştiren bir rol oynamak yerine sorunun içine çekilerek, onun üzerinde düşünen ve çözüm arayan bir rol oynamaya sevk eder (Coffey ve diğerleri, 1994: 551).

Değişime karşı direnç konusunda stratejik planlama deneyimi çerçevesinden ilk olarak belirtilmesi gereken husus, bu değişim hareketinin henüz başında olduğumuz için, değişime direncin ne boyutta olduğu ve hangi alanlarda gerçekleştiği konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığımızdır.

Ancak bu değişim hareketinin koordinatörü konumundaki DPT'nin bugüne kadar ki icraatları ve hazırlamış olduğu Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu incelendiğinde, değişime karşı oluşabilecek direnç konusunda yeterli hazırlıkların yapılmadığı görülmektedir. Özellikle ilgili kılavuzun bu değişim süreci için yüzeysel kaldığı önceki bölümlerde dile getirilmişti. Bunun yanında bu değişim sürecine karşı oluşabilecek direnç konusunda ilgili kılavuzda hiçbir bilgilendirmeye gidilmemesi DPT'nin bu konuya yaklaşımı konusunda en önemli göstergedir.

Keza Tanzimat'tan günümüze kadar uzanan süreçte gerçekleştirilmeye çalışılan idari reform, bir başka değişle değişim hareketlerinin başarı düzeyi ortadadır. Yaşayan organizmalar olarak kamu idareleri, kökleşmiş kültürel özelliklere sahiptir. Ve değişim her zaman için yeniyi, şu anki seviyeden farklı bir noktayı ifade ettiğinden sebep, değişime her zaman taraftar olanların yanı sıra, değişime karşı çıkan ve mevcut durumlarını muhafaza etmeye çalışanlar olmuştur. Bu nedenle değişim hareketlerinin başarıya ulaşmasının ön koşulu sadece yasal zorlamalar ile hedeflere ulaşmaya çalışmak yerine, değişimi kaldırabilecek, yaşatabilecek kültürel temeller üzerinde de çalışılması gerekmektedir. Bu vaka başlı başına bir tez konusu olabileceğinden bu değerlendirmeleri bu noktada sonlandırmak gerekmektedir.

BÖLÜM 7
KAR AMACI GÜTMEYEN ORGANİZASYONLARDA STRATEJİK PLANLAMA

Kar amacı gütmeyen organizasyonlar hakkında günümüzde bir çok ayrım yapılsa da, iki grup arasında temel bir gruplandırma halen geçerliliğini korumaktadır. Bu iki temel grup; sivil toplum kuruluşları olarak nitelendirilen, özel kar amacı gütmeyen organizasyonlar ile kamu yönetimi olarak dillendirilen, kamusal kar amacı gütmeyen organizasyonlardır. İşletme organizasyonları ile bu iki temel grup arasındaki anlamlı bazı farklar aşağıdaki tabloda resmedilmeye çalışılmıştır (Barke, 1992: 246).

Tablo-7.1. Kar amaçlı ve Kar Amacı Gütmeyen Organizasyonlar Arasındaki Bazı Farklar(Barke, 1992: 246)

	İşletme Organizasyonları	**Sivil Toplum Kuruluşları**	**Kamu Örgütleri**
Sahiplik	Özel	Özel	Kamu
Gelir	Ürün ve Hizmet Satışları	Üye Aidatları, Kamusal ve Özel Kaynakları, Ürün ve Hizmet Satışları	Vergiler ve Yararlanıcı Ücretleri
Çeşit	Tek Kişilik Mal Sahipliği, Ortaklıklar, Şirketler	Eğitim Kuruluşları, Hayırsever Yapılanmalar, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Hizmetleri veren Kuruluşlar, Vakıflar, Kültürel ve Dini Organizasyonlar	Federal, Ulusal, Yerel Devlet

Gelişmiş tüm toplumlarda devlet ve sivil toplum kuruluşları birlikte var olmalıdır. Çünkü bir çok toplum ihtiyacı, kar amaçlı organizasyonlar tarafından giderilemez ve bu noktada devlet ve sivil toplum kuruluşları devreye girerek bu ihtiyaçların giderilmesi için çalışırlar. Elbette bir çok özel sektör temsilcisi sosyal sorumluluk çerçevesinde, kar amacı gütmeden çeşitli faaliyetlerde (örneğin hastane ve okul yapımı gibi) bulunmaktadırlar, ancak yinede asıl görev kar amacı gütmeyen devlet ve sivil toplum organizasyonlarına düşmektedir.

Bundan sonraki bölümde ilk olarak kar amacı gütmeyen organizasyonların diğer organizasyonlardan farkını tayin etmek amacıyla, nasıl bir çevrede

faaliyetlerini sürdürdüklerini inceleyeceğiz. Ardından bu bilgiler ışığında bu organizasyonların misyonlarını, amaçlarını tayin ederken nelere dikkat etmeleri gerektiği belirlenmeye çalışılacaktır. Daha sonra, stratejilerini nasıl uygulayacakları, takip edecekleri hakkında bilgi aktarıldıktan sonra, son olarak stratejik yönetim mantığı çerçevesinde nasıl daha efektif uygulamalar ve yollar bulunabilineceği tartışılacaktır.

7.1. Çevresel Analiz

Günümüz toplumsal yapılanmasında, çevresel olarak artık kar amacı gütmeyen organizasyonlar çok daha dinamik bir ortamda faaliyetlerini sürdürmektedirler. Ve böyle bir ortamda stratejik yönetimin ve bu yönetim tekniğinin bir aracı olarak stratejik planlamanın önemi daha da artmaktadır (Byrne, 1990: 67).

Ayrıca günümüz ekonomik yapılanmasında, geçmişte bir çok piyasada monopol durumundaki kamu kurumları teknolojik gelişmeler, yeni ekonomik modeller yüzünden piyasalardaki önceliklerini kaybetmektedirler.

Kar amacı gütmeyen organizasyonların çevresel konumlarını belirleyebilmek için, bu organizasyonlar ile özel sektör temsilcileri arasındaki iki temel farkın incelenmesi gereklidir. Bu temel iki farkın ilki, gelir kaynakları, ikicisi ise paydaşlık bağlamında bu organizasyonlar ile ilgili taraflardır. Sonraki bölümde ilk olarak kar amacı gütmeyen organizasyonların gelir kaynakları incelenecektir.

7.2. Gelir Kaynakları

Özel sektör temsilcileri ile kar amacı gütmeyen organizasyonlar arasındaki bir çok fark bulunmasına rağmen, bu farklar içinde en temel özelliğe sahip olanı gelir kaynaklarına ilişkin olan farktır. Bilindiği gibi özel sektör temsilcileri ürün ve hizmet satışlarına dayalı benzer kaynaklara sahip iken, kar amacı gütmeyen organizasyonlar vergiler, aidatlar, katılım ücretleri, ürün ve hizmet satışları gibi bir çok kaynağa sahiptir.

Önemli bir diğer özellik ise; bazı gelir kaynaklarının direkt olarak organizasyon çıktılarında kullanılmamasıdır. Örneğin aile içi şiddete karşı örgütlenmiş bir organizasyonun amacı mağdur kadın ve çocukları korumak iken, ekonomik anlamda, belki de ilgili kuruluşun hizmetlerinden hiç faydalanmayacak diğer kişilerin yardımına bel bağlamış durumdadır. Bu örnekleri devlet hizmetleri için de genişletebiliriz. Bir çok kamu hizmetinin finansal kaynağı vergilerden sağlanmaktadır. Ve belki de iddia edilebilir ki bazı vergi mükellefleri, bazı kamu hizmetleri için vergi ödemek konusunda gönüllü olmayabilmektedir. Bu olgu duygusal yorumlamaların dışında, mantıksal bir çerçevede ele alındığında, aslında olası bir durum olduğu gözlemlenecektir (Newman & Wallender 1978'den aktaran Barke, 1992: 248).

Ayrıca açık bir şekilde başarılı özel sektör temsilcileri, müşterilerini ve onların ihtiyaçlarını bilmektedirler. Ve iş süreçlerine bu bilgileri entegre ederek başarıya ulaşmak anlamında hedeflerine ilerlerler. Fakat kar amacı gütmeyen organizasyonlar ile müşterileri arasında daha az direk bir ilişki söz konusudur. Bu durum daha önceki paragraflarda belirtildiği gibi bir çok hususta, finansal destek vericiler ile, ilgili hizmet yararlanıcılarının aynı kişiler olmamasından kaynaklanmaktadır.

Bu nedenle kar amacı gütmeyen organizasyonların stratejik planlamaları iki yönlü olmalıdır; hizmet sunulan müşterilere göre planlama yapılması ve bu hizmetlerin sunulmasına finansal destek sağlayıcılara göre planlama yapılmasıdır.

İlk tür planlama türünde müşterilerden çok az yada hiçbir katkı olmaksızın hizmet süreçlerinin yürütülmesi gerekebilecektir. Örneğin akıl hastalarının aldıkları hizmet süreçlerine hiçbir katkısı olmaksızın hizmetlerden yararlanabilmektedir. İkinci tür planlamada ise süreç daha çok siyasal bir anlayış çerçevesinde şekillenmektedir.

Şöyle ki, benzer bir amaca yönelik faaliyetlerini sürürden farklı sivil toplum kuruluşları, faaliyetleri için gerekli, piyasada var olan sınırlı gelir olanaklarını elde edebilmek için bir rekabet ortamı ile karşılaşabilirler. Bu nedenle ilgili

organizasyonlar planlamalarında bu hususları da dikkate alarak siyasal bir duruş ile hareket edecektir.

7.3. Seçmenler ve İlgili Paydaşlar

İşletmelerde stratejik planlama sürecinde açık bir şekilde görülür ki; planlamalarda belirtilen misyon ve amaçlar, organizasyonu oluşturan hissedarların amaçları ve faydaları çerçevesinde oluşmaktadır. Bu kural kar amacı gütmeyen organizasyonlar içinde geçerlidir. Fakat işletmelerdeki hissedarlar ile bu kurumların hissedarları ve ilgilileri arasında farklılık vardır. Bu fark en açık şekilde kamu örgütlerinde görülür (Barke, 1992: 248).

Görüldüğü gibi kamu yöneticileri için süreç farklı işlemektedir. Örneğin mantıksal çerçevede başarılı gibi gözüken bir planlama kamusal baskı ve seçim tehdidi ile sorumlu olan yöneticiler tarafından farklı bir değerlendirmeye tabi tutulabilir. Çünkü ekonomik anlamda doğru olan, siyasi anlamda yanlış olabilmektedir.

Siyasi liderler devletin genellikle, üzerinde konsensüs sağlanan konularda çalışabildiğini öğrenmişlerdir. Çözümler bazen hiçbir plana uygun olmayabilir ve devlet faaliyetleri mantıksal öncelik taşımayabilir. Bununla birlikte en önemli husus, faaliyetlerin, karar verme sürecinde etkili, çeşitli seçmen gruplarınca kabul edilebilir olması gerektiğidir. Devlet yönetimi düzenli bir prosedür değildir. Çünkü, karar verme seviyesinde etkili farklı perspektiflere sahip insanlar bulunmaktadır (Rabin ve diğerleri, 1989: 329).

Kar amacı gütmeyen organizasyonlar ve özellikle kamu kurularının bu çeşitli bakış açılarına sahip kişilerce oluşturulması bu organizasyonların yöneticilerinin, işletme yöneticilerine göre daha az idari özerkliğe sahip olmasına neden olmaktadır.

7.4. Misyon, Amaç ve Hedefler

Modern yönetim anlayışının bir gereği olarak özel sektör temsilcilerinde olduğu gibi kar amacı gütmeyen organizasyonlarda açık bir şekilde tanımlanmış misyon amaç ve hedeflere ihtiyaç duymaktadır.

7.4.1.Misyon

Belirlenecek misyonun önemi, bu misyonun taşıdığı birleştirici özellikte saklıdır. Özellikle kar amacı gütmeyen organizasyonlarda bu durum özel sektör temsilcilerine göre daha ön plandadır. Çünkü kar amacı gütmeyen organizasyonların özel sektör temsilcilerine göre temel farkları hakkındaki değerlendirmede de belirtildiği gibi, üretilen hizmet ve ürünlerde girdileri sağlayanlar ile çıktılardan faydalananlar farklıdır. Bu nedenle bu iki farklı kesimi de kapsayabilecek insanları ortak bir payda da buluşturabilecek bir misyon tanımlaması bu tür organizasyonlar için hayati önem taşımaktadır (Barke, 1992: 249).

Güçlü ve rasyonel bir şekilde tanımlanmış bir misyon örneği kar amacı gütmeyen organizasyonların gelecekte elde etmeye çalıştıkları başarının anahtarıdır. Çünkü belirlenecek misyon, bu organizasyonların yönlerini tayin ederek boşlukta kalmalarını engelleyecektir.

7.4.2. Amaç ve Hedefler

Açık bir şekilde belirlenmiş misyon ve hedefler organizasyonlar için hayati bir önem arz etse de kar amacı gütmeyen organizasyonların başarısızlıklarının çoğu bu noktada toplanmaktadır. Ve bu organizasyonlar genellikle açık bir amaca sahip değildir.

Bu durumun sebeplerinden ilki kar amacı gütmeyen organizasyonlarda belirlenen amaçların fazlaca değer içerdiğidir. Örneğin bir mahkumları rehabilite

etme sitemi amacı gerçekten mahkumlar için mi yoksa cezalandırıcılar için midir (Barke, 1992: 250)?

İkinci sebep ise; kar amacı gütmeyen organizasyonların belirledikleri amaçların bir şeyi elde etmek bir başka şeyden vazgeçmeye yönelik bir yapısı bulunmasıdır. Bu durumu açıklayacak en iyi örnek herhangi askeri üssünün potansiyel kapatılma ihtimali ile açıklanabilir. Böyle bir durumda askeri üssün kapatılması ulusal boyutta bütçe açıklarını düşürebilecekken, yerel ekonomiye darbe vuracaktır. Hangisi daha önemlidir? Kısacası bir çok durumda bu tür organizasyonlar hedef ve amaç belirlerken bu ikilem ile mücadele etmek ve en iyi çözümü bulmaya çalışmaktadır.

Üçüncü sebep ise; amaçlar "çevremizi korumak" "evsizleri korumak" örneklerinde olduğu gibi; temkinli, üstü kapalı, yüzeysel ve genel olabilmektedir. Yüzeysel ve genel amaçlar genellikle, organizasyonlar üzerinde etkili çeşitli paydaşları kapsayabilmek ve çalışanlara ilham kaynağı olabilmesi fikriyle dizayn edilmektedir.

Amaçlar yüzeyseldir. Çünkü bu tür organizasyonlarda liderlik sık sık değişen şartlara bağımlı bir hal almıştır. Özelikle seçimler ile belirlenen yönetimlere sahip organizasyonlarda seçim dönemlerine odaklı bir anlayışla tayin edilen amaçlar organizasyonların çoğu zaman gerçek ihtiyaçlarını yansıtmamaktadır.

7.5. Strateji Geliştirme, Uygulama ve Kontrol

Özellikle strateji geliştirme, uygulama süreçleri özel sektör temsilcilerine göre, kar amacı gütmeyen organizasyonlarda daha karmaşık bir yapıdadır. Bu bölümde bu durumun nedenleri belirtilmeye çalışılacaktır.

7.5.1. Strateji Geliştirme ve Uygulama

Strateji geliştirme süreçleri kar amaçlı ve kar amacı gütmeyen organizasyonlarda benzer süreçlere sahiptir. Genellikle bu tür organizasyonların

strateji geliştirme süreçlerinde spesifik toplumsal ihtiyaçları tespit etmeye çalıştıklarını söylenebilir.

Ancak kar amaçlı organizasyonlar ile kar amacı gütmeyen organizasyonların, strateji geliştirme süreçlerinde ki en büyük fark; sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumlarının strateji geliştirme süreçlerinin politik kısıtlamalar altında sürdürülmeye çalışılmasıdır. Bu siyasal kısıtlamaların içeriğini alınan bir çok karar ve belirlenen amaçlar üzerindeki yasal ve idari etkenler oluşturmaktadır (Barke, 1992: 254).

Strateji geliştirme süreçleri üzerindeki kısıtlamaların üstesinden gelinse dahi, stratejilerin uygulanması da önemli bir problem oluşturabilir. Çünkü özellikle kamusal alanda, çalışanların büyük bir heyecan ile hedeflere bağılılık gösteren ile özensiz davrananların birbirinden ayrılamadığı ortamlarda, stratejileri özümseme problemleri baş göstermektedir. Bu noktada ortaya çıkan en önemli husus tepe yöneticiler tarafından belirlenen stratejilerin hayata geçirilebilmesi için alt çalışanların bu stratejilere bağlılığının sağlanması gerektiğidir. Bu bağlılık da ancak eşgüdüm yönetimi ve ödüllendirme sistemleri sağlanabilir (Priest, 1990: 9).

Ayrıca seçim ile iş başına gelen yönetimlerin üzerindeki baskı da göz ardı edilmemelidir. Kısa süreli seçim süreleri arasında faaliyetlerini sürdürme riski ile karşılaşan yöneticilerin strateji gibi geleceği ilgilendiren konulardan çok günü kurtarmaya çalıştığı görülmektedir. Kısacası strateji geliştirme ve uygulama süreçlerinde dikkat edilmesi gereken husus; seçim sürelerinin ve sisteminin üstünde bir anlayış ile planlamalar oluşturulması ve her bir seçim döneminde bu planlamaların rafa kaldırılmasının önüne geçilmesidir.

Aynı zamanda kar amacı gütmeyen organizasyon türlerinde, stratejilerin uygulamaya konulmasında karşılaşılan önemli bir sorunda; stratejilerin merkezi bir sistem ile uygulanmaya çalışılmasıdır (Nutt, 1984: 58). Özel sektör temsilcilerinin bu konudaki tecrübeleri ile şekillenen yönetim literatüründe de görüldüğü gibi; stratejilerin uygulanmasında merkezden yetki devri ile lokal politikalar izlenmesi gereklidir. Bu sayede çevresel faktörlerin, ilgili stratejilerin uygulama sahaları ile etkileşimi sağlanarak uygulamada daha etkili bir yol izlenecektir.

Kar amacı gütmeyen organizasyonlarda çevresel faktörlerin organizasyon üzerindeki etkileri özel sektör temsilcilerine göre daha fazla olmasına rağmen, halen merkezi bir anlayış ile stratejilerin hayata geçirilmeye çalışılması stratejilerin ölü doğmasına sebep olacaktır.

Son olarak stratejilerin uygulanması sürecinde dikkate alınması gereken en önemli konu; organizasyonun sahip olduğu örgüt kültürüdür. Genellikle, kar amacı gütmeyen organizasyonlarda, özellikle sivil toplum kuruluşlarında, o örgütün kurucuları ve bazı üyeleri örgüt amaçlarına gerçek bağlılık sergileyen ve belki de uzun saatler az kazanarak veya hiç ücret almayarak çalışan kişilerdir. Ancak bu şekilde bir özveri genellikle örgütün tüm çalışanlarında bulunmaz ve herkesten aynı derecede bu konuda katılım beklemek olanaksızdır. Bu yüzden yukarıda belirtilen hususlar ve aynı zamanda örgüt kültürünü etkileyen bir çok faktör göz önüne alınarak stratejilerin uygulanmasına yönelik planlamalar yapılmalıdır.

7.5.2. Stratejik Kontrol

Stratejilerin uygulanması kadar izlenmesi kontrol altında tutulması başarıya ulaşma anlamında önemlidir. Açık bir şekilde belirlenmeyen stratejiler, kontrol süreçlerini işlemez hale getirebilecektir.

Özellikle kar amaçlı organizasyonlarda finansal kaynaklar ve ürün/hizmet faydalanıcılarının, daha kolay bir şekilde belirlenebilmesi ve iş süreçleri, piyasa değerlerindeki hareketlilik gibi konularının da daha hesaplanabilir bir yapıya sahip olması, stratejilerin kontrol edilmesinde karşılaşılabilecek bir çok sorunu ortadan kaldırmaktadır (Rabin ve diğerleri, 1989: 321).

Ancak kar amacı gütmeyen organizasyonlarda özel sektör temsilcilerinin sahip olduğu gibi müşteriler ve onların ihtiyaçları gibi konulardaki direk ilişki ağlarının var olmadığından ve dolaylı ilişki ağarlı ile iş süreçlerinin işlediğinden stratejilerin kontrol edilmesi de zorlaşmaktadır.

Ayrıca stratejik amaç bölümünde de belirtildiği gibi, çeşitli iç ve dış çevresel faktörler nedeniyle, stratejik amaçların genel, yüzeysel ve üstü kapalı olması da stratejilerin kontrol edilmesinde büyük bir engel teşkil etmektedir.

Bu yüzden stratejilerin kontrol edilmesi sürecinde karşımıza çıkan kural stratejilerin ölçülebilir olmasıdır. Çünkü ölçemediğiniz bir stratejinin sonuçlarını kontrol edemez ve bu sonuçlar hakkında değerlendirmeler yaparak gerekli görüldüğü hallerde revizyonlarla stratejilerin canlılığı sağlayamazsınız (Barke, 1992: 256).

7.6.Kar Amacı Gütmeyen Organizasyonlarda Stratejik Yönetimin Geliştirilmesi

Önceki bölümlerde resmedilmeye çalışılan genel görünümün ardından bu bölümde sorunların giderilmesine yönelik öneriler sunulacaktır. Öncelikle stratejilerin uygulanması süreçlerinde önemli bir sorun olan; kısa süreli seçim dönemleri arasında stratejilerin devamlılığının sağlanamaması probleminin çözümü için seçim dönemleri ile kısıtlanamayacak, seçimler üstü bir anlayış ile stratejik planlamalar hazırlanmalıdır.

İkinci olarak bilindiği gibi stratejik planlama ve benzeri yönetim teknikleri işletme literatüründe gelişim göstermişleridir. Bu yüzden kar amacı gütmeyen organizasyonlar, özel sektör temsilcilerine göre, kesinlikle organizasyonel farklılıklarının bilincinde olması gerekmektedir. Bu farkındalık sayesinde stratejilerin rasyonelliği ve sürekliliği sağlanabilecektir.

Üçüncü olarak organizasyonun sahip olduğu örgüt kültürü stratejik yönetim için hayati önem arz etmektedir. Bu yüzden belirlenen misyon ve amaçlar çerçevesinde kültürel koşullar ele alınmalı ve gerekli kültürel dönüşümler için projeler geliştirilmelidir. Bu kültürel değişim konularına örnek vermek gerekirse; özellikle kamu örgütlerinde yöneticilerinin cesaretlendirilmesi ve tüm çalışanların yaratıcılıklarının desteklenmesi gibi değişim konuları sayılabilir.

Dördüncü olarak elbette önceki bölümlerde belirtilen köklü değişim ihtiyaçları aniden gerçekleşemeyecektir. Bu yüzden bu değişim ihtiyaçları iyi dizayn edilmiş zaman planlamaları ile bir süreç olarak ele alınmalıdır.

Son olarak tüm bu bahsedilen tekniklerin hayata geçirilebilmesi için; organizasyon yöneticilerinin örgütsel yapıdaki bireysel konumlarının yönetimsel eğitimler ve ilgili projeler ile yok edilerek, kurumsallaşma hamlelerinin atılması gereklidir. Çünkü iyi niyetle çalışılsa dahi yönetimsel olarak bu zorlu çevresel şartlarda niyet tek başına yeterli olmamakta ve profesyonellik ihtiyacı baş göstermektedir.

BÖLÜM 8
DPT KAMU İDARELERİ İÇİN STRATEJİK PLAN KILAVUZU İLE İNGİLTERE BAŞBAKANLIK STRATEJİ BİRİMİ STRATEJİK DEVAMLILIK KILAVUZ'LARININ KARŞILIKLI DEĞERLENDİRİLMESİ

8.1. DPT Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu Genel Görünümü

DPT'nin hazırlamış olduğu stratejik plan kılavuzu yedi bölümden oluşmaktadır. **Birinci bölümde** konunun öneminin ve kılavuzun amacının aktarıldığı giriş bölümü yer almaktadır. **İkinci bölümde** ise; stratejik planlama kavramı teorik olarak ve kamu idaresi içindeki işlevselliği çerçevesinde, yüzeysel bir şekilde resmedilmeye çalışılmaktadır.

Üçüncü bölümde ise; stratejik planlama sürecinin bir anlamda başlangıcı olarak, gerekli hazırlık çalışmaları aktarılmaktadır. Bu hazırlık çalışmaları ilgili başlıklar halinde aktarmak gerekirse;

- Planlama çalışmalarının sahiplenilmesinin sağlanması
- Organizasyonun oluşturulması
- İhtiyaçların tespit edilmesi
- İş planının oluşturulması
- Hazırlık programının yapılması (DPT, 2006: 15)

Planlama sürecinin sahiplenilmesi gayet yüzeysel bir şekilde, tüm çalışanların bir işi olarak görülmesi gerektiğinin anlatıldığı iki paragraflık bir bölümdür. Organizasyonun oluşturulması maddesinin içeriği ise; planlama sürecinin organizasyonu olarak anlaşılması gereken bu bölümde, planlamaların, Koordinatör Birim, Kuruluşun Üst Yöneticisi, Stratejik Planlama Ekibi şeklinde bir yapılanma ile oluşturulması gerekli görülmektedir.

Bu yapılanmanın tamamıyla kurum içerisinden seçilecek kişilerle oluşturulması önerilmektedir. Ki bu durum daha önce hiçbir stratejik planlama deneyimine sahip olmayan kamu idarelerimizin, bir kültür olarak da adlandırılabilecek bir yönetim tekniğini sadece kendi kültür ve o kültür içerisinde

şekillenen insan kaynağı ile hayata geçirmeye çalışması şeklinde bir hata olarak defalarca dillendirilmiştir.

İhtiyaçların tespit edilmesi başlığı altında ise, planlama sürecinde ortaya çıkabilecek, eğitim, danışmanlık, veri ve mali kaynak ihtiyaçlarının tespit edilmesinin gerektiği vurgulanmaktadır.

Ayrıca iş planın oluşturulması maddesi ile anlatılmak istenen; planlama sürecinin zaman planının çıkarılmasıdır. Son olarak hazırlık programının oluşturulması maddesinde ise; yukarıda belirtilen hususlarda elde edilen bilgiler yardımıyla;

- Eğitim ihtiyacı
- Eğitim ve diğer hususlara ilişkin danışmanlık hizmeti ihtiyacı
- Planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyacı
- Zaman planı
- Stratejik planlama sürecine dahil olacak kişiler ve görevleri.

tayin edilmektedir.

DPT'nin hazırlamış olduğu kamu idareleri için stratejik plan kılavuzunun **dördüncü bölümde** ise stratejik planlama sürecine ilişkin;

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

şeklinde bilgilere ulaşılarak, bir yol haritası çizilmesi istenmekte ve aslında stratejik planlama sürecini simgeleyen dört temel sorudan "neredeyiz" sorusuna bir cevap verilmeye çalışılmaktadır.

Beşinci bölümde ise kuruluşların, misyon ve vizyonlarını ifade edecek, temel değerlerini belirleyecek, amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini ortaya koymaları istenmekte ve bu konularda yüzeysel bilgiler aktarılmaktadır.

Altıncı bölümde ise; belirlenen stratejilerin maliyetlendirme süreci aktarılmaktadır. Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır (DPT, 2006: 45).

Yedinci bölümde ise oluşturulan strateji, hedef ve amaçların maliyetlendirilmesinin ardından, uygulamaya konulması ve takip edilmesi süreçleri betimlenmeye çalışılmaktadır. İzleme ve değerlendirme süreçlerini kısaca tanımlayacak olursak;" İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir (DPT, 2006: 49).

8.2. Başbakanlık Strateji Birimi Stratejik Devamlılık Kılavuz'unun Genel Görünümü

İngiltere Başbakanlık Strateji Birimi'nin hazırlamış olduğu stratejik devamlılık kılavuzu'nun amacı, kamu idareleri için, strateji geliştirmeyi desteklemek ve stratejik düşünmeyi yaygınlaştırmaktır (PMSU, 2004: 3).

Ayrıca bu eser, kamu idarelerinde başarılı strateji çalışmaları için bir kaynak ve kılavuz niteliğindedir. Bu kılavuzda sıkça belirtilen önemli bir özellik ise, strateji biriminin kamu idareleri ile, bu kılavuzun anlaşılması ve uygulanması için sürekli iletişim halinde olmayı önermesidir. Yine bu kılavuzda öne çıkan önemli bir özellik, ilerleyen bölümlerde aktarılacak olan her bir aşamada gerekli olan yetenekler,

karşılaşılabilecek sorunlara karşı çözüm önerileri, gibi ekler ile teorik bir konuyu pratiğe dökme ve uygulama safhasına geçmesine yardımcı olmaktadır. Bu kılavuz iki temel bölümden oluşmaktadır.

- Strateji geliştirme
- Strateji yetenekleri

8.2.1. Strateji Geliştirme

Strateji devamlılığı kılavuzunda belirtilen iki temel konunun, ilki olan strateji geliştirme kavramı bir süreç olarak ele alınmış ve dört aşama ile sistemleştirilmiştir:

- Gerekçelendirme ve oluşum
- Araştırma ve analiz
- Stratejik yön
- Politika belirleme ve uygulama dizaynı

Gerekçelendirme ve Oluşum aşamasının adımları şu şekilde belirtilmektedir. Projenin gerekçelendirilmesi, ilk adımdır. Bu çalışmanın da genel çerçevesine uyum gerekçesiyle, ilgili kılavuzda proje olarak yapılan değerlendirmeler, stratejik planlama olarak kullanılacaktır. Yeniden başlamak gerekirse ilk adım planlamanın gerekçelendirilmesidir. İkinci adım ise; konunun yani stratejik planlamanın açıklanması, planlama sürecinin tasarlanması ve son adım ise, takım oluşturulmasıdır. Ayrıca ilkinin alt başlıklarının yukarıdaki paragrafta belirtildiği, dört temel sürecin her birinin sonucunda elde edilecek çıktıları da, ilgili her sürecin sonunda sunulmuştur. Bu ilk sürecin çıktısı ise; öneri mahiyetinde bir planlama projesi ve bu projenin planıdır.

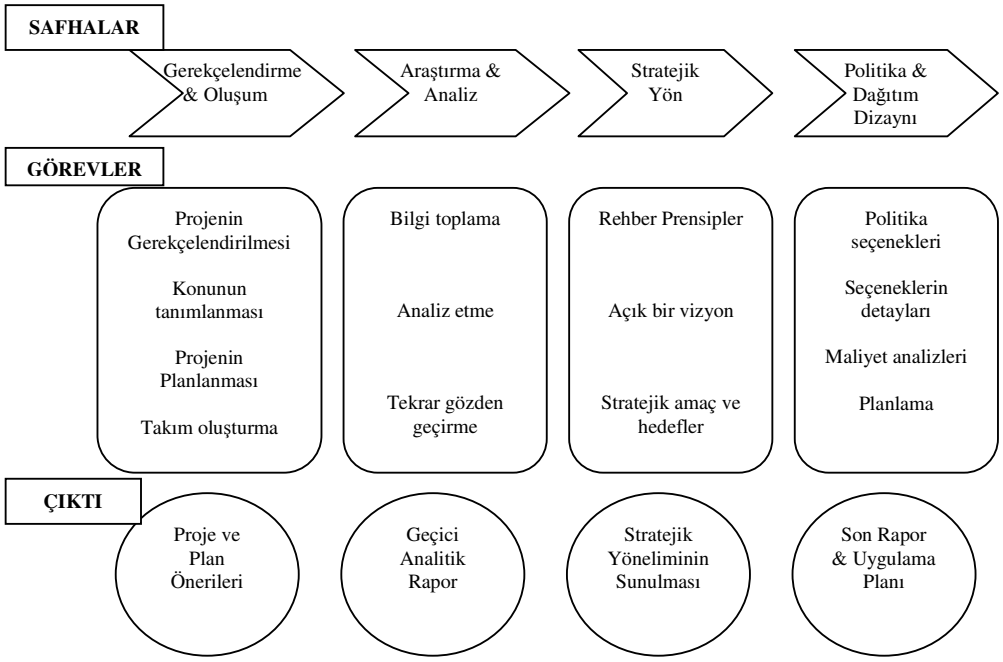
Araştırma ve Analiz aşamasını adımları ise; bilgi toplama, bilgilerin analiz edilmesi ve üçüncü ve son olarak da tekrar gözden geçirmedir. Kısacası bu aşamada planlama sürecinde kullanılmak üzere gerekli bilgi kaynağı elde edilmeye çalışılmaktadır. Araştırma ve analiz aşamasının ardından elde edilecek çıktı ise;"Geçici Analitik Rapor"dur.

Stratejik Yön aşamasının oluşum safhaları ise; bu aşamada ilk adım olarak, kurumlara kılavuzluk edecek rehber prensipler belirlenir, ardından ikinci adım olarak vizyon tayin edilir, üçüncü ve son adım olarak da, stratejik amaç ve hedefler belirlenmektedir. Stratejik yön safhasının sonunda elde edilen çıktı ise; Stratejik Yönelimin Sunulması. Yani bir anlamda planlamanın çizdiği rotanın belirtilmesidir.

Politika ve Dağıtımın Dizaynı aşamasında ise; ilk olarak belirlenen stratejilere yönelik politika seçenekleri ele alınır, ikinci adım olarak ise, seçeneklerin detayları belirlenir, üçüncü adım da seçeneklerin maliyetleri belirlenir ve dördüncü ve son aşamada ise, planlama oluşturulur. Politika ve dağıtım dizaynı aşamasının içeriğini özetleyecek olursak; bu aşama, belirlenen stratejileri hayata geçirecek politika seçeneklerinin belirlenmesinin uygun olanlarının seçilmesi maliyetlerinin hesaplanması ve uygulama planlamasının oluşturulmasıdır. Bu aşama sonucunda elde edilen çıktı ise; son rapor ve uygulama planıdır.

Strateji geliştirme sürecini betimleyen bu dört safha, alt başlıkları ve çıktıları daha iyi anlayabilmek için İngiltere Başbakanlık Strateji Birimi'nin hazırlamış olduğu kılavuzdaki tablodan yararlanacak olursak;

Şekil-8.1. Strateji Geliştirme Süreci (PMSU, 2004: 15)



yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi; strateji geliştirme süreci ana hatları ile resmedilmeye çalışılmıştır. Her bir safha, o safhada gerçekleştirilmesi gereken görevler ile belirtilmiş ve ardından o safhada elde edilecek çıktılar sunulmuştur. Ve her bir safha bir diğerine aktarılarak yani başka bir deyişle birikim şeklinde bir süreç işlemektedir.

8.2.2. Stratejik Yetenekler

Daha öncede belirtildiği gibi bu kılavuz strateji geliştirme, ve stratejik yetenekleri şeklinde iki bölümden oluşmaktadır. Bu bölümde strateji yetenekleri, genel hatları ile aktarılmaya çalışılacaktır. Strateji geliştirme çerçevesinde değerlendirilecek stratejik yetenek alt başlıkları;

- İnsan ve Proje Yönetimi
- İletişim ve Paydaş Yönetimi
- Düşünce Yapılanması
- Bilimsel Temel İnşa Etme
- Seçenek Değerlendirme
- Uygulama Planı

İnsan ve Proje Yönetimi başlığını biraz daha açacak olursak; iki başlık altında bir değerlendirme ile, insan yönetimi, takıma üye toplama, takımın inşası, takım çalışması, yaratıcılığın cesaretlendirilmesi, geri dönüm almak ve vermek gibi alt başlıklara sahip bir stratejik yetenek başlığıdır.

Proje yönetimi safhasında ise, plan geliştirme, iş yapılandırma, risk yönetimi, hesap verebilirlik, proje değerlendirme gibi alt başlıklar çerçevesinde gelişen bir stratejik yetenektir. Bu gereklilik bir anlamda stratejilerin devamlılığını sağlamaktadır. Ancak belirtilmesi gereken husus tüm bu alt başlıklar ilgili kılavuzda ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Paydaş yönetimi, kilit paydaşların ve konumlarının tespit edilmesi, paydaşlar arası bağlantıları kurmak, paydaş ilişkilendirme planı geliştirmek gibi alt başlıklardan oluşmaktadır. **İletişim yönetimi** ise, iletişim planı tasarlamak, medya ile iletişim, iletişim değerlendirme, tanıtım hazırlama alt başlıklarından meydana gelmektedir.

Düşünce Yapısı başlığı; karmaşık problemler karşısında yeni çözümlemeler getirebilme yeteneğini ifade etmektedir. Düşünce yapısı yeteneği, karar ağacı, temel prensipler düşüncesi, sistem düşüncesi, SWOT, PESTLE ve yaratıcılık geliştirme gibi yönetim tekniklerinin kullanılması ile sağlanabilmektedir.

Bilimsel Temel İnşa Etmek strateji geliştirme sürecinde merkezi bir rol oynamaktadır. Bu şekilde bir temel inşa etmek günümüz toplumsal koşullarında, karmaşık durumlar karşısında doğru seçeneği bulmak için kritik bir öneme sahip olacaktır. Bilimsel bir temel bir çok farklı form kazanabilir ancak doğru kararı verebilmek için, kullanılabilecek dört araç vardır. Bunlar:

1. **Bilgi Toplama**
    - Bilgi tipleri ve kaynakları
    - İncelemeler
    - Mülakatlar ve odak grupları
2. **Bilgi Analizi**
    - Modelleme
    - Piyasa Analizi
    - Organizasyonel Analiz
3. **Öğrenme**
    - Uluslar arası mukayese
    - Benchmarking
4. **Öngörü Geliştirme**
    - Tahmin yürütme
    - Senaryo geliştirme
    - Karşı gerçeklik analizleri

Bilgi toplama ve analiz safhasında, öncelikle kullanılabilir durumdaki bilgi kaynakları belirlenir, bu bilgiler üzerinde incelemeler yapılır ve gerekli hallerde mülakatlar geliştirilerek ayrıca incelemeler sonucunda odak noktalar tespit edilir.

Bilgilerin analiz edilmesi safhasında ise şu adımlar takip edilir; modelleme yönetim kullanılarak değişkenler arası bağlar kurulmaya çalışılır, piyasa analizleri ile değişkenlerin reel ortamdaki karşılıkları incelenir ve organizasyonel analizlerle bu bilgilere yönelik strateji oluşumu sağlanmaya çalışılır.

Öğrenme safhasında ise; "Benchmarking" ve "Uluslararası Mukayese" yöntemleri elde edilen sonuçlar, benzer diğer olaylar ile karşılaştırılır ve çözüm geliştirme süreci zenginleştirilir.

Son olarak bilimsel güçlü bir zemin oluşturmanın adımlarını tamamlamak için, *öngörü* safhası devreye sokulur. Bu safhada toplanan ve çeşitli analizler sonucu bu raddeye ulaştırılan bilgiler çerçevesinde bir gelecek dizayn edilir. "Tahmin Yürütme" ve "Senaryo Geliştirme" tekniklerinin yanı sıra, oluşturulacak gelecek betimlemelerine destek amacı ile, "Karşı Gerçeklik Analizleri" ile gerçekleşebilecek problemlere hiçbir tepki vermeksizin oluşabilecek gelecek koşuları resmedilmeye çalışılır.

Temel stratejik yetenekler başlıklarından bir diğeri olan "**Seçenek Değerlendirme**" aşamasında ise kullanılabilecek araçlar;

- Çoklu kriter analiz
- Fayda-Maliyet & Fayda- Efektiflik analizleri
- Kamu Müdahalesi için Mantık Değerlendirmesi

Çoklu kriter analizi safhasında gerçekleştirilecek değerlendirmenin içeriğini, herhangi bir strateji için sorulması gerekli olan üç temel kriter soru oluşturmaktadır. İlgili stratejiler için, bu üç temel kriter soru; "uygun mu", "mantıklı mı" ve "kabul edilebilir mi"dir. Bu temel kriterler ve ardından gereklilik halinde diğer kriterler ile stratejiler projeler değerlendirilmektedir. Bu süreç, seçenekler arasından, rasyonel seçim olanağı sağlamaktadır.

"*Fayda-Maliyet*" ve "*Fayda-Efektiflik*" analizleri ile temel kriterler süzgecinden geçen plan proje ve stratejiler farklı değerlendirmelerden geçmekte ve bu sayede maliyet ve efektiflik perspektiflerinden de ilgili fikirler analiz edilmektedir.

"*Kamu Müdahalesi için Mantık Değerlendirmesi"*nde ise, politikaların ve bu politikaların uygulanması ile hayat bulacak müdahalenin, toplumsal hayattaki karşılığı ve gerekliliğinin yanında müdahalenin gerekliliği halinde, yöntem seçeneklerini içeren bir değerlendirme çeşididir.

Geliştirilen stratejilerin hayat bulması, soyut formlarından somut hallerine geçmelerinin en önemli safhalarından bir tanesi de ilgili stratejiler için "**Uygulama Planı**"dır. Uygulama planı geliştirme sürecinde kullanılabilecek araçlar ise

- Değişim Yönetimi
- Kurumsal değişim
- Dizayn ve uygulama planı

Geliştirilen her türlü strateji ve proje rutin işlerin üzerinde bir kona sahiptir. Ve şu anki mevcudiyetin üzerindeki her türlü farklılığa sebep olabilecek değişim potansiyelleri, *değişim yönetimi* çerçevesinde ele alınmalıdır. Değişim yönetimi değerlendirmeleri, stratejilere gerçekçi bir bakış açısı sağlayacak ve ulaşılmak istenen noktalardan sapmaları engelleyecektir.

Yeni politikalar çoğunlukla organizasyon kültürü, süreçler ve yapısal değişimler çerçevesinde, "*Kurumsal Değişim*"i gerekli kılmaktadır. Bu sayede değişimi yönetebilecek, değişime yön verecek, hedeflere ulaşabilecek bir kurumsal yapı elde edilecektir.

Stratejilerin başarısı için uygulama süreci büyük bir önem taşımaktadır. Ve hiçbir strateji bir *uygulama planı* olmadan başarıya ulaşamamaktadır. Dizayn ve uygulama planı ile hedeflenen, değişim için nelerin gerekli olduğu, sorumlulukların

tespit edilmesi ve son tarihlerin kabul edilmesi gibi konularda dokümantasyon işlemidir.

8.3. Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme

Sonuç olarak İngiltere Başbakanlık Strateji Birimi'nin hazırlamış olduğu bu kılavuz, kurumların strateji geliştirme ve bu süreçte stratejilerin hayat bulabilmesi için hangi yeteneklerin gerekli olduğu konularında, gerçek bir yol gösterici rol üstlenmektedir. DPT'nin hazırladığı kılavuz ise kamu kurumları için stratejik planlama kitapçığının nasıl hazırlanabilineceğine ilişkin yüzeysel bir çalışmadır.

Özellikle başbakanlık strateji devamlılığı kılavuzunda, her bir süreç ayrıntıları ile betimlenerek konuların özümsenmesi sağlanmıştır. Ayrıca belirtilen konuların düşünsel arka planları, felsefelerinin de aktarılması ile mekanik, yapısal bir söylemden kaçınılmıştır. Bu sayede söylemler ete kemiğe bürünerek daha anlaşılır bir hal almıştır. Bu anlamda DPT'nin hazırlamış olduğu kılavuz, mekanik bir söyleme sahip olarak; sadece yapısal olarak bir kitapçığın nasıl hazırlanabileceğinin aktarıldığı bir hal ile ruhu olmayan organizmalar gibi bir duruşa sahiptir.

Kılavuz 208 sayfadan oluşmaktadır. Bu rakam DPT'nin hazırladığı kılavuzun sayfa sayısı bakımından dört katına tekabül etmektedir. Elbette sayfa sayısından ziyade içeriğin önemli olduğu söylenebilir. Ancak "Stratejik Devamlılık Kılavuzu" içerik açısından her bir aşamanın ayrıntılı bir şekilde sunulması, felsefi doluluğu ile DPT'nin hazırlamış olduğu kılavuzun çok ilerisinde bir konumdadır.

Üzerinde durulması gereken önemli bir husus da, sanayileşmiş, gelişmiş bir toplum olarak, idari yapılanmalar, kullanılan yapısal-yönetsel teknikler açısından, ülkemiz kamu idareleri için dahi yol gösterici olan bir ülkenin kurumunun, ilgili konu hakkında hazırlamış olduğu eserin, bir çok farklı alanda olduğu gibi "ileriliğini" sergilemeye bu örneklerde de devam etmesi, ilerleme anlamında daha çok çaba sarf etmesi gereken, dönüşüme daha çok ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkemiz kamu idaresi için bir anlamda tembelliğin göstergesidir.

Çünkü yeni olan, daha önce bu şekilde bir uygulamaya sahne olmamış bir kamu idaresi ortamında değişimin daha zor, sarf edilecek eforun daha yüksek seviyede olması gerekirken, üretilen, ortaya konulan ürünlerin karşılaştırılmalı incelemesinde karşımıza çıkan bu büyük fark, bu çalışmanın savunusu bakımından kabul edilebilir değildir. Savunulabilir ki; ilgili ülkenin gelişmişlik seviyesinin bu farkta etkili olduğu ve bu savunma bir çok yönden doğrudur. Ancak, ilgili eserin ileri bir konumda olması, gelişme ve ilerleme hedefi koyan bir kamu idaresinin daha düşük seviyede ve daha az efor ile bir eser sunmasını hiçbir zaman haklı çıkarmamaktadır.

BÖLÜM 9
BELEDİYELERİN HAZIRLAMIŞ OLDUKLARI STRATEJİK PLANLAMALAR ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA: METİN İNCELEMESİ İLE ELDE EDİLEN BULGULAR

9.1. Araştırma Hakkında

Bu metin incelemesi çalışması; Türkiye'nin çeşitli yerlerinde faaliyetlerine devam eden, büyük şehir ve belde belediyelerden 25 tanesinin, hazırlayarak, Devlet Planlama Teşkilatı'nın ilgili intranet sayfasında yayınladıkları stratejik planlamalarının değerlendirilmesiyle oluşturulmuştur.

Bu metin incelemesi çalışması dahilinde değerlendirmeye tabi tutulan stratejik plan çalışmaları şu belediyelere aittir:

Belde Belediyeleri:

- Afyon Karahisar Belediyesi
- Alanya Belediyesi
- Amasya Belediyesi
- Çanakkale Belediyesi
- Darıca Belediyesi
- Derince Belediyesi
- Doğu Beyazıt Belediyesi
- Gebze Belediyesi
- İzmir Bergama belediyesi
- Kadirli Belediyesi
- Karaman Belediyesi
- Kastamonu Belediyesi
- Kırşehir Belediyesi
- Meram Belediyesi
- Nevşehir Belediyesi
- Niğde Belediyesi
- Osmaniye Belediyesi

- Sincan Belediyesi
- Şırnak Belediyesi

Büyükşehir Belediyeleri:

- Adana B.Şehir Belediyesi
- Antalya B.Şehir Belediyesi
- İstanbul B.Şehir Belediyesi
- İzmir B.Şehir belediyesi
- Kayseri B.Şehir Belediyesi
- Mersin B.Şehir Belediyesi

Bu metin incelemesi çalışması boyunca bazı yeterlilikler, bir başka ifade ile bir stratejik plan örneğinde olması gerekenlerin kritiği yapılmıştır. Ve bu inceleme boyunca bir çok eksiklikler ve yeterlilikler çerçevesinde önemli bulgular elde edilmiştir.

Başlangıç itibariyle bir açıklama yapacak olursak; stratejik planların incelenmesi ile ortaya konulan bilgi eksiliklerinin iki türlü açıklaması olabilir, birincisi stratejik planlama süreci boyunca bu bilgiler olmadan, gerekli analizler yapılmadan stratejik planlamalar hazırlanmıştır, ikincisi ise; bu analizlerin yapıldığı ancak bu çalışmaların stratejik planlamada yer almadığıdır.

Ancak belirtilmesi gereken şu ki; DPT'nin hazırlamış olduğu stratejik planlama hazırlama kılavuzu, her ne kadar stratejik planlama süreci için yetersiz bir çalışma olsa dahi, bu incelemenin kriterlerinin oluşturulmasında baz alınarak bu kritikler yapılmıştır. Çünkü bu kılavuz bir anlamda belediyelerin yol haritası ve yükümlülüğü gibi algılanmaktadır. Ve bu noktadan çıkarılacak sonuç, ilgili kılavuzdaki bilgilerin gerekliliği, bu konuda ki organizatör kamu kuruluşu tarafından öne sürülmektedir.

Bu yüzden inceleme alanları dahilindeki bilgilerin eksikliği negatif bir perspektiften ele alınacaktır. Ancak ilgili kuruluşların bu analizleri yapmış olabilecekleri ve stratejik planlamalarda yer vermedikleri ihtimalide göz önünde

tutulmuştur. Fakat gerekli analizlerin yapılmasına rağmen, planlamalarda yansıtılmaması bile, bu tavrın negatif bir perspektiften ele alınmasının geçerli bir temelidir.

9.2. Çevre Analizlerinin İstatistik Durumu

9.2.1. Yakın Çevre Analizi

İncelenen stratejik planlamalarda kurumun "neredeyiz" sorusuna cevap vereceği durum analizi oluşturma çalışmalarının, değerlendirilmesinden elde edilen sonuçlar bu bölümde ele alınacaktır. Bu çerçevede öncelikle faaliyette bulundukları alanlar kapsamında, stratejik planlamalarda yer bulması gereken yakın çevre analizleri değerlendirilecektir. Durum analizi için gerekli olan ekonomi, nüfus, coğrafi şartlar ve diğer yakın çevre analizleri çerçevesinde planlamalar incelendiğinde;

Metin incelemesi dahilinde irdelenen tüm stratejik planlama çalışmalarında bu analiz türlerinin varlığı-yokluğu konusunda tereddütte yer kalmadan değerlendirmeler yapılmıştır. Bu anlamada bu incelemelerde kayıp değer yoktur.

Tablo-9.1. Yakın Çevre Analizlerinin Sayısal Görünümü

		KA1	KA2	KA3	KA4
N	Valid	26	26	26	26
	Missing	0	0	0	0

KA1: Ekonomik yapı

KA2: Nüfus yapısı

KA3: Coğrafi yapı

KA4: Diğer yakın çevre analizleri

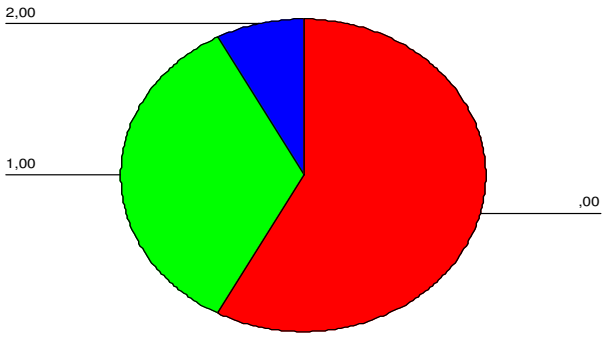
Bu çalışma boyunca sayısal hesaplamalar hariç tüm sorulara, 0, 1, 2, 3, şeklinde cevaplar verilmiştir. 0 ilgili analiz türünün planlamada yer almadığına, 1 ilgili analiz türünün bulunduğuna, 2 ilgili analiz türünün bulunmasına rağmen yeterli bir seviyede olmadığını, 3 ise yeterli seviyede ancak farklı bir çalışmanın bulunmasını simgelemektedir. 25 belediyenin stratejik planlamalarında, ekonomik analizlerin durumu şu şekildedir:

Tablo-9.2.Yakın Çevre Analizlerinden Ekonomik Analizlerin Sayısal Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	15	57,7	57,7	57,7
	1,00	9	34,6	34,6	92,3
	2,00	2	7,7	7,7	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

Tabloda da görüldüğü gibi metin incelemesi dahilindeki belediyelerin sadece 9'u yeterli düzeyde bir ekonomik analizi planlamalarında yer verirken, 2'si yeterli olmamasına rağmen bazı bilgileri ekonomik analiz başlığıyla sunmuş, ancak 15'i bu analizlere ilişkin bilgilere, yayınlanan planlamalarında hiç yer vermemiştir. Bu bilgileri bir grafik yardımıyla yorumlayacak olursak:

Grafik-9.1. Ekonomik Yakın Çevre Analizleri



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Ekonomik yakın çevre analizlerinde, değerlendirme dahilindeki belediyelerin, grafikte de görüldüğü gibi %57.7'lik bir kısmının, bu analizleri planlamalarında yansıtmadığı görülürken, %42.3'lük bir kısmı bu bilgileri planlamalarına yansıtmıştır. Yüzde elli yedilik bir kısmın, stratejik planlamaların oluşum sürecinde temel teşkil edecek bilgilerden olan ekonomik bilgilere, stratejik planlamalarında yer vermemesi kabul edilebilir bir durum gibi görünmemektedir.

Lakin ekonomik çevre analizleri sonucu elde edilecek bilgiler, ilgili stratejilerin rasyonelliği için hayati bir öneme sahiptir. Çünkü belediyeler gibi fazlasıyla açık organizasyonel sistemlere sahip yapıların, toplumsal hayata etki edecek, belirli alanlarda değişimlere öncülük edebilecek stratejilerinin, sağlam temellere dayanması, hedeflerine ulaşması konusunda, ekonomik analizler kritik bir konuma sahiptir.

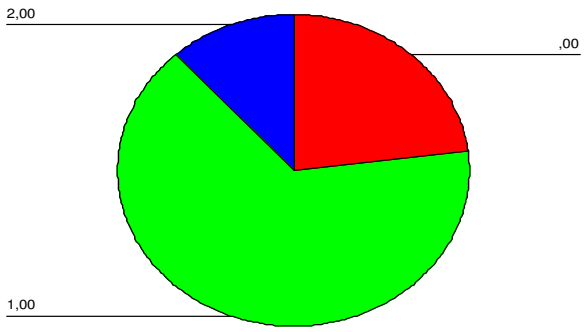
Tablo-9.3.Yakın Çevre Analizlerinden Nüfus Analizlerinin İstatistik Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	6	23,1	23,1	23,1
	1,00	17	65,4	65,4	88,5
	2,00	3	11,5	11,5	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Bu tabloda ise belediyelerin faaliyet alanlarındaki nüfus yapılarını ifade eden analizlere karşı yaklaşımları betimlenmeye çalışılmaktadır. Bu noktada elde edilen sonuçlar ise; 17'belediyenin nüfus yapılarıyla ilgili analizlere planlamalarında yer verirken, 3'ü yeterli bilgi sunmamış, 6'sı da bu bilgilere çalışmalarında yer vermemiştir. Bir grafik yardımı ile bu bilgileri yorumlayacak olursak:

Grafik-9.2. "Nüfus" Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Nüfus yapılarının incelendiği bu yakın çevre analiz türünde ise belediyelerin sadece 23.1'i bu analiz türü ile ilgili bilgileri planlamalarına yansıtmamıştır. Bu anlamda belediyeler, bu analiz türünde üzerlerine düşeni yapmıştır.

Çünkü belediyelerin %65'lik bir bölümü yeterli bilgileri planlamalarına yansıtmaktadır. Ancak belirtilmesi gereken husus; nüfus oranları ile ilgili sonuçların, bir anlamda belediyelerin hedef kitlesini resmettiğidir. Bu doğrultuda elde edilen sonuçlar iyi değerlendirilmeli ve çapraz sorgulama yöntemleri ile farklı yorumlar elde edilmelidir. Bu sayede sadece rakamsal bir muhtevaya sahip olan bu sonuçlar, anlamlı birer gösterge haline gelecektir.

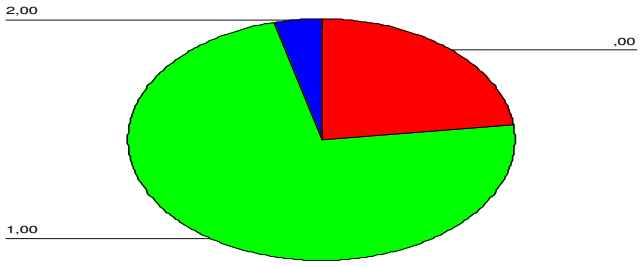
Tablo-9.4.Yakın Çevre Analizlerinden Coğrafi Yapı Analizlerinin İstatistik Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	6	23,1	23,1	23,1
	1,00	19	73,1	73,1	96,2
	2,00	1	3,8	3,8	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Coğrafi yapılarının değerlendirileceği bu analiz türünde ise inceleme dahilindeki belediyelerin 19'u bu türde yeterli analiz bilgilerine yer verirken, 1'i yetersiz bilgi sunmuş, 6'sı ise bu analiz bilgilerine yer vermemiştir. Bu bilgileri yine bir grafik yardımı ile değerlendirecek olursak;

Grafik-9.3. "Coğrafi" Yakın Çevre Analizlerinin İstatistik Görünümü



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Coğrafi bilgilerin yer aldığı bu bölümde grafikte de görüldüğü gibi belediyelerin büyük bir bölümü, gerekli bilgileri yansıtmakla birlikte, sadece %23.1'i yetersiz bir çalışmayı planlamalarında sunmuştur. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken nokta, aktarılan coğrafi bilgilerin kapsamının genelde dar tutulmasıdır.

Coğrafi analiz türlerinin sağladığı bilgiler, bir anlamda hizmetlerin yürütüleceği, faaliyet alanlarının, belde ve şehirlerin, fiziksel koşullarının tasviridir. Bu doğrultuda, özellikle coğrafi şartların yön vereceği stratejileri de göz önünde tutarak, nüfus bilgilerinde de belirtildiği gibi, çapraz sorgulama ve farklı yöntemlerle elde edilen bilgiler yorumlanmalı ve geliştirilmelidir. Bu çerçevede belediyelerin hazırladıkları planlamalarda bu yönde bir yetkinlik ise gözlemlenmemiştir.

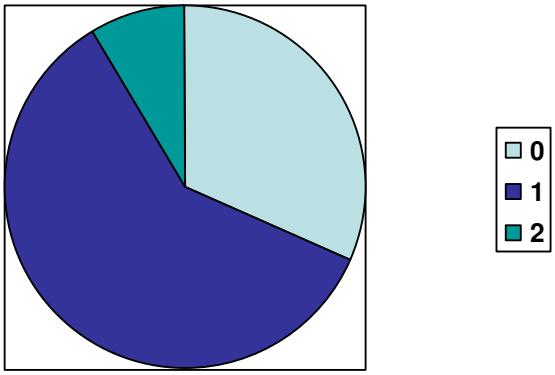
Tablo-9.5. Yakın Çevre Analizlerinden "Diğer" Analiz Türlerinin İstatistik Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	9	34,6	34,6	34,6
	1,00	13	50,0	50,0	84,6
	2,00	4	15,4	15,4	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Diğer başlığıyla değerlendirilen ve önceki yakın çevre analizleri dışında kalan ve yakın çevre analizleri ile ilişkili planlamalarda değerlendirilen farklı analiz türlerinin istatistik durumunda ise; 13 belediye bu tarz analizlere yer verirken, 4'ü yetersiz bilgi sunmuş, 9'u ise bu yönde bir analizi çalışmalarında yer vermemiştir.

Grafik-9.4. Yakın Çevre Analizlerinin Genel Ortalamaları



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Yakın çevre analizleri dahilindeki dört farklı gruplandırmanın genel ortalamalarına baktığımızda ise, grafikte 1 rakamı ile belirtilen, gerekli analiz türlerini, belediyelerin %59.549'u planlamalarına yansıtırken, grafikte 2 rakamı ile simgelen bölüm dahilinde ise, %8.771'lik bir kısım ilgili analiz türlerinde yetersiz bilgi vermiş, 0 rakamını temsil eden kısımda ise, %31.578'lik bir pay ile, ilgili belediyeler planlamalarında bu analiz türleri ile ilgili, hiçbir bilgiye yer vermemiştir.

Ki tekrar dillendirmek gerekirse, stratejik planlamalar için en temel bilgi kaynaklarından bir tanesi olan yakın çevre analizlerinde, belediyelerin %31'lik bir kısmının gerekli analiz türlerini yansıtmaması, buna ek olarak %8'lik bir bölümün eksik bilgi vermesi ve toplamda %40'a yakın bir ortalama ile yetersiz bilgiler ile planlamaların oluşturulması, kritik bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu anlamda hazırlanmış olan planlamaların en büyük problemlerinden bir tanesi ekonomik analizlere belediyelerin %57.7'sinin ilgi göstermesidir. Bu problemin önemi, bir yerinden yönetim birimi olan belediyelerin faaliyetlerini devam

ettirdikleri çevre koşullarıyla herhangi bir özel sektör temsilcisinden çok daha fazla ilişki içerisinde olduğundan kaynaklanmaktadır. Bu yüzden çevresel analizleri özellikle belediyeler için ayrı bir önem arz etmektedir. Keza faaliyette bulundukları çevre itibari ile ekonomik anlamda yetersiz bilgiler çerçevesinde oluşturulan ilgili stratejiler, yere sağlam basamayan ve rasyonellik anlamında sorunlar yaşayan bir muhtevaya sahip olacaklardır.

9.2.2. Uzak Çevre Analizleri

Uzak çevre başlığı ile aktarılan bu bölümde, değerlendirmeye tabi tutulan planlamaların uzak çevre analizleri kapsamında değerlendirilen analiz türleri aşağıdaki tabloda belirtilmektedir:

Tablo-9.6. Değerlendirme Dahilindeki Uzak Çevre Analiz Türleri

		CEVRE1	CEVRE2	CEVRE3	CEVRE4
N	Değer	26	26	26	26
	Kayıp Değer	0	0	0	0

Tablodaki kısaltmaların açıklamaları şunlardır:

Cevre 1: Kuruluşun faaliyet alanında Dünya'daki gelişmelere ışık tutan bir analizi ifade eder.

Cevre 2: Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki gelişmeleri içeren bir değerlendirmeyi ifade eder.

Cevre 3: Kuruluşun faaliyet alanı ile ilgili Kalkınma planları, sektörel ve bölgesel analizlere yönelik bir değerlendirmeyi ifade eder.

Cevre 4: Kuruluşun bu doğrultuda uzak çevre anlamında karşılaşabileceği risklerin analizini ifade eder.

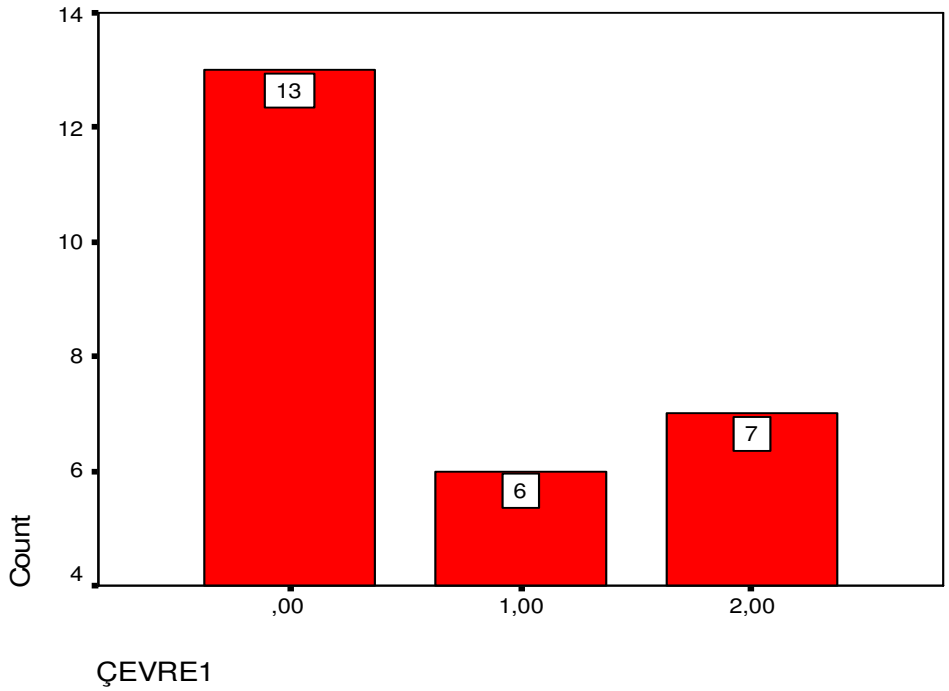
Tablo-9.7. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 1

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	13	50,0	50,0	50,0
	1,00	6	23,1	23,1	73,1
	2,00	7	26,9	26,9	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi belediyelerin faaliyet alanlarıyla ilgili Dünya'da ki gelişmeleri takip ederek, bunu çalışmalarına yansıtmalarının incelendiği bu aşamada kurumların sadece 6'sının yani ancak yüzde 23'ünün bu şekilde bir değerlendirmeyi planlamalarında yansıttığı, 7'sinin yetersiz bir değerlendirme yapmış olduğu ve 13'ünün yani kurumların yüzde ellisinin böyle bir değerlendirmeye girişmediği gözlemlenmiştir. Bu bilgileri bir grafik yardımı ile resmedecek olursak:

Grafik-9.5. Faaliyet Alanlarında Dünyadaki Gelişmeleri Takip Oranları



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Grafikte de görüldüğü gibi inceleme dahilindeki belediyelerin %50'si faaliyet alanları ile ilgili dünyadaki gelişmeleri planlamalarına yansıtmazken, %26.9'u yetersiz bilgi sunmuş, %23.1'i ise gerekli bilgileri planlamalarında aktarmıştır. Belediyelerimizin faaliyet alanlarındaki dünyadaki gelişmeleri takip etmelerinin anlamı, örgütsel ve yönetimsel bir öğrenme süreci olarak, sistemlerinin gelişmeye ve uluslar arası öğrenmeye açık olması demektir.

Bu gelişmelerin takip edilmesinde kullanılabilinecek yöntemler olarak, uluslar arası kongrelerin takip edilmesi ve yurt dışından, denk kuruluşlar ile iletişim halinde olarak ortak proje geliştirme gibi uygulamalar ilkin ön plana çıkmaktadır.

Bu anlamda uluslar arası platformdaki gelişmelerin takip edilebilmesi, reform arayışı içindeki belediyelerimizin öğrenme kaynaklarının geliştirilmesine katkı sağlayacaktır. Ancak bu noktada özenle üzerinde durulması gereken husus; öğrenme kaynaklarının zenginliğinin bir anlam ifade edebilmesi için, kamu kuruluşlarımızın organizasyonel olarak öğrenmeye açık bir sisteme sahip olmalarının gerektiğidir. Fakat sadece organizasyonel öğrenme kabiliyeti konusu bile ayrı bir tez içeriği olabileceğinden, bu konudaki değerlendirmeleri sınırlı tutmakta fayda görülmektedir. Aşağıdaki tabloda ise, kuruluşların faaliyet alanları ile ilgili ülkemizdeki gelişmeleri takip etme oranları yansıtılmaktadır.

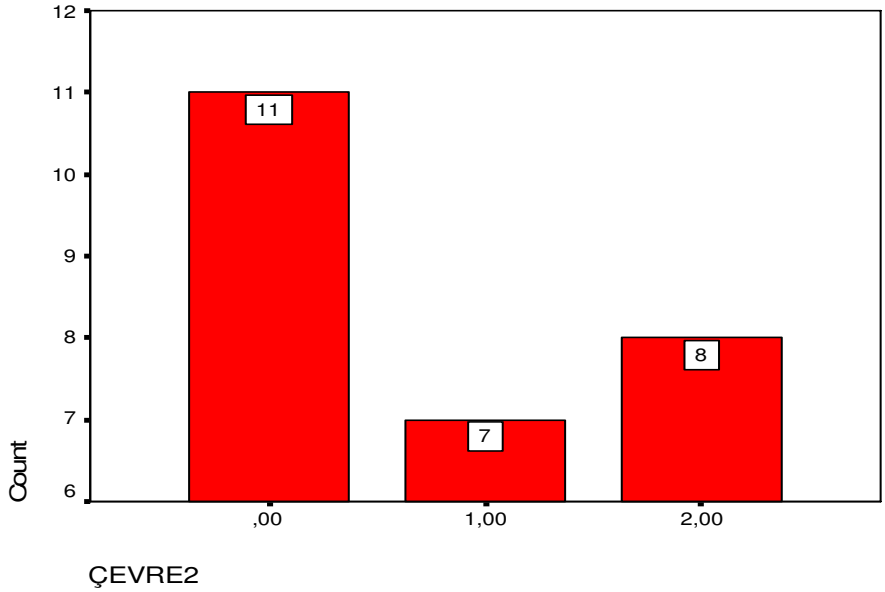
Tablo-9.8. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 2

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	11	42,3	42,3	42,3
	1,00	7	26,9	26,9	69,2
	2,00	8	30,8	30,8	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Kuruluşların faaliyet alanları ile ilgili ülkemizdeki gelişmeleri ne ölçüde planlamalarına yansıttıklarına baktığımızda ise; belediyelerin %26.9'u bu şekilde bir analiz bilgisini planlamalarına yansıtırken, %30,8 i yetersiz bir analiz bilgisini kullanmış, belediyelerin %42,3'ü ülkemizdeki gelişmeleri yansıtan bir analiz bilgisine yer vermemiştir.

Grafik-9.6. Faaliyet Alanlarında Ülkemizdeki Gelişmeleri Takip Oranları



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Grafikte de görüldüğü gibi, ülkemizdeki gelişmelerin irdelendiği analiz türlerinde de %42.3'lük bir bölüm, bu analiz türlerine yer vermezken(0), %30.8'lik bir kısım yetersiz bilgi (2) sunmuştur. Bunun yanında %26.9'luk bir kısım ise bu tarz analiz bilgilerine planlamalarında yer vermiştir. Bu analiz türünün içeriğini ise, ülkemiz kamu idaresi kapsamındaki gelişmelerin takip edilmesi oluşturmaktadır. Bu anlamda belediyelerimizin bir önceki değerlendirmede olduğu gibi başarı oranı oldukça düşüktür.

Tablo-9.9. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 3

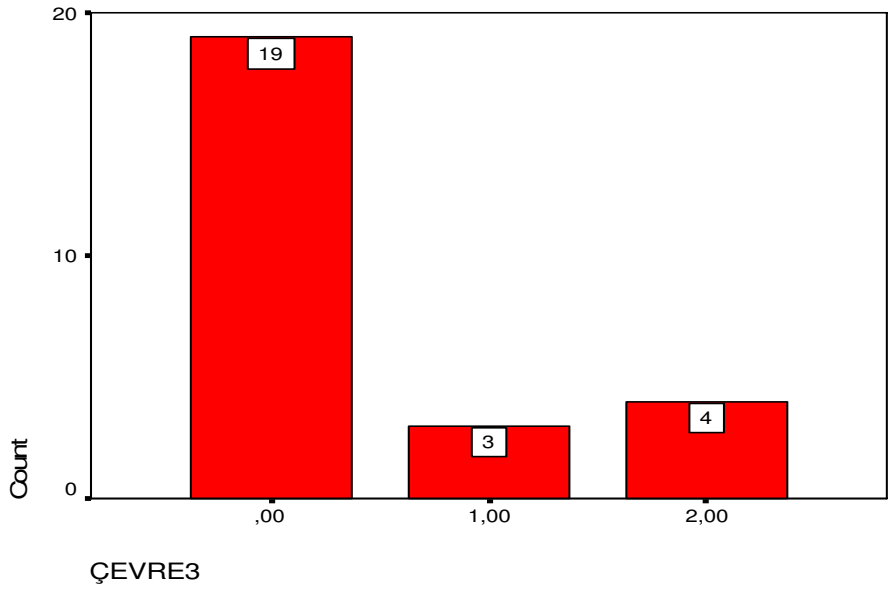
		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Valid	,00	19	73,1	73,1	73,1
	1,00	3	11,5	11,5	84,6
	2,00	4	15,4	15,4	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Bu tabloda ise belediyelerin faaliyet alanları ile ilgili kalkınma planları sektörel veya bölgesel planlamalara ilişkin analiz türlerine yönelik duruşları aktarılmaya çalışılmaktadır. Özellikle stratejik planlama hazırlama kılavuzunda da, DPT'nin belirttiği gibi hazırlanacak stratejik planlar ile makro düzeydeki planlamalar arasında bir bağ oluşturulması kamu kuruluşlarından talep edilmiştir.

Belediyelerin faaliyet alanları ile ilgili kalkınma planları sektörel veya bölgesel planlamalara ilişkin aktarılmış bilgi yeterliliğinde ise; %73.1'lik bir kısım bu yeterliliğe kayıtsız kalırken, %15.4'lük bir kısım yetersiz çalışmalara planlamalarında yer vermiştir. İnceleme dahilindeki belediyelerin sadece %11.5'i yeterli bilgi aktarımında bulunmuşlardır. Bu bilgileri bir grafik yardımı ile resmedecek olursak:

Grafik-9.7. Faaliyet Alanları İle İlgili Kalkınma Planları ve Sektörel Analizlerin Takip Oranları



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Bu aşamada, grafiğin ve bir önceki tablonun açıklama bilgilerinin işaret ettiği bir noktada; özellikle DPT'nin hazırladığı planlama kılavuzunda da belirttiği

hedeflerinden olan, ulusal boyuttaki planlar ile kuruluşların planlamaları arasında bir bağ oluşturma, farklı bir anlatımla makro düzeydeki planlar ile mikro planların birbirleri ile uyum içinde olması gerektiği kriteri ön plana çıkmaktadır.

Bu doğrultuda inceleme dahilindeki hazırlanan planlamaların, sadece %11,5'inin ilgili analiz bilgilerine yer vermesi, bu hedefin tutturulması sürecinde, daha baştan bir handikap oluşabileceğinin göstergesidir.

Ayrıca makro ve mikro düzeydeki planlamaların, hedefsel uyuşmazlığı, ilgili planlamaların uygulanma sürecinde yaşanabilecek sürtüşmeler ile daha da açık bir şekilde görülebilecektir. Basit bir örnek ile, makro düzeydeki bir planda ekonomik gelişme için tarım sektörünün geliştirilmesinin hedeflendiği bölgenin yerel idaresinin, ekonomik gelişme aracı olarak hayvancılık sektörüne destek vermesi gibi bir durumda, destek kaynaklarının ve projelerin odaklanma enerjilerinin hangi sektörde yoğunlaşacağı ve bölgesel sinerjinin yakalanıp yakalanamayacağı önemli birer problemdir.

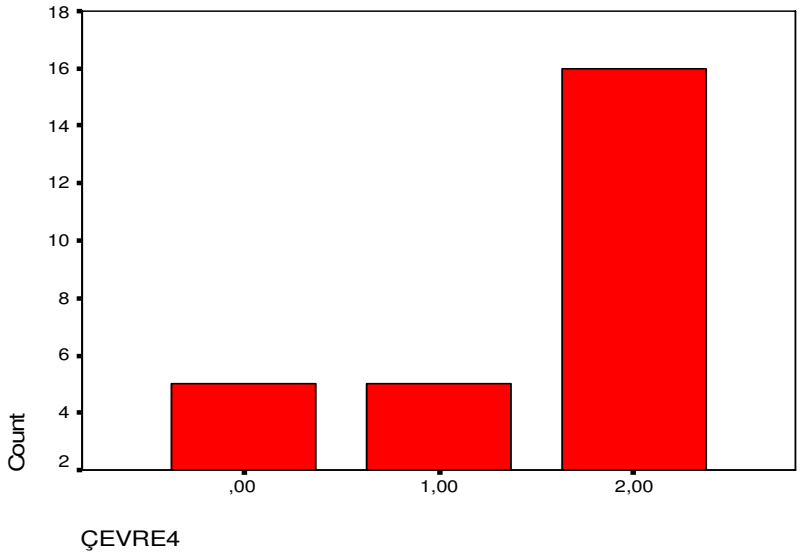
Tablo-9.10. Uzak Çevre Analizleri: CEVRE 4

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	5	19,2	19,2	19,2
	1,00	5	19,2	19,2	38,5
	2,00	16	61,5	61,5	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Kuruluşların uzak çevre analizleri çerçevesinde risk analizleri oluşturup oluşturmadıkları incelendiği bu tabloda ise, belediyelerin 19,2'si bu şekilde bir analize yer verirken, %61,5'i yetersiz bir analiz şeklini kullanmış ve %19,2'si bu yönde bir analize çalışmalarında yer vermemiştir.

Grafik-9.8. Faaliyet Alanları İle İlgili Uzak Çevre Risk Analizleri Takip Oranları



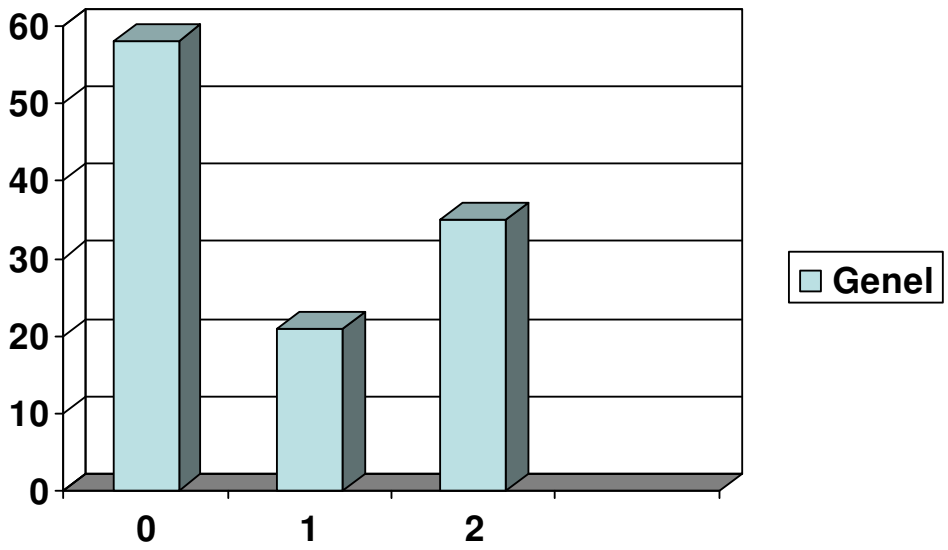
0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Tablo bilgilerini resmetmeye çalışan grafikteki bu rakamların da açıklığa kavuşturduğu gibi, planlamalardaki risk analizi aktarımlarının, sadece yüzeysel bir yakın çevre değerlendirmeleri kapsamında bırakılması, belediyelerimizin vizyonel bakış açılarının, dar kapsamlılığı açısından iyi bir göstergedir.

Uzak çevre analizlerinin çerçevesini önceki paragraflarda da belirtildiği gibi;

- Kuruluşun faaliyet alanında Dünya'daki gelişmeler
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki gelişmeler
- Kuruluşun faaliyet alanı ile ilgili Kalkınma planları, sektörel ve bölgesel analizler
- Kuruluşun bu çerçevedeki risk analizleri belirleme, şeklinde dört başlık oluşturmaktadır.

Grafik-9.9. Uzak Çevre Analizlerinin İstatistik Genel Görünümü



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Yukarıdaki grafik yardımı ile uzak çevre analizlerinde, sayısal göstergelerin genel durumuna bakacak olursak; ilgili analizlerin yeterliliklerinde, %50.877'lik bir oranda hiçbir bilgi bulunmamakla birlikte, %30.701'lik bir bölüm, yetersiz bilgi sunmaktadır. Başarı oranı ise sadece %18.421'de kalmıştır.

Bu sonuçların sergilediği tabloda ise, inceleme dahilindeki belediyelerin ezici bir oranla, çevresel görüş açılarının, yakın çevre analizleri ile sınırlı kaldığı görülebilmektedir. Ki aynı zamanda yakın çevre analizlerinde başarı oranı ortalaması %60 oranındaydı. Bu bilgiler ışığında belediyelerimiz stratejik planlama hazırlık çalışmaları kapsamında çevre analizlerinin genel çerçevesinde, başarısız bir görüntü sergilemektedirler. Aynı zamanda yakın ve uzak çevre analizlerinin, genel toplam rakamlarına baktığımızda bu sonuç daha net bir şekilde görülmektedir.

Tablo-9.11. Yakın-Uzak Çevre Analizlerinin Genel Ortalamaları

0	94	%	41.228
1	87	%	37,157
2	16	%	11,403

0	**Başarısız**
1	**Başarılı**
2	**Yetersiz**

Bir anlamda, yapı gereği özel sektör temsilcilerinden daha açık bir sisteme sahip iken belediyelerimiz, yani çevresel faktörlerin etkilerine daha fazla etkileşim halinde iken, dışa kapalı bir sistem özelliği sergilemektedirler.

Çevre analizlerinin en önemli özelliği, hazırlanacak planlamalardaki stratejilerin, rasyonel bir içeriğe sahip olmasını sağlamasıdır. Bu anlamda elde edilen istatistik sonuçlarında bizlere gösterdiği gibi, belirlenen stratejilerin ve bu stratejilerin resmettiği geleceği muhteva eden hedeflerin, başarıya ulaşması anlamında önemli problemler yaşanabilecektir.

9.3. Katılımcılık Niteliğinin İstatistik Durumu

Stratejik planlamaların başarısı için katılımcılık belki de en önemli kavramlardan bir tanesidir. Bu çalışma dahilindeki katılımcılık kavramından kasıt; stratejik planlama sürecine iç müşteriler olan çalışanların, dış paydaşların ve ek olarak ilgili sivil toplum kuruluşların, stratejilerin oluşumuna ne oranda katkı sağladığını açıklamaya çalışmaktır.

Tablo-9.12. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamalarının Alt Başlıkları

		IÇANK	DıŞANK	STK1
N	Değer	26	26	16
	Kayıp	0	0	10

Bu başlık altında yapılacak incelemelerde ki kısaltmaların karşılığı ise; IÇANK: kurum iç müşteri anketi, DIŞANK: dış paydaş anketleri, STK: ilgili sivil toplum kuruluşları hakkında gerçekleştirilen araştırmaları ifade etmektedir.

Tablo-9.13. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamaları: IÇANK

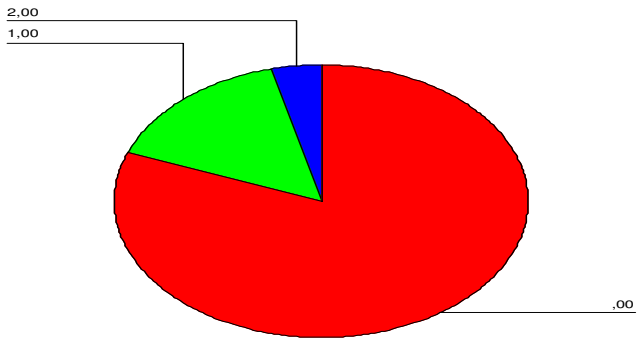
		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Valid	,00	21	80,8	80,8	80,8
	1,00	4	15,4	15,4	96,2
	2,00	1	3,8	3,8	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

Belediye çalışanlarının da, stratejik planlama çalışmalarına dahil edilmesi içeriğine sahip, yürütülmesi gereken faaliyetlere baktığımızda ise; ilgili planlamalarda belediyelerin %15,4'ü iç müşteri anketi yapmışken, % 3,8'i yetersiz bir çalışma ortaya koymuş ve belediyelerin %80,8'i iç müşteri anketi veya farklı yöntemlerle gerçekleştirilen her hangi bir analiz yönteminin sonuçlarına planlamalarında yer vermemişlerdir.

Stratejik planlama sürecine, iç ve dış paydaş iradelerinin yansıtılması ideali ile sistematize edilmiş bir katılımcılık anlayışı çerçevesinde, incelenen planlamalarda iç müşteri anketlerinin gerçekleşme oranlarını birde bir grafik yardımı ile aktaracak olursak;

Grafik-9.10. İç müşteri Analizlerinin İstatistik Görünümü



0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır

grafikte de görüldüğü gibi, belediyelerin %80'i bu analiz türüne planlamalarında yer vermemiştir.

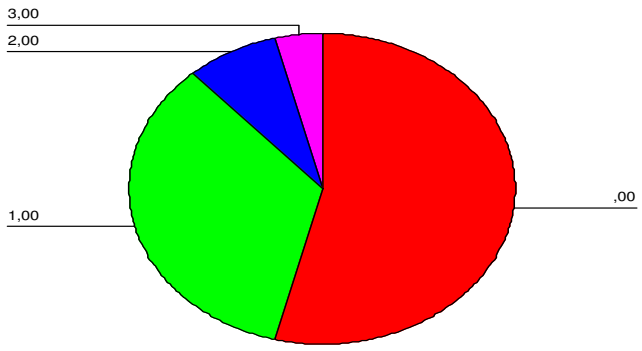
Tablo-9.14. İnceleme Dahilindeki Katılımcılık Uygulamaları: DIŞANK

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	14	53,8	53,8	53,8
	1,00	9	34,6	34,6	88,5
	2,00	2	7,7	7,7	96,2
	3,00	1	3,8	3,8	100,0
	Total	26	100,0	100,0	

0	İlgili bilgi incelenen metinde yer almamaktadır.
1	İlgili bilgi incelenen metinde yer almaktadır
2	İlgili bilgi incelenen metinde yetersiz bir aktarımla yer almaktadır
3	İlgili bilgi incelenen metinde diğerlerinden farklı ve etkili bir yöntemle yer almaktadır

Dış müşteriler veya farklı bir anlatım ile paydaşların, planlama sürecine dahil edilebileceği analiz yöntemlerinin incelendiği bu bölümde ise, belediyelerin %34,6'sı dış paydaş anketlerini planlamalarda sergilemekteyken, %7,7'si yetersiz çalışmalar sonucunda elde edilen bilgileri yansıtmakta, %3,8'i ise anket çalışması haricinde farklı ancak yetersiz bir yöntem ile dış paydaşların görüşlerini ele almakta iken, belediyelerin %53,8'i bu analizlere planlamalarında yer vermemektedir. Bir grafik yardımı ile bu rakamları resmedecek olursak:

Grafik-9.11. Dış müşteri Analizlerinin İstatistik Görünümü

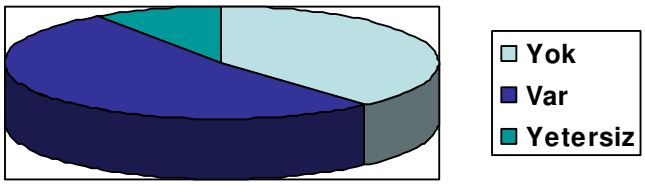


Şeklinde bir sonuç elde edilmektedir.

İnceleme dahilinde ki belediyelerin %30,8'i STK'lar ile ilgili yürütülen ve yönetişim mantığı ile uyum içinde gerçekleştirilebilecek herhangi bir eşgüdüm yöntemi kullanmaz iken, %7,7'si farklı eşgüdüm bilgilerini yansıtmış, %41,5'i ise en azından görüşlerini dinlemek için de olsa STK'lar ile metin incelemesi çalışması yürütmüştür.

Bu değerlendirmelere ek olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu yönetimi literatüründe yer edinen ve aynı zamanda ülkemiz kamu idaresinin de kabul etme eğiliminde olduğu yönetişim mantığı çerçevesinde; yerel yönetim kapsamında önemli bir aktör konumunda olan sivil toplum kuruluşlarının, planlamaların oluşum sürecine dahil olup olmadığının irdelendiği bu bölümde ele edilen sonuçlara göre;

Grafik-9.12. Sivil Toplum Kuruluşlarının Planlamalara Dahil Edilme Oranları



%61.5'lik bir bölümde sivil toplum kuruluşlarını planlamaların oluşum sürecine, en azından metin incelemesi yoluyla görüş bildirmek suretiyle, katkılarının VAR olduğu söylenebilirken, %30.8'inin YOK ve %7.7'sinin ise belediyeler tarafından kullanılan yöntemler gereği, katkılarının YETERSİZ olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır.

Bu bilgiler ışığında; açık sistemler olarak belediyelerin stratejik planlama hazırlama sürecinde katılımcılığı mümkün olan en üst seviyede sağlaması gerekirken, özellikle iç müşteri analizlerinde %80.8'lik bir basarisizlik oranı ve bunun yanında, dış paydaşlar ile ilgili analizlerde %53.8'lik başarısızlık oranı, belediyelerin, fikirleri ile şekillenecek olan bir stratejik planlama çalışmasında iç ve dış paydaşlarını dinlemediğinin göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Keza yönetişim mantığı çerçevesinde, dönüştürülmeye çalışılan Türk Kamu Yönetimi'nin önemli bir organı olan belediyeler, bu kavramın kullanılabileceği en

önemli alanlardan biri olan Stratejik Planlama çalışmalarında, geçmiş usullerinde etkisi ile kapalı birer sistem gibi davranarak, arzu edilen katılımcılık oranlarını sivil toplum kuruluşları ile ortak çalışma sahalarında da yakalayamamıştır.

9.4. Durum Analizlerinin İstatistik Durumu

Durum analizi, kurumun stratejik planlamanın temel süreçlerinden bir tanesini simgeleyen neredeyiz sorusuna, kuruluş içi analizlerle verilen bir yanıttır. İnceleme dahilindeki belediyelerin hazırlamış oldukları planlamalardaki durum analizlerinden elde edilen sonuçlar ise şu şekilde belirmektedir:

Tarihi Gelişim; inceleme dahilindeki belediyelerin %76.9'u tarihi gelişimlerine yer vermekte iken, %6'sı bu bilgilere hazırladıkları planlamalarda yer vermemiştir.

Yasal Yükümlülükler; yine belediyelerin %84'ü yasal yükümlülüklerini planlamalarda aktarmakta iken, %3.8'i yetersiz bilgi sunmakta, ve %11.5'i bu bilgileri planlamalarında aktarmamaktadır.

Faaliyet alanları ve ürün-hizmet analizleri; inceleme dahilindeki belediyelerin %53.8'i bu analiz türlerinden elde edilen bilgileri paylaşmakta iken, %3.8'i yetersiz bilgi aktarmakta ve %43.8'i ise bu analiz türlerine yer vermemişlerdir.

Paydaş Analizleri; araştırma dahilindeki belediyelerin, %61.5'i paydaş analizleri yapmış ve elde edilen bilgileri planlamalarında paylaşmış , %7.7'si yetersiz bilgi aktarmakta iken, %30.8'i paydaş analizlerini planlamalarında sunmamışlardır.

Paydaş Önceliklendirmesi; metin incelemesi dahilinde incelenen planlamaların, %34.6'sında paydaş önceliklendirmesine rastlanılmışken, %3.8'inde yetersiz bilgi sunulduğu gözlemlenmiş, %61.5'inde ise bu bilgi türlerine rastlanmamıştır.

İnsan Kaynakları; ile ilgili incelemelerden elde edilen bilgilerin sunumu gözlemlendiğinde ise, belediyelerin %69.2'si bu bilgileri planlamalarına yansıtmışken, %15.4'ünde yetersiz bilgi sunduğu görülmüş, %15,4'ü ise bu bilgilere çalışmalarında yer vermemiştir.

Örgüt Şeması bilgileri incelendiğinde ise, planlamaların %57.7'sinde örgüt şemaları kendilerine yer bulurken, %42.3'ü ilgili bilgileri bünyelerinde barındırmamaktadırlar.

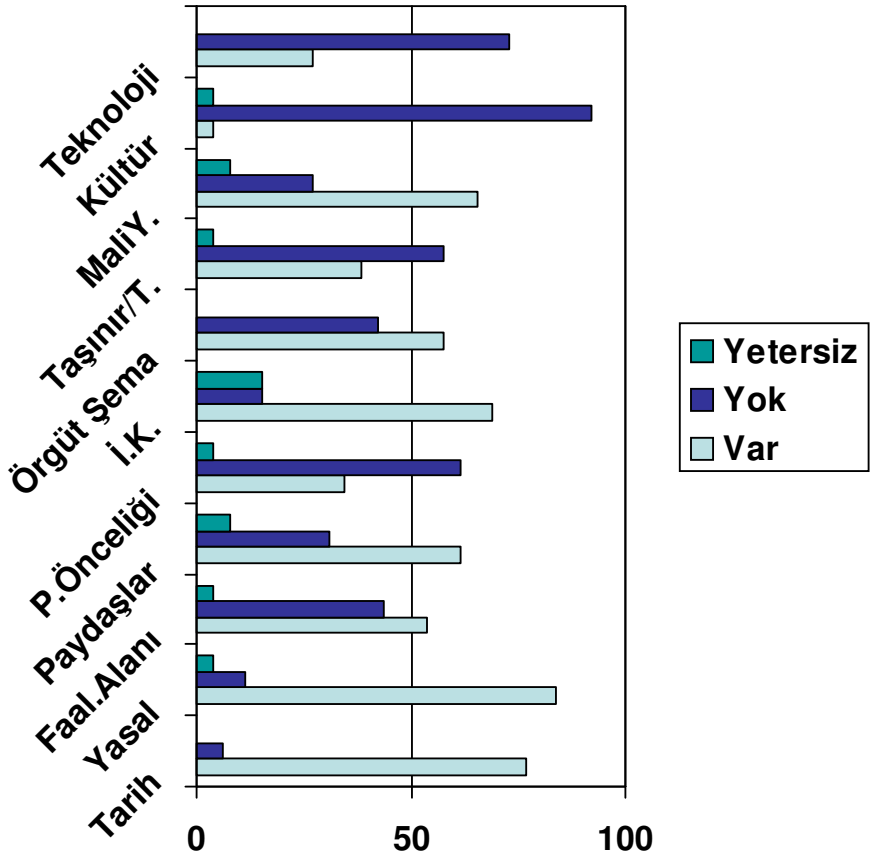
Taşınır ve Taşınmazlar ile ilgili gerekli analiz bilgilerinin görünümü ise şu şekilde karşımıza çıkmaktadır: belediyelerin %38.5'i taşınır ve taşınmazlarına ilişkin bilgileri planlamalarında aktarırken, %3.8'i yetersiz bilgi aktarmaktadır. Belediyelerin %57.7'si ise bu konu hakkında bilgi aktarımı yapmamıştır.

Kuruluşun Mali Yapısı konusu ile ilişkili analizlerde ise; belediyelerin %65.4'ü konu ile ilgili bilgilere sahip planlama çalışmaları hazırlamakta iken, %7.7'si yetersiz bilgi sunmuş, %26.9'u ise kurumlarının mali durumu ile ilgili hiç bir bilgi aktarmamıştır.

Kurumsal Kültür; ile ilgili çalışmalar gözlemlendiğinde ise; belediyelerin sadece %3.8'i başka bir deyişle sadece bir belediye konu hakkında bilgi paylaşımında bulunurken, %3.8'i yetersiz bilgi sunmuş, %92.3'ü ise konu ile ilgili bilgilere planlamalarında yer vermemiştir. Kuruluşun Teknolojik Düzeyi; konusundaki genel görünüm ise; planlamaların % 26.9'u gerekli bilgilere sahip iken, %73.1'i bu bilgilere sahip değildir.

Şimdi bu bilgileri genel bir değerlendirme ile toparlayacak olursak; durum analizleri bir anlamda belediyelerin kendi yeterliliklerini değerlendirdikleri, kendilerini tekrar tanıdıkları, ve bu doğrultuda stratejilerini belirledikleri, stratejik planlamanın en önemli aşamalarından bir tanesidir. Çünkü gerçekçi hedefler ancak gerçekçi değerlendirmeler ile hayat bulabilir. Bu sonuçların genel görünümü ise aşağıdaki grafikte resmedilmeye çalışılmıştır.

Grafik-9.13. Durum Analizi Alt Başlıklarının Sayısal Görünümü



Grafikte kullanılan kısaltmaların karşılıkları;

- Tarih – ilgili belediyenin tarihi gelişimi
- Yasal – ilgili belediyenin yasal yükümlülükleri
- Faal. Alan – ilgili belediyenin faaliyet alanı analizi
- Paydaşlar – ilgili belediyenin paydaş belirleme analizi
- P.Önceliği – ilgili belediyenin paydaş önceliklendirme çalışması
- İ.K. – ilgili belediyenin insan kaynağı bilgileri
- Örgüt Şema – ilgili belediyenin organizasyon şeması
- Taşınır/T. – ilgili belediyenin taşınır ve taşınmazlarının bilgileri
- Mali Y. – ilgili belediyenin mali durumu
- Kültür – ilgili belediyenin sahip olduğu örgüt kültürü bilgisi
- Teknoloji – ilgili belediyenin sahip olduğu teknolojik altyapı

Grafikte de görüldüğü gibi belediyeler hazırladıkları stratejik planlamalarda bazı analiz türlerinde başarılı bir grafik çizerken, bazı analiz türlerinde aynı başarıyı sergileyememiştir.

Örneğin tarihi gelişim, yasal yükümlülükler, paydaş belirleme, mevcut insan kaynakları, mali yapı gibi bilgi kaynaklarında belediyelerin %60'ın üzerinde başarı sağladığı gözlemlenirken; paydaş önceliklendirmesi, taşınır ve taşınmaz mal durumu, kurumsal kültür, teknolojik altyapı durumu gibi alanlarda ise belediyeler büyük oranda başarısızlık sergilemektedirler.

Ki bu bölümde değerlendirilen bilgi türlerinin tümü stratejik planlama hazırlama çalışmaları için büyük önem arz etmektedirler. Özellikle belediyelerin kurumsal kültür değerlendirmesi gibi çalışmalarına, %92,3'lük bir değer ile ilgi göstermemişlerdir.

Elbette belediyelerin başarılı oldukları değerlendirme türleri de vardır. Ancak bu değerlendirme alanları, daha önce de belirtildiği gibi; tarihi gelişim, yasal yükümlülükler, mali yapı gibi fazla efor sarf etmeden de bilgi edinilebilecek türlerde toplanmıştır.

Bu bilgiler belediyelerin güncel ilgi alanlarının ağırlığı hakkında bazı ip uçları sunmaktadırlar. Şöyle ki; değerlendirme dahilindeki belediyelerimiz modern yönetim tekniklerinin en büyük gerekliliklerinden olan kurumsal kültür değerlendirmelerine önem vermezken, yasal yükümlülükleri hakkında gerçekten yüksek derecede farkındalık sergilemektedir. Yine belediyelerimiz, günümüz e-devlet çalışmalarının kritik bir öneme sahip olduğu bir ortamda teknolojik durumlarına ilişkin değerlendirmeleri %26.9'luk bir başarı oranı ile karşılayabilmişken, tarihi gelişimleri, yani ne zaman kuruldukları, hangi belediye başkanlarının görev aldığı gibi bilgilerde ise, %76.9'luk bir başarı sergilemektedirler.

Bu bilgiler ışığının aydınlattığı fikri zeminde dile getirilebilir ki; belediyelerimiz modern yönetim literatürünün gerekliliklerini karşılamakta pekte gönüllü olmamaktadırlar.

9.5. Stratejik Planlama Ekibinin Organizasyonu

İnceleme dahilindeki belediyelerin stratejik planlama ekiplerinin organizasyonunda izledikleri yöntem, genellikle kurum içi çeşitli kademelerden insanların oluşturduğu bir takım ile yapılanmaya gitmektir.

Tablo-9.15. Stratejik Plan Hazırlama Ekibine Kurum Dışından Katılımın İstatistik Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	20	76,9	90,9	90,9
	1,00	2	7,7	9,1	100,0
	Total	22	84,6	100,0	
Kayıp Değer	System	4	15,4		
Total		26	100,0		

0	Stratejik plan ekibine dış katılım yok
1	Stratejik plan ekibine dış katılım var
Kayıp değer	Konu hakkında yeterli bilgi yok

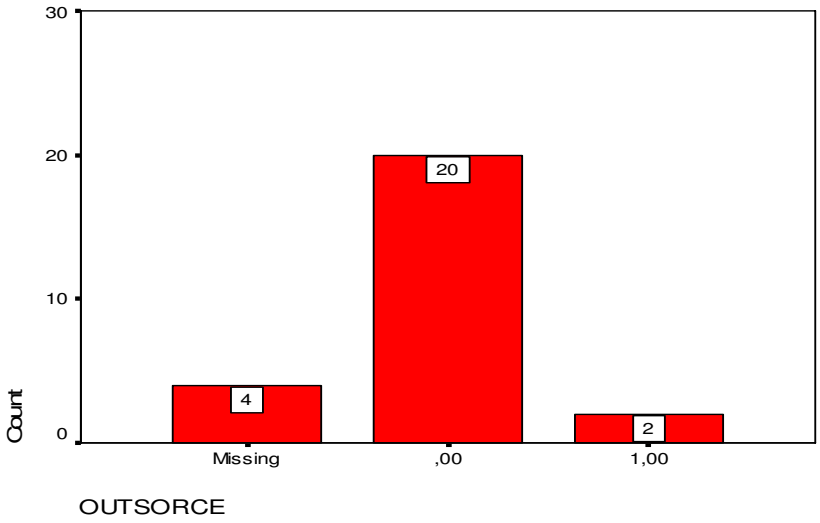
Bu tabloda ise stratejik planlama ekiplerine, kurum dışından katılım oranları incelenmektedir. Tabloda da görüldüğü gibi, belediyelerin sadece %7.7'si stratejik planlama hazırlama ekiplerine kurum dışından danışman hizmet almakta iken, planlamaların %76.9'u ise planlama ekiplerini sadece kendi iç bünyelerindeki çalışanlarla oluşturmuştur. Kayıp değer olarak ise, inceleme dahilindeki belediyelerden dört tanesinin hazırladığı çalışmalarda, stratejik plan ekibinin organizasyonuna ilişkin hiçbir bilgiye rastlanmamıştır.

Daha öncede belirtildiği gibi inceleme dahilindeki belediyelerin stratejik planlama ekibini oluştururken izlediği yöntem kurum içerisinden, farklı departmanlardan çalışanların seçilerek bir ekip oluşturmak şeklindedir. Ancak bu noktadaki kritik soru, "daha önce hiçbir stratejik planlama hazırlama deneyimine sahip olmayan bir yapının insan kaynağından yararlanılarak oluşturulan takımların, planlama felsefesinde sergileyecekleri katkı yeterli olabilecek mi"dir. Çünkü stratejik planlama bir kültürel bakış açısını da gerektirmektedir. Nedeni ise; planlamanın özünde geleceğe yönelik bir bakış açısını taşıması ve bir yönetim tarzını

yansıtmasıdır. Stratejik planlama, geleceğe yönelik gerçekçi hedefler koyan, bu hedeflere yönelik rasyonel zaman çizelgeleri oluşturan bir anlayışı simgelemektedir.

Bu doğrultuda planlamanın örgütsel bağlamda, kültürel bir olgu da olduğu kabul edilmelidir. Şimdi bir grafik ile ilgili belediyelerimizin stratejik planlama ekiplerini oluştururken dış kaynaklardan yararlanma oranlarını betimleyerek devam edecek olursak;

Grafik-9.14. Stratejik Planlama Ekiplerine Dış Katılım Oranları



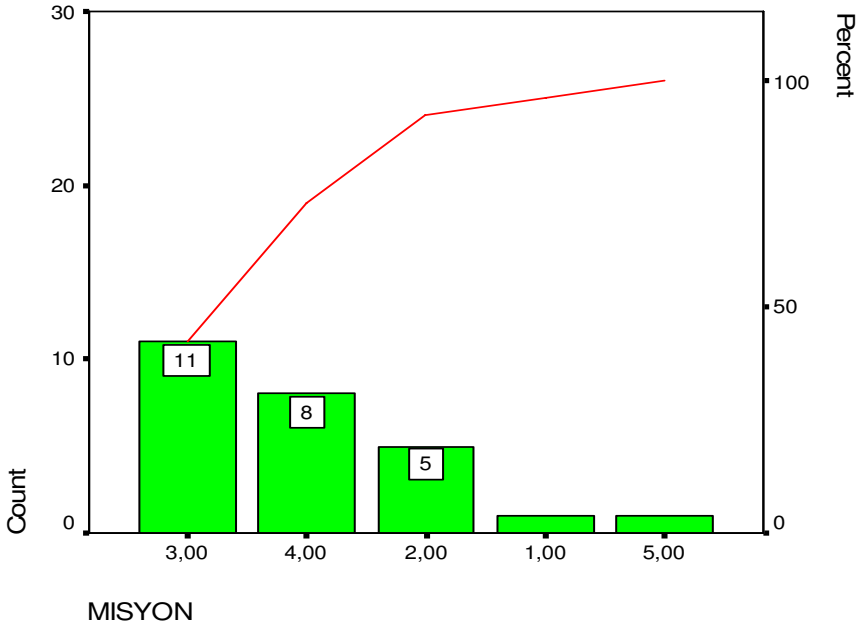
0	Stratejik plan ekibine dış katılım yok
1	Stratejik plan ekibine dış katılım var
Kayıp değer	Konu hakkında yeterli bilgi yok

grafikte de daha açık bir şekilde görüldüğü gibi belediyelerimizden 20 tanesi yani yüzdelik anlamda %76,9'u "outsource" olarak nitelendirdiğimiz uzman dış kaynak yardımına ilgi göstermezken sadece %7,7'lik bir kısım yani 2 belediye uzman bir ekip yardımı ile planlamalarını oluşturmuşlardır. Bu doğrultuda bir çok anlamda özel sektör değerlendirmelerinden uzak bir duruş sergileyen stratejik planlama örneklerinin oluşum nedenlerinden bazılarını, planlama ekiplerinin bu şeklideki oluşumları şeklinde değerlendirebiliriz.

9.6. Misyon ve Vizyon Değerlendirmesi

Belediyelerin, stratejik planlamalarında stratejilerinin ve hedeflerinin bir anlamda çatısını ifade eden misyon ve vizyon seçimleri bu aşamada değerlendirilecektir. Bu değerlendirme kapsamında, misyon değerlendirmesi için DPT'nin de belirlediği standartlar çerçevesinde 1'den 5'e kadar seviyeler belirlenmiştir. Bu seviyelerden kasıt; belirlenen beş standarttan kaç tanesinin hazırladıkları misyon örneklerinde yer aldığıdır. Vizyon bildiriminde ise, yine aynı sistem ile bu kez üç standart çerçevesinde değerlendirmeler yapılacaktır. Bu bilgiler çerçevesinde hazırlanan misyon örneklerine bakacak olursak;

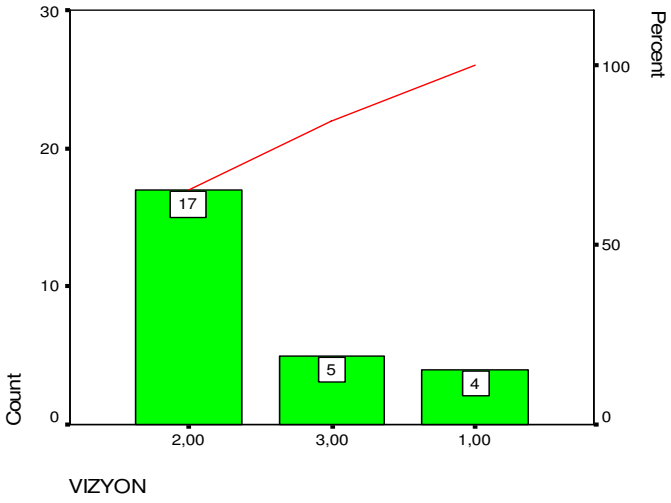
Grafik-9.15 Belirlenen Standartlar Çerçevesinde Misyon Örnekleri



Grafikte de görüldüğü gibi belirlenen beş temel standarda göre bir değerlendirme yapıldığında belediyelerin, %42.3'ü orta seviye şeklinde nitelendirebileceğimiz bir seviyede misyon bildiriminde bulunurken, %30,8'i başarılı olarak kabul edilebilecek bir düzeyde misyon örneğine sahiptir. Bununla birlikte, %19.2'si düşük seviyede, %3.8'i başarısız seviyede örneklere sahiptir. Aynı zamanda yine %3.8'i ise çok başarılı olarak kabul edebileceğimiz bir seviyede misyon bildiriminde bulunmuşlardır.

Vizyon bildirimlerindeki başarı grafiğine baktığımızda ise, farklı bir değerlendirme sistemi ile yalnızca üç kriter ile, örneklerin seviyeleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Grafik-9.16. Belirlenen Standartlar Çerçevesinde Vizyon Örnekleri



Bu grafikte 2 rakamı ile simgelenen değerin karşılığı "orta" seviyedir. 1 rakamı ise "düşük" seviyeyi simgelerken, 3 "iyi" seviyesini simgeler. Vizyon bildirimlerinde, belediyelerin %65.4'ü orta seviyede örneklere sahip iken, %19.2'si iyi seviyede, %15.4'ü ise düşük seviyede vizyon örneklerini planlamalarına yansıtmışlardır.

Misyon örneklerinin incelenmesinin ardından elde edilen istatistik sonuçlar incelendiğinde görüldüğü gibi belediyelerin %70'i misyon oluşturma konusunda ortalamanın üzerinde bir başarı sergilemektedir.

Yine vizyon oluşturmada, belediyelerimizin %70'in üzerinde bir başarı sergilediği gözlemlenmektedir. Ancak bu noktada ki kritik sorun, oluşturulan bu vizyon ve misyon örneklerinin edebi bir başarının üstünde, kendine özgü fikirsel boyutlarında da bu başarıyı sergileyip sergileyemeyeceğidir. Fakat bu noktada bu konu hakkında kesin bir yargıya varılamayacağı kesindir.

Bir anlamda bu vizyon ve misyon örneklerinin başarısı kamu yönetimimizin uzun yıllar boyunca arzu ettiği dönüşüm, reform, kalkınma ideallerinin de başarısı ile doğru orantılıdır.

9.7. Mali Durum

Bu başlık altında, inceleme dahilindeki belediyelerin mali yapılarına, genel bir değerlendirme ile bakılmaya çalışılacaktır. Bu değerlendirmede kullanılan rakamların anlamsal karşılığı diğer değerlendirmelerden farklıdır.

0 = Zarar,

1 = Kar,

Kayıp Değer = Konu hakkında bilginin bulunmaması, durumlarını simgelemektedir.

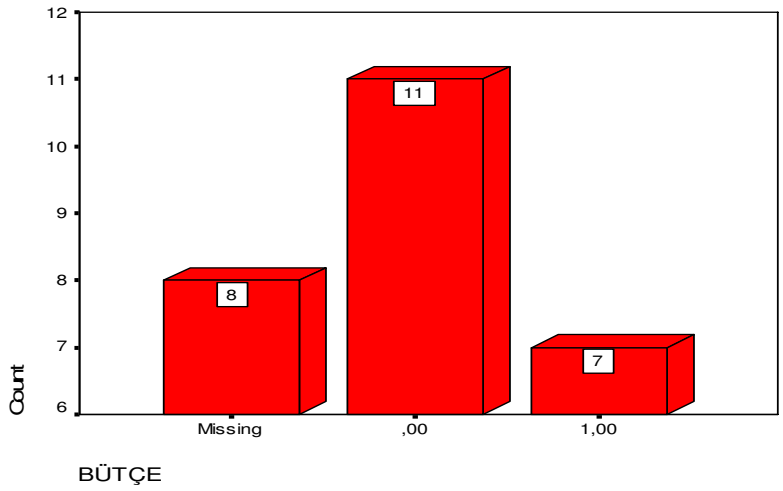
Tablo-9.16.İnceleme Dahilindeki Belediyelerin 2006 yılı Gerçekleşen Bütçelerinin İstatistik Görünümü

		Frekans	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Değer	,00	11	42,3	61,1	61,1
	1,00	7	26,9	38,9	100,0
	Total	18	69,2	100,0	
Kayıp Değer	System	8	30,8		
Total		26	100,0		

Bu tabloda da görüldüğü gibi inceleme dahilindeki belediyelerin %42.3'ü, yani rakamsal karşılık olarak belediyelerin 11 tanesi, 2006 yılı gerçekleşen bütçe sonuçlarına göre zarar etmektedir. İnceleme dahilindeki belediyelerin 7 tanesi ise, yani toplam belediye sayısının %26.9'u, 2006 yılı gerçekleşen bütçe rakamlarına göre kar etmişlerdir.

Belediyelerimizden 8 tanesi ise, yüzdelik karşılık olarak %30,8'i mali durumları ile ilgili 2006 yılı gerçekleşen bütçe rakamlarını planlamalarına yansıtmamışlardır. İnceleme dahilindeki belediyelerin mali yapıları resmetmek amacıyla aşağıdaki grafiği inceleyecek olursak;

Grafik-9.17. 2006 Yılı Bütçe Gerçekleşme Oranlarına Göre Kar Zarar Oranları



- 0 = Zarar
- 1 = Kar
- Missing = Konu hakkında bilgi verilmeyen planlamalar

grafikte de görüldüğü gibi inceleme dahilindeki belediyelerimizin, %42,3'ü yani 11 tanesi zarar etmekte iken, %26,9'u kar etmektedir. Bunun yanı sıra önemli bir gereklilik olmasına rağmen 7 belediyemiz mali yapıları hakkında hiçbir bilgiyi planlamalarına yansıtmamışlardır.

Kayıp bilgileri dikkate almadığımız takdirde belediyelerimizin çoğu gerçekleşen 2006 bütçe sonuçlarına göre zarar etmektedirler. Ancak inceleme dahilindeki tüm belediyelerin toplam gelir gider dengesine baktığımızda ise;

Tablo-9.17. Toplam Kar Zarar Durumu

Toplam Gelir	Toplam Gider	Kar/Zarar Durumu
1.196.536.305,13 TL	**1.178.611.872,15 TL**	**17.924.432,98 TL**

gibi bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Yani zarar eden belediyelerimizin sayısının fazla olmasına rağmen toplam zarar karın altında kalmaktadır.

Sonuç olarak inceleme bilgilerinin de bize sergilediği tablo, kar oranlarının arzu edilen seviyede olmadığı ve belediye gelirleri arasında dengesizliklerin olduğudur. Kar eden belediyeler ile zarar eden belediyeler arasındaki fark büyüktür.

9.8. Stratejiler, Hedefler ve Faaliyet/Projelerin İstatistik Görünümü

Bu başlık altında, incelenen planlamalarda yer alan strateji, hedef ve faaliyet/projelerin, sayısal görünümü yansıtılmaya çalışılacaktır. İzlenen yöntem; dört temel hizmet grubu içinde ve bu hizmet grupları ile ilişkili alt başlıklar altında, ilgili strateji, hedef ve faaliyet/projelerin kümelenmesidir. Bu temel hizmet grupları ve ilgili alt başlıklar aşağıda sıralanmıştır:

1. **Ekonomik Stratejiler**

- Sanayinin desteklenmesi,
- KOBİ'lere yönelik Destekleme projeleri,
- Meslek edindirme,
- Sektörel destek projeleri,
- Ticaret merkezleri vb. projeleri,
- Kültür Sanat Turizm Etkinlikleri,
- Yatırım teşviki projeleri,
- Tarım,
- Hayvancılık,

2. **Kurumsal Stratejiler**

- Kurumsal performans,
- Kaynak geliştirme,
- Kaynakların etkin kullanımı ve tedariki,
- Kurumsal iletişim ve e-belediyecilik,
- Katılımcılık,
- Hizmet içi Eğitim,
- İK planlaması ve Norm kadro,
- İnnovasyon (yeni modeller geliştirmek),
- Motivasyon arttırımı ve Örgüt kültürü,

- Stratejik plan takip\değerlendirme,

3. <u>Kentsel Stratejiler</u>

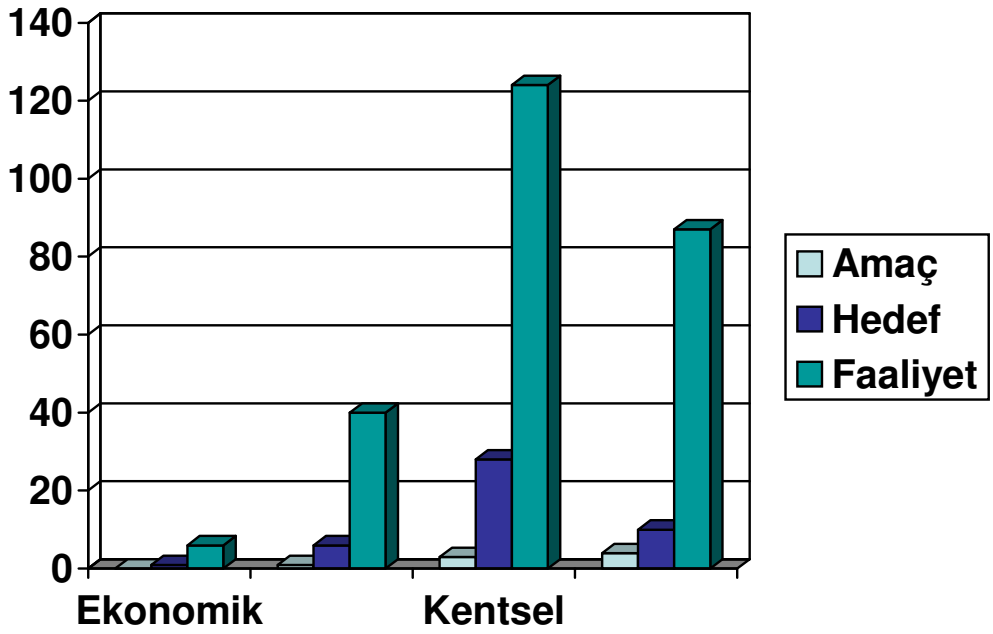
- Ulaşım,
- Altyapı,
- Hizmet binası (yapım ve tadilat),
- Konut,
- İmar Denetimi ve Düzenli Yapılaşma,
- Kentsel estetik,
- Afet Yönetimi,
- Kentsel Dönüşüm,
- Tarihi ve kültürel yapılar,
- Yeşil alanlar (Çocuk bahçesi, park kent meydanı, mesire alanı vb.),

4. <u>Toplumsal Stratejiler</u>

- Çevre Kirliliği,
- İtfaiye,
- Sağlık,
- Sosyal yapı,
- Toplumsal bilinçlendirme ve eşgüdüm,
- Spor tesisleri,
- Eğitim, sanat, kültür projeleri,

Tüm planlamalardaki ilgili strateji, hedef ve faaliyet/projeler, uygun başlıklar altında, ayrı bir şekilde toplanarak, her belediye için planlamalarında ki strateji, hedef ve faaliyetlerinin, gruplandırılmış, toplam sayıları bulunmaya çalışılmıştır. Örneğin; Adana Büyükşehir Belediyesinin stratejileri, yukarıda tarif edilen yöntem ile gruplandırıldığında ortaya çıkan sonuçlar şunlardır:

Grafik-9.18. Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejilerinin Genel Görünümü



Ekonomik gruplandırmalarda, Adana Büyükşehir Belediyesi'nin hazırlamış olduğu stratejik planlamada, 0 stratejik amaç, 1 hedef, 6 faaliyet/proje gözlemlenebilmektedir. Aynı zamanda örneğin toplumsal stratejilerde ise, 4 stratejik amaç, 10 hedef ve 87 faaliyet/proje bulunmaktadır.

9.8.1. Genel İstatistik Durum

İnceleme dahilindeki belediyelerin hazırlamış oldukları planlamaların irdelenmesinden elde edilen sonuçlara göre;

Tablo-9.18. Stratejilerin Genel İstatistik Görünümü

Stratejik Amaç	523
Hedef	1641
Faaliyet/proje	4041

adet stratejik amaç, hedef ve faaliyet proje bulunmaktadır. Bu sonuçlara göre her bir stratejik amaca yaklaşık olarak 3.137 hedef düşmekte iken, her bir hedefe ise, yaklaşık olarak 2,462 faaliyet/proje düşmektedir. Ancak bu rakamlar belli oranda yanıltıcıdır. İnceleme boyunca edinilen izlenim; strateji, hedef ve faaliyet/projelerin

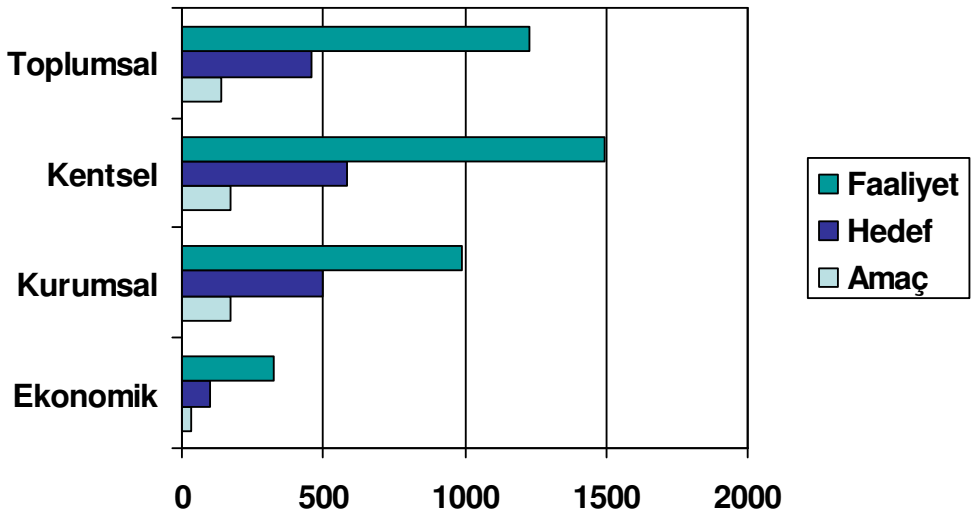
dağılımı, genel ortalamalarda olduğu gibi düzenli bir eşleşmeye sahip değildir. Düşük bir oran olsa dahi, bazı stratejik amaçların altında ilgili hedeflerin olmadığı incelenen planlama örneklerinde görülmüştür. Dört temel gruba göre stratejilerin dağılımına baktığımızda ise;

Tablo-9.19. Temel Hizmet Gruplarına Göre Stratejilerin Dağılımı

Temel Gruplar	Stratejik amaç	Hedef	Faaliyet
Ekonomik	36	99	325
Kurumsal	171	498	989
Kentsel	174	587	1496
Toplumsal	142	457	1231
TOPLAM	523	1641	4041

tabloda da görüldüğü gibi, ekonomik gruplamada, 36 stratejik amaç, 99 hedef ve 325 faaliyet/proje vardır. Kurumsal gruplamada ise 171 stratejik amaç, 498 hedef ve 989 faaliyet/proje bulunmaktadır. Kentsel gruplamada, 174 stratejik amaç, 587 hedef, 1496 faaliyet/proje bulunurken, toplumsal gruplamada ise, 142 stratejik amaç, 457 hedef, 1231 faaliyet proje bulunmaktadır. Rakamların daha iyi bir anlam kazanabilmesi için bir grafik yardımıyla temel gruplara göre dağılımı tekrar gözlemleyecek olursak;

Grafik-9.19. Temel Gruplara Göre Stratejilerin Dağılımı



Grafikten de anlaşıldığı üzere ağırlıklı stratejiler kentsel grupta toplanmakta iken, en az oranda stratejiler ekonomik gruptadır. Bu rakamlar ile ilgili yorumlar ileriki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde aktarılacağından, şimdi temel gruplara göre stratejilerin durumuna, grupların alt başlıkları çerçevesinde bakılacaktır.

9.8.2. Temel Hizmet Gruplarına Göre İstatistik Durum

9.8.2.1. Ekonomik Stratejiler

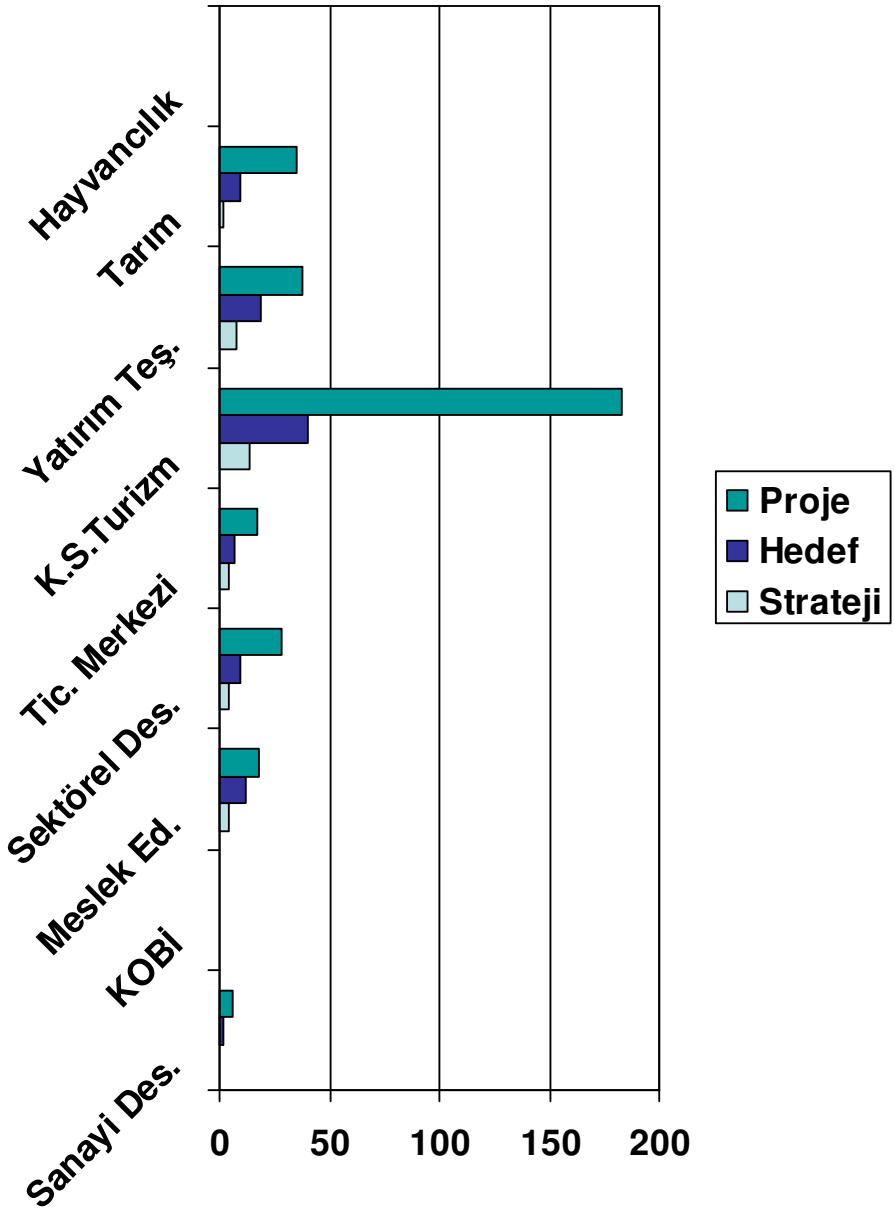
Ekonomik stratejiler de, kendi içinde önceki bölümlerde de belirtildiği gibi alt başlıklara sahiptir. Şimdi bu alt başlıklar çerçevesinde daha ayrıntılı olarak ekonomik stratejiler değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Tablo-9.20. Ekonomik Stratejilerin İstatistik Görünümü

	Amaç Sayısı	Hedef Sayısı	Faaliyet Sayısı
Sanayinin Desteklenmesi	0	2	6
KOBİ'lere Yönelik Destek	0	1	0
Meslek Edindirme	4	12	18
Sektörel Destek	4	9	28
Ticaret Merkezleri	4	7	17
Kültür Sanat Turizm Etkinlikleri	14	40	183
Yatırım Teşviki	8	19	38
Tarım	2	9	35
Hayvancılık	0	0	0
TOPLAM	36	99	325

İnceleme dahilindeki belediyelerin hazırlamış oldukları stratejik planlamalardaki, ekonomik stratejilerinin genel durumu tabloda sergilenmektedir. Tabloda belediyelerin ekonomik anlamda stratejilerini hangi alanlarda yoğunlaştırdığı açık bir şekilde görülebilmektedir. Şimdi bu strateji yoğunlaşmalarının hangi alt başlıklar etrafında oluştuğunu gözlemlemek için bir grafikten yararlanacak olursak:

Grafik-9.20. Ekonomik Stratejilerin İstatistik Görünümü

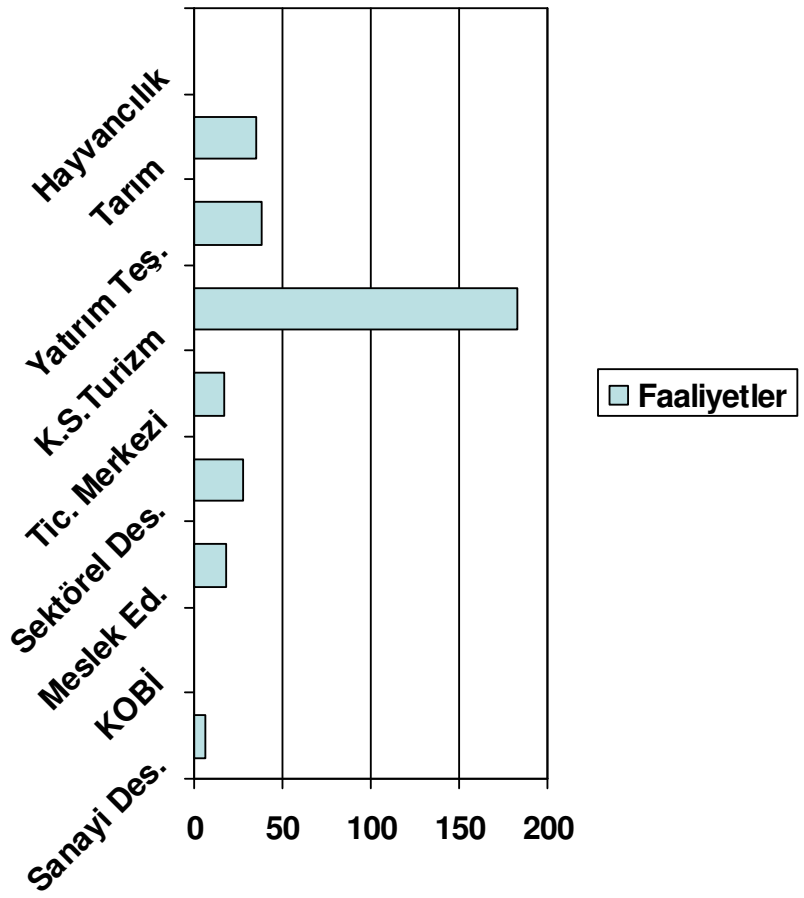


Grafikteki bazı kısaltmaların karşılıkları:

Sanayi Des.: Sanayi destek projeleri / **KOBİ**: Küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri desteklemeye yönelik projeler / **Meslek Ed.: Meslek Edindirme Projeleri / Sektörel Des.:** Sektörel destek projeleri / **Tic. Merkezi:** Ticaret merkezi gibi ticari canlılık projeleri / **K.S.Turizm:** Kültür, sanat turizm projeleri / **Yatırım teş.:** yatırım teşvik projeleri / **Tarım:** Tarım destek projeleri / **Hayvancılık:** Hayvancılık destek projeleridir.

Grafikte de görüldüğü gibi, inceleme dahilindeki belediyelerin belirlediği strateji, hedef ve faaliyetlerde en yüksek oran Kültür-Sanat-Turizm başlığı altında oluşmaktadır. En düşük oranlar ise sırasıyla sanayinin desteklenmesi, KOBİ'lere yönelik destek projeleri, ticaret merkezleri ve hayvancılık başlıkları altında oluşmaktadır. Ancak bunun yanında diğer alt başlıklarda ise yüksek bir strateji, hedef ve faaliyet oranı ile karşılaşmamaktayız. Bu durum, en iyi şekilde faaliyet projeler için ayrı bir grafik oluşturarak sergilenebilinir.

Grafik-9.21. Ekonomik Faaliyet/Projeler



Görüldüğü gibi sayısal bakımdan çok az bir yer sahibi olan faaliyetler ile kültür-sanat-turizm faaliyet/projeleri dışında kalan alt başlıklar birbirine yakın bir oranda seyretmektedirler.

Diğer bir yandan bu sonuçlar aslında inceleme dahilindeki belediyelerimizin faaliyetlerini yürüttükleri bölgelerde, hedefledikleri ekonomik hamlelere yönelik kullanmaya eğilimli oldukları araçları da açık bir şekilde resmetmektedir. Öyle ki grafiklerde de görüldüğü gibi, belediyelerimiz sanayi destek, KOBİ destek, tarım, hayvancılık gibi alanlardan ziyade, ekonomik canlılığı sağlamak amacıyla kültür-sanat-turizm alanlarındaki projelere çok daha fazla önem vermektedirler. Buda belediyelerimizin ekonomik canlılığı sağlamaya yönelik tercih ettiği veya tercih etmediği alanları gözler önüne sermektedir.

9.8.2.2. Kurumsal Stratejiler

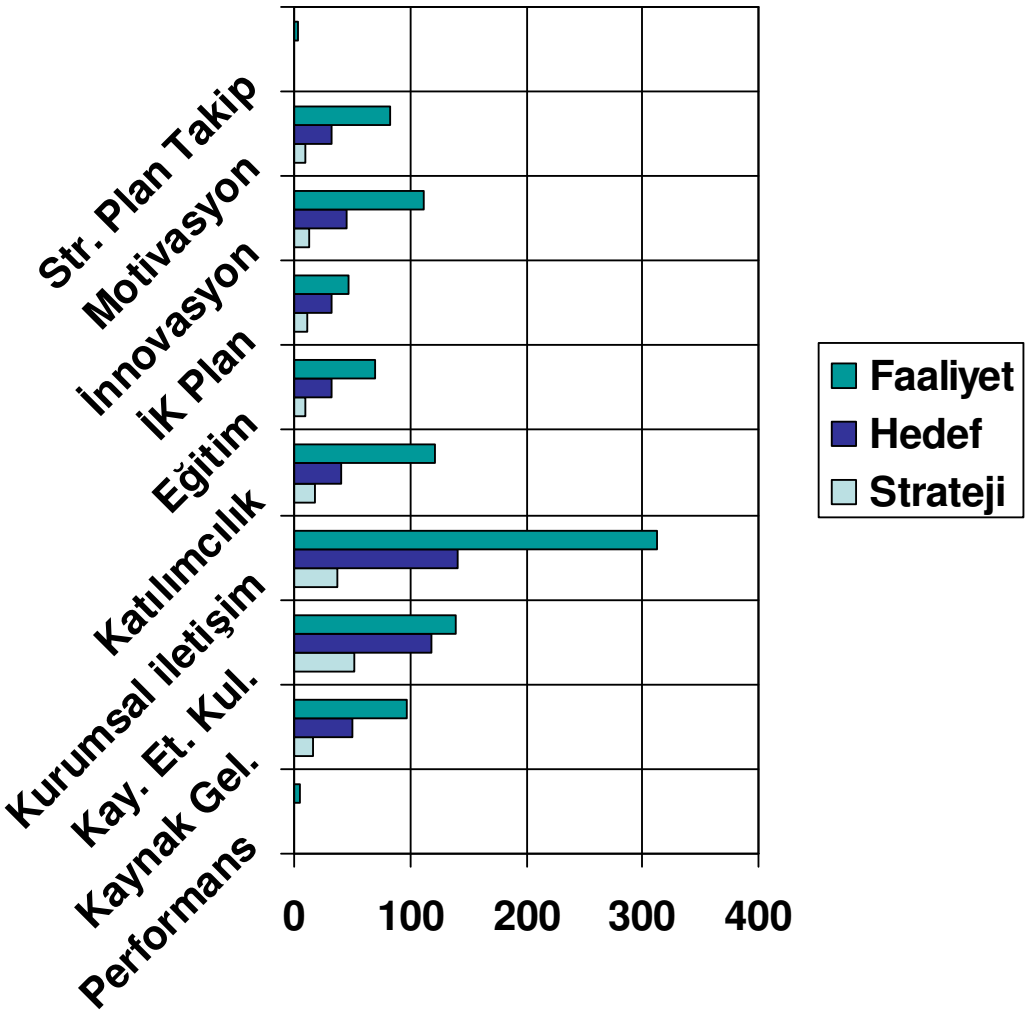
İnceleme dahilindeki planlamalardan elde edilen stratejilerin, kurumsal stratejiler ana hizmet gruplaması ve ilgili alt başlıklar altında toparlanması ardından ulaşılan rakamsal dağılım şu şekilde gerçekleşmiştir:

Tablo-9.21. Kurumsal Stratejilerin İstatistik Görünümü

	Amaç Sayısı	Hedef Sayısı	Faaliyet Sayısı
Kurumsal performans	1	2	5
Kaynak geliştirme	16	51	97
Kaynakların etkin kullanımı ve tedariki	52	118	140
Kurumsal iletişim ve e-belediyecilik	38	141	313
Katılımcılık	18	41	122
Hizmet içi Eğitim	10	33	69
İK planlaması ve Norm kadro	12	33	47
İnnovasyon	13	45	111
Motivasyon ve Örgüt kültürü	10	33	82
Stratejik plan takip	1	1	3
TOPLAM	171	498	989

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi kurumsal stratejiler, belirli odak alanlarında yoğunlaşmıştır. Daha öncede belirtildiği gibi kurumsal stratejiler ana gruplandırmasının diğer alt başlıkları da bulunmaktadır. Bu başlıklar çerçevesinde yapılacak gruplandırmalar ile bu bölümde; yeni bir yönetim mantığına geçmeyi simgeleyen bir uygulama olarak stratejik planlamalarda, bu değişimi karşılamak ve aynı zamanda kamu idarelerinin genel problemi olan yönetim-organizasyon sorunlarına çare bulmak ve daha iyi hizmet verebilmek adına hangi oranlarda ve alanlarda kurumsal projelere yer verildiğini tespit etmeye çalışılacaktır. Bir grafik yardımı ile değerlendirecek olursak;

Grafik-9.22. Kurumsal Stratejilerin Sayısal Görünümü



Grafikte kullanılan kısaltmalar;

- Performans = Performans artırımına yönelik,
- Kaynak Gel.= Kurumsal Kaynak Geliştirme
- Kay. Et. Kul. = Kaynakların etkin kullanımı ve tedariki
- Kurumsal İletişim = Kurumsal iletişim geliştirme
- Katılımcılık = Tüm paydaşlara yönelik katılımcılık projeleri
- Eğitim = Hizmet içi eğitimler
- İK Plan = İnsan kaynakları planlaması ve Norm kadro çalışmaları
- İnnovasyon = Yeni yönetim teknikleri geliştirme/kullanma
- Motivasyon = Çalışanların motivasyonunu arttırmaya yönelik
- Str. Plan Takip = Hazırlanan stratejik planların takibine yönelik, projeler

Grafikte de görüldüğü gibi stratejik planlamalarda yer alan kurumsal stratejilerde en yüksek oranda ilgiyi, kurumsal iletişim faaliyetleri görmektedir. Kurumsal iletişim faaliyetlerinin içeriği; kurumların iç ve dış iletişim kanallarının geliştirilmesi, kurumsal tanıtım gibi konular kapsamında algılanmalıdır.

Kurumsal iletişim faaliyetlerine ilişkin faaliyetlerin sayısal anlamda ezici bir üstünlüğü bulunmasına rağmen, katılımcılık, inovasyon ve kaynakların etkin kullanımı ve tedariki konularında da belediyelerin kurumsal projeler kapsamında ilgileri yoğunlaşmaktadır.

Bu diğer başlıkların içeriği ise; katılımcılığın tüm paydaşların en azından görüşlerinin belediye yönetimleri katında ilgi görmesi, inovasyon başlığında ise yeni yönetim tekniklerinin kullanılması ve oluşturulması uygulamaları kastedilmekte iken son olarak kaynakların etkin kullanımı ve tedarikinde ise başlıktan da anlaşıldığı gibi, belediyelerin mevcut kaynaklarının en verimli şekilde değerlendirme çabası, anlatılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bir bölüm oluşturmak gerekirse diğerler iki paragrafta dillendirildiği kadar yoğun bir şekilde olmasa da, hizmet içi eğitim, yeni kaynak geliştirme, ve çalışanların motivasyonun arttırılmasına yönelik çalışmalarda belediyelerin planlamalarında edindikleri yer ölçüsünde dikkat çekmektedir.

Ancak stratejik planların oluşturulmasının ardından izlenmesi, performans yönetimi ve insan kaynakları planlaması çalışmalarına olan ilgi çok zayıftır. Özellikle stratejik planların oluşturulmasının ardından takip edilmesi kapsamında geliştirilen projeler yok denecek kadar azdır.

9.8.2.3. Kentsel Stratejiler

Bu bölümde ise inceleme dahilindeki belediyelerin belirlemiş oldukları stratejilerden, kentsel temel gruplandırması altında sayılabilecek olanlarının, kendi içindeki alt başlıklar çerçevesinde sınıflandırması yapılacaktır.

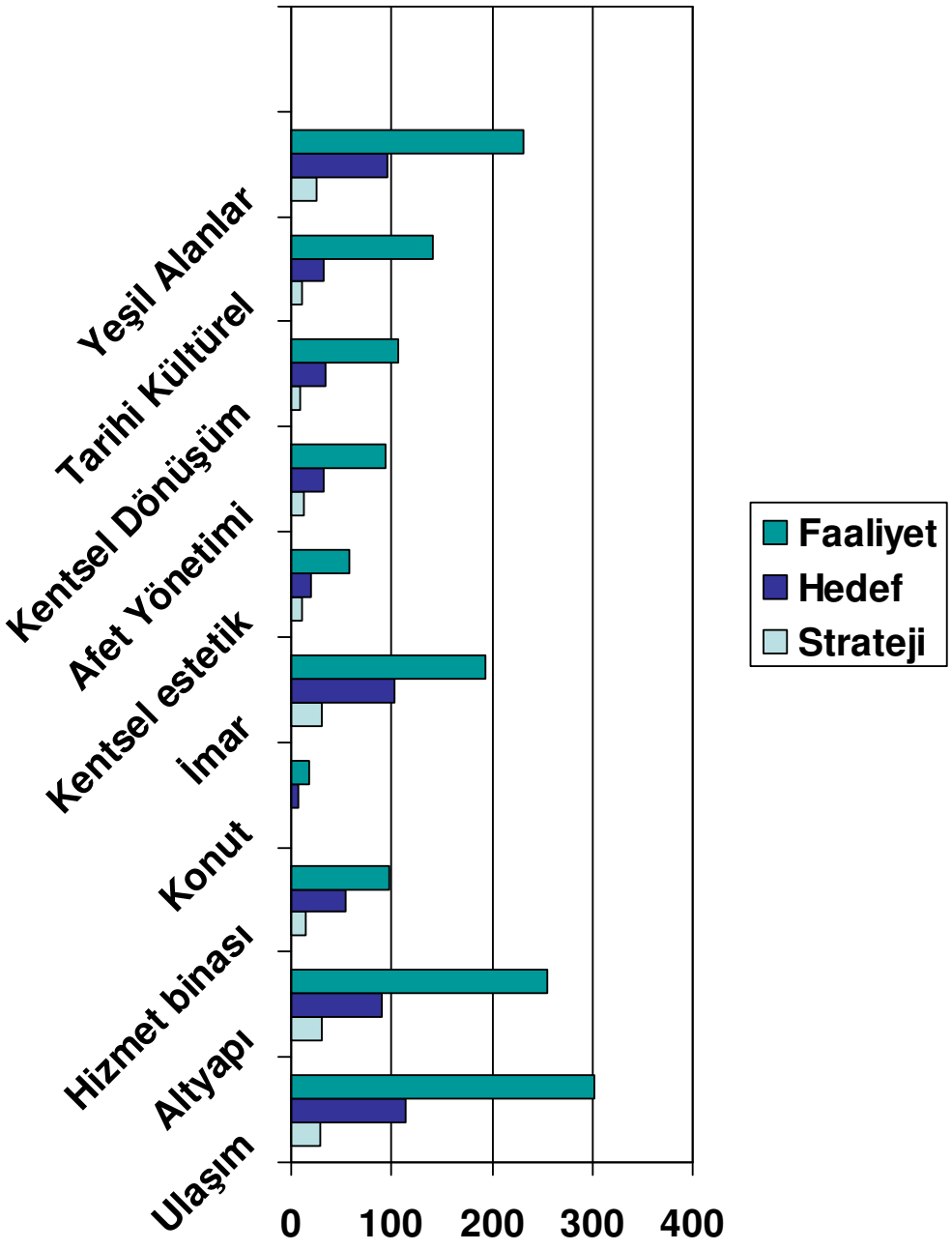
Tablo-9.22. Kentsel Stratejilerin İstatistik Görünümü

	Amaç	Hedef	Faaliyet
Ulaşım	29	114	302
Altyapı	31	91	255
Hizmet binası	15	55	97
Konut	1	7	18
İmar Denetimi ve Düzenli Yapılaşma	31	104	193
Kentsel estetik	10	20	58
Afet Yönetimi	12	32	94
Kentsel Dönüşüm	9	35	106
Tarihi Yapılar	10	33	142
Yeşil Alanlar	26	96	231
TOPLAM	174	587	1496

Tablodan da anlaşılacağı gibi, ulaşım, altyapı gibi alt başlıklar çerçevesindeki yapılan bu gruplandırmalar ve ortaya çıkan sayısal sonuçlar ilerleyen bölümlerde yorumlanacaktır.

Kentsel stratejilerin önceki bölümlerde dillendirilen alt başlıkları çerçevesinde oluşturulan bu rakamsal portreyi daha anlamlı kılmak için bir grafik yardımı ile konuyu değerlendirecek olursak:

Grafik-9.23. Kentsel Stratejilerin Sayısal Görünümü



Bu grafikte kullanılan kısaltmalar;

- **Ulaşım**, yol yapımı ve onarımı gibi kentsel projeler
- **Altyapı**, kentsel altyapı projeleri
- **Hizmet binası**, ilgili belediyeye ait hizmet binası projeleri
- **Konut**, konut ihtiyacını gidermeye yönelik projeler

- **İmar**, imar denetimi ve düzenli yapılaşmaya ilişkin projeler
- **Kentsel estetik**, kentsel estetik projeleri
- **Afet yönetimi**, kentsel afet yönetim planı oluşturulmasına yönelik projeler
- **Kentsel dönüşüm**, hükümet programında da yer alan kentsel dönüşüm projeleri
- **Tarihi Kültürel**, tarihi ve kültürel yapılara yönelik iyileştirme projeleri
- **Yeşil alanlar**, yeşil alan projeleri

Grafik yardımıyla inceleme dahilindeki belediyelerin, kentsel stratejilerinin hangi alanlarda yoğunlaştığı görülebilmektedir. Kentsel stratejilerde ilk sırayı ulaşım düzenleme ve iyileştirme projeleri yer almaktadır. Ardından altyapı, yeşil alan ve imar hizmetleri gelmektedir. Bu dört hizmet alanı kentsel stratejilerde başat rolü üstlenmektedir.

Kentsel dönüşüm, afet yönetimi, kentsel estetik ve belediyelerin hizmet binası projeleri ise başat roldeki hizmet alanların ardından gelmektedir. Kentsel stratejilerde sayısal anlamda en düşük ilgiyi ise konut projeleri görmektedir.

Kentsel stratejilerde odak alanlarında, planlamaların, faaliyet alanlarına göre değişiklik gösterse de, dört temel hizmet alanı olan ulaşım, altyapı, yeşil alanlar ve imar ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda belediyelerin farklı özelliklere sahip olan faaliyet alanlarında, hangi hizmet alanlarına odaklanacağı konusunda kesin sınırlamalarda bulunmak yanlış olacaktır.

9.8.2.4. Toplumsal Stratejiler

Toplumsal stratejilerin, alt başlıklar altındaki dağılımı ise şu şekilde gerçekleşmiştir. Bu tablo yardımı ile inceleme dahilindeki belediyelerin toplumsal hizmet alanında hangi faaliyet alanlarına odaklandığı görülebilmektedir.

Tablo-9.23 Toplumsal Stratejilerin Sayısal Görünümü

	Amaç	Hedef	Faaliyet
Çevre Kirliliği	24	84	220
İtfaiye	11	35	65
Sağlık	20	73	191
Sosyal Yapı	44	124	297
Toplumsal Bilinçlendirme ve Eşgüdüm	14	57	138
Spor Tesisleri	2	16	86
Eğitim Sanat Kültür	27	68	234
TOPLAM	142	457	1231

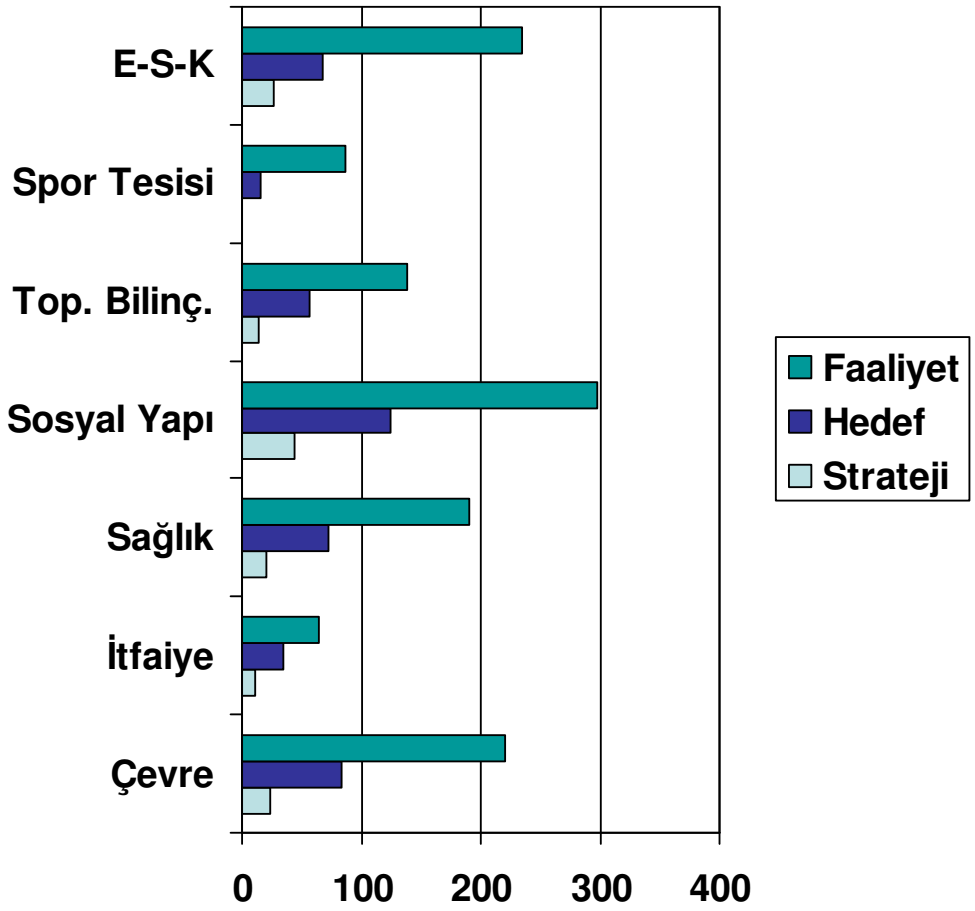
Toplumsal stratejiler belki de belediyeler için günümüz toplumsal yapılamasında başat rollerden birini üstlenmektedir. Çünkü halen gelişmekte olan bir ülke konumunda bulunmamız, ve sosyal yapılanmamızda çözüm bekleyen onca sorun, demokratikleşme problemlerimiz, eğitim sistemimizin barındırdığı problemler ve bu olguların körüklediği popülizm ile taçlandırılmış yerel seçim sistemimiz, belediyelerimizi bu konular üzerinde hassasiyetle eğilmeye itmektedir.

Bu yorumsal girişin ardından, inceleme dahilindeki planlamalardan elde edilen rakamsal sonuçlar çerçevesinde, toplumsal stratejilerin hangi alt başlıklar altında toplandığını resmetmek amacıyla aşağıdaki grafiği inceleyecek olursak;
Grafikteki kullanılan kısaltmalar;

- **E-S-K** = Eğitim, sanat, kültür projeleri
- **Spor Tesis** = Spor Tesisleri
- **Toplumsal Bilinç**. = Toplumsal bilinçlendirme ve eşgüdüm projeleri

- **Sosyal Yapı** = Sosyal yapının güçlendirilmesi projeleri
- **Sağlık**
- **İtfaiye** = İtfaiye hizmetlerinin geliştirilmesi
- **Çevre** = çevre kirliliğine karşı projeler

Grafik-9.24. Toplumsal Stratejilerin Sayısal Görünümü



Grafikte de görüldüğü gibi inceleme dahilindeki belediyelerimizin toplumsal hizmet ana başlığı altında belirlenen stratejilerde, sayısal anlamada en çok ilgiyi sosyal yapının güçlendirilmesine yönelik projelere göstermiştir. Bu projelerin kapsamı kurumların faaliyet alanlarındaki güvenlik problemlerinin giderilmesi, yoksulluğa karşı ihtiyaç (giyim eşyası, yiyecek gibi) yardımları gibi alanlardan oluşmaktadır.

Sosyal yapının güçlendirilmesi projelerinin ardından, insan sağlığını tehlikeye atacak çevre sorunlarının giderilmesine yönelik projeler, toplumsal sağlık projeleri

ve eğitim, sanat, kültür projeleri gelmektedir. Yukarıda sayılan toplumsal proje alanları, bu başlık altındaki değerlendirilen stratejileri büyük oranda kapsamaktadır.

Bu başat proje alanlarının ardından belediyeler, toplumsal bilinçlendirme ve eşgüdüm; anne sağlığı, aile planlaması, çocuk eğitim gibi konularda tasarlanan projeler, itfaiye; yangın önleme ve itfaiyenin benzeri görev alanlarında geliştirilen projeler, spor tesisleri oluşturma gibi projeler gelmektedir.

Bu bilgilerden de anlaşılacağı üzere inceleme dahilindeki belediyeler toplumsal projelerde, sosyal yapının güçlendirilmesi, sağlık, çevre ve kültür sanat alanlarına diğer başlıklara göre daha fazla odaklanmaktadır.

9.9. Temel Hizmet Grupları Çerçevesinde Değerlendirme

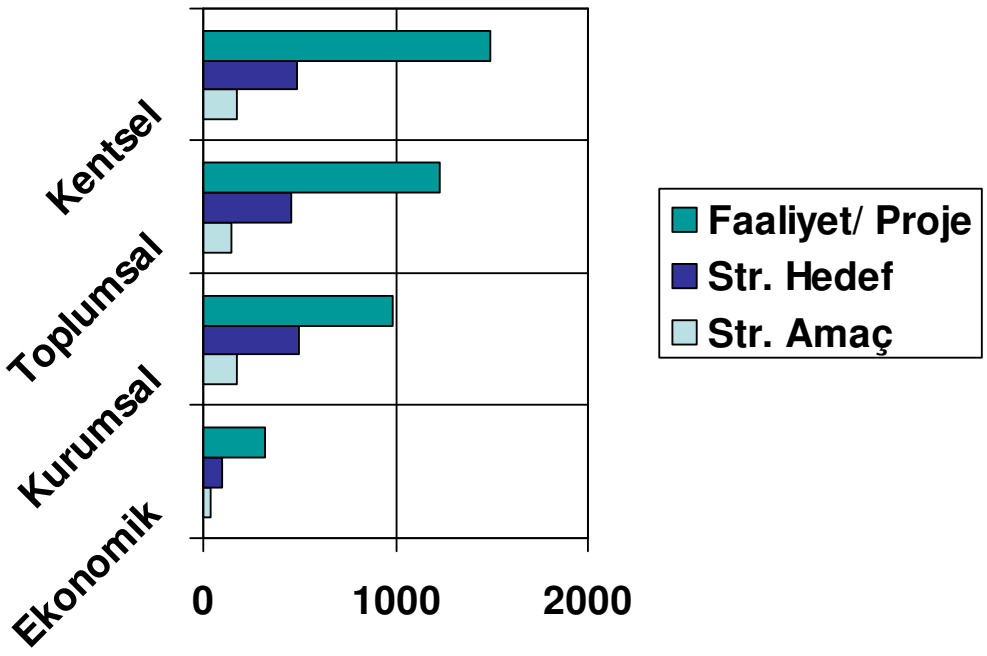
Önceki bölümlerde de belirtildiği dört temel hizmet alanı olan; toplumsal, kentsel, kurumsal ve ekonomik faaliyet alanları altında, planlamalardaki strateji, hedef ve faaliyet/projeler gruplandırılmıştır. Bu bölümde ise inceleme dahilindeki belediyelerin bu dört temel hizmet alanından hangilerine, belirlenen stratejilerin sayısal durumları gereği, daha fazla önem atfettiği veyahut başka bir deyişle öncelik verdiği saptanmaya çalışılacaktır. Bu metin incelemesi dahilinde incelenen 26 stratejik planlamadan elde edilen sayısal sonuçları bir tablo yardımı ile sunacak olursak;

Tablo-9.24. Temel Hizmet Alanlarının İstatistik Durumu

	Stratejik amaç	Stratejik hedef	Faaliyet/ Proje
Ekonomik	**36**	**99**	**325**
Kurumsal	**171**	**498**	**989**
Kentsel	**174**	**487**	**1496**
Toplumsal	**142**	**457**	**1231**
TOPLAM	**523**	**1641**	**4041**

tablodan da anlaşıldığı üzere istatistik olarak, stratejik amaç, hedef ve faaliyet projeler çerçevesinde sayısal anlamda bir sıralama yapmak olanaksız olsa da, en belirleyici ayrım faaliyet/projelerin dağılımında göze çarpmaktadır. Bu açıdan bir sıralamaya gidecek olursak, karşımıza öncelik tanınan hizmet alanlarında baştan sona doğru; Kentsel – Toplumsal – Kurumsal – Ekonomik, şeklinde bir sonuç çıkar. Bu sayısal sonuçları bir grafik yardımı ile resmetmek gerekirse;

Grafik-9.25. Temel Hizmet Alanlarına Göre Strateji-Hedef-Faaliyet/Projeler



Grafikte de görüldüğü gibi, yerel yönetimler çerçevesinde en yüksek etki gücüne sahip kamusal organlarımızdan, inceleme dahilindeki belediyelerimiz, hizmet alanları açısında en yoğun ilgiyi imar, altyapı, ulaşım gibi alt başlıklara sahip "kentsel" stratejilere gösterirken, ekonomik alanda, örneğin sanayinin sorunlarının çözümü ve geliştirilmesi, ekonomik canlılığın arttırılması gibi konulardaki ilgisi, kentsel stratejilerin neredeyse beşte biri kadar bir orana sahiptir.

Yüzdesel olarak bir değerlendirme yapılması gerekirse; kentsel faaliyet/projelerin tüm faaliyet projelere oranı % 37,02'dir. Toplumsal faaliyet/projelerin oranı, %30,46, kurumsal faaliyet projelerin oranı % 24,47, ekonomik faaliyet projelerin oranı ise %8,04'tür. Kentsel ve toplumsal projelerin

toplamının tüm faaliyet projelere oranı ise, %67,48'dir. Tüm hizmet alanları içinde %67,48'lik bir alan belediyelerin hizmet araçlarında nasıl bir seçin yönetimi izlediğinin önemli bir göstergesidir.

Ancak bu çalışma boyunca bilgisine ulaşılamayan bir konu olan; belediyelerin ilgili strateji, hedef faaliyet/projelerinin, tahmini bütçelerdeki karşılıklarında her hangi bir sayısal sonuç elde bulunması bir eksiklik olsa da, hizmetlerin içeriği ve genel teamüller göz önüne alındığında her zaman imar, altyapı gibi alt başlıklara sahip kentsel hizmet projelerinin bütçede diğer projelere göre rakamsal üstünlüğü karşımıza çıkmaktadır.

Bu bilgiler ışığında belediyelerimizin hizmet anlayışları hakkında bazı genellemelerde bulunabiliriz: Her sedyen önce inceleme dahilindeki belediyelerden elde edilen bilgiler ışığında; belediyelerimizin hizmet anlayışında en başat rol kentsel içerikli çalışmalara aittir. Bu kentsel faaliyetler yukarıdaki paragrafta da belirtildiği gibi imar, altyapı, ulaşım gibi çalışmaları ifade etmektedir. Bu durum aslında yönetimden, ilgili tüm paydaşların beklentileri ile, yönetimin bu yöndeki iradesinin karşılıklı olarak etkileşiminin bir sonucudur. Kısacası hizmet alıcılarının talepleri büyük oranda hizmet türlerini oluşumunda etkili olmaktadır.

Elbette bu taleplerin oluşumunda talep eden paydaşların bulundukları bölgelerin kentsel problemleri de etkilidir. Ancak bu hizmet alanının başat bir rol üstlenirken diğer alanların, örneğin ekonomik hizmet alanlarının sönük kalması, vatandaşların bu yöndeki talep eksikliğinin de bir sonucudur.

Siyasal bir yönetsel organ olarak belediyeler, karşılıklı olarak, hizmet yönünden, arz talep ilişkilerinin etkisiyle büyük oranda politikalarını belirlemektedirler. Bu gerçeğin kabulünün ardından belediyelerdeki hizmet anlayışlarının oluşumunda hizmet yararlanıcılarının talepleri büyük bir rol oynamaktadır. Tek merkezli idari yapılanmaların yerini yerinden yönetim sistemlerine bıraktığı günümüz konjonktüründe, en etkili yerel idare organları olarak belediyelerin üstlenecekleri rollerin, vatandaşlar nezrinde tekrar değerlendirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Çünkü yerinden yönetim mantığının gelişmekte olduğu dünyamızda, belediyeler sadece yol, su, altyapı hizmeti veren müteahhit belediye konumundan, ekonomik canlılık, sosyo-kültürel gelişim gibi alanlarda aktif ve yer yer koordine edici bir rol üstlenen bir konuma ilerlemiştir. Kısacası sürekli merkezden hizmet beklemeden, yerinden, etkili ve hızlı bir hizmet anlayışı ile mümkün olan tüm ihtiyaçlar yerel yönetim araçları ile giderilmeye çalışıldığı günümüz dünyasında, belediyelerimiz vizyonlarını geliştirmekle yükümlüdürler.

BÖLÜM 10
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

10.1. Değerlendirme ve Sonuç

Türk Kamu Yönetimi, bir çok farklı konuda olduğu gibi, stratejik planlama içeriğine sahip bir değişim sürecini de yaşamaktadır. Bu çalışma boyunca bu değişim sürecinin ürünleri olan, ilgili araştırma kapsamında ele alınan, stratejik planlamaların, şekil şartları çerçevesinde yeterliliklerinin yanı sıra, planlamalarda yer alan stratejilerin hangi hizmet alanlarında yoğunlaştığı irdelenmiştir.

Bu değerlendirmelere farklı açılımlar sağlamak amacıyla, üç farklı bölüm ile çalışma genişletilmiştir. Öncelikle bir değişim hareketi olarak stratejik plan uygulamaları, değişim yönetiminin "değişim kaynakları", "değişime direnç" ve "değişim modeli" gibi alt başlıkları çerçevesinde değerlendirilmiştir. Ardından stratejik plan uygulamalarına kar amacı gütmeyen organizasyonlar çerçevesinden bakılmaya çalışılmıştır. Ve son olarak bu değişim hareketinin teorik yol göstericisi konumunda olan DPT'nin hazırlamış olduğu "Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu" kapsam ve yeterlilik tartışması içeriğinde, İngiltere Başbakanlık Strateji Birimi'nin hazırladığı "Stratejik devamlılık" kılavuzu ile karşılaştırmalı bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Farklı açılımlar sağlamak amacıyla irdelenen tüm bu çalışmaların amacı, stratejik plan örneklerinin tez çalışmasının ana araştırma yöntemi olan metin incelemesi ile irdelenmesinin ardından elde edilen bulguların daha anlamlı bir hale gelmesi, ve bulgulardan elde edilecek çıkarımların daha kapsamlı ve tutarlı olmasının sağlanmasıdır.

Bu noktada oluşturulan kavramsal çerçeve, ve yukarıda belirtilen değerlendirmelerden elde edilen bulgular çerçevesinde belirli çıkarımlarda bulunmak gerekirse:

Kar amacı gütmeyen organizasyonlar olarak kamu kurumlarımızın bir özel sektör uygulamasını hayata geçirmeye çalışırken dikkat etmesi gereken bazı hususlar ilgili bölümde aktarılmıştır. Şimdi özet bir şekilde bu hususları aktarmak gerekirse, kamu kurumlarımızı ile özel sektör temsilcilerimiz arasındaki bir çok organizasyonel temel farklılıklar çalışmada ilgili bölümlerde aktarılmıştır. Bu farklılıklar çerçevesinde stratejik plan uygulamaları tekrar gözden geçirilmelidir.

Bu farklılıklar çerçevesinden dikkat edilmesi anlamında ön plana çıkan hususlardan bir kaçını bu sonuç bölümünde aktarmak gerekirse;

- Strateji geliştirme süreçleri üzerindeki kısıtlamaların üstesinden gelinse dahi, stratejilerin uygulanması da kamu idareleri için önemli bir problem oluşturabilir. Çünkü özellikle kamusal alanda, çalışanların büyük bir heyecan ile hedeflere bağılılık gösteren ile özensiz davrananların birbirinden ayrılamadığı ortamlarda, stratejileri özümseme problemleri baş göstermektedir.
- Ayrıca seçim ile iş başına gelen yönetimlerin üzerindeki baskı da göz ardı edilmemelidir. Kısa süreli seçim süreleri arasında faaliyetlerini sürdürme riski ile karşılaşan yöneticilerin strateji gibi geleceği ilgilendiren konulardan çok günü kurtarmaya çalıştığı görülmektedir.
- Üçüncü olarak organizasyonun sahip olduğu örgüt kültürü stratejik yönetim için hayati önem arz etmektedir. Bu yüzden belirlenen misyon ve amaçlar çerçevesinde kültürel koşullar ele alınmalı ve gerekli kültürel dönüşümler için projeler geliştirilmelidir.

gibi konular karşımız çıkmaktadır.

Değişim yönetimi konusunda da çalışma boyunca özellikle ilgili değişim hareketinin kaynağı üzerinde durulmuştur. Değişimin kaynağı normal olarak birincil anlamda, bu alanlarda çıkarılan yasalardır. Elbette değişimi tetikleyen bir çok çevresel faktör bu yasaların oluşturulmasında etkili olmuştur. Ancak bu noktadaki asıl problem; değişim yönetimi ile ilgili bölümde ayrıntılarıyla aktarılan bir çok özelliğin yanı sıra, bu değişim hareketinin uygulayıcıları konumundaki kamu kurumlarımızın, bu değişimi yasal bir zorunluluk olmaktan ziyade yönetimsel ve reformist bir gereklilik olarak ele alması gerektiğidir. Keza stratejik planlamaların

şekli şartlarının incelendiği metin incelemesi bölümünde aktarılan bir çok eksikliğin sebebi olarak bu uygulayıcıların kavrayış şeklide aktarılabilir.

DPT ile PMSU'nun hazırladıkları kılavuzların karşılıklı incelemesinden elde edilen çıkarımlar ise şu şekilde oluşmuştur. Bu karşılıklı değerlendirme sonucu; DPT'nin hazırlamış olduğu stratejik plan kılavuzunun teorik anlamda zayıf, yüzeysel ve bu değişim sürecini taşıyamayacak kadar zayıf bir kılavuz olduğu kanaati çalışma boyunca oluşmuştur. Çünkü özellikle PMSU'nun kılavuzun da, ilgili bölümde ayrıntılarıyla aktarıldığı gibi, planlama ve strateji geliştirme süreci felsefi zemini doldurularak, ve ayrıntılı bir şekilde aktarılmakta iken, DPT'nin hazırladığı planlama bu koşullarda çok daha mekanik kalmaktadır.

Bu noktada çalışmanın omurgasını oluşturan; stratejik plan örneklerinin incelenmesi ile elde edilen bulguların bir kaçını aktarmak gerekirse; öncellikle stratejik plan örneklerinin şekli anlamda bir çok eksikliğinin bulunduğunu aktarmakla başlamak gerekmektedir.

Özellikle stratejik plan hazırlama sürecinin en önemli aşamalarından olan organizasyonun faaliyetlerini devam ettirdiği bölgenin ekonomik analizlerinin yapılması içeriğine sahip çalışmalarda, inceleme dahilinde irdelenen planlamaların yüzdesel olarak %57.7'sinin bu analiz bilgilerine planlamalarında yer vermediği gözlemlenmiştir.

Ayrıca uzak çevre analizleri çerçevesinde değerlendirme kapsamını oluşturan başlıklarda (ki bunlar; faaliyet alanı ile ilgili dünyadaki ülkemizdeki gelişmelerin takibi ile, ilgili ulusal sektörel analizlerin, kalkınma planlarının incelenmesi ve uzak çevre risk analizlerinin yapılması şeklinde sıralanmaktadır) kısaca genel ortalamaları vermek gerekirse, sadece inceleme dahilindeki belediyelerin %18'inin bu çalışmaları aktardığı gözlemlenmiştir.

Yine stratejik plan hazırlama sürecinde katılımcılığın sağlanması anlamında inceleme dahilindeki belediyelerin, iç müşteri anketlerinde %80 ve dış müşteri

anketlerinde ise %61'lik bir yüzde ile ilgili çalışmaları veya bu çalışmalardan elde edilecek bilgileri planlamalarında aktarmadıkları gözlemlenmiştir.

Bu çıkarımlara ek olarak, incelenen planlamalardaki aktarılan stratejilerin daha çok hangi alanlarda yoğunlaştığına da sekizinci bölümde yer verilmiştir. Bu bölümde elde edilen bulguların sergilediği tabloda, belediyelerimiz ağırlıklı olarak kentsel projelerin yer aldığı, hizmet alanlarında stratejilerini yoğunlaştırmışlardır. İkinci sırada toplumsal ve ardından kurumsal stratejiler ağırlıklı olarak aktarılan stratejilerin ilgili oldukları hizmet alanlarını olmuştur. Son olarak ise kentsel ekonominin canlılığını hedef alan projeler yer almaktadır.

Bu değerlendirmeler ışığında, çalışmanın hipotezi olan; Türk kamu idarelerine, stratejik plan uygulamalarının adapte edilmesi içeriğine sahip değişim hareketinin, bazı sorunlu alanlara sahip olduğu ve bu alanlar nedeniyle uygulamanın hedeflerine ulaşma konusunda sapmalar yaşayabileceği öngörüsü güçlenmiştir.

Bu alanda bundan sonraki çalışmaların özellikle, kamusal reform hareketlerinin örgüt kültürü çerçevesinden ele alınması gerekliliği, yine ilgili reform hareketlerinde değişim yönetiminin önemi daha çok vurgulanması gibi konularda yoğunlaşması faydalı olacaktır. Ayıca bu çalışmada sadece stratejilerin sayısal çoğunlukları ile çıkarımlarda bulunmaya çalışılan; belediyelerin hizmet anlayışları konusunda, yine bu çalışmada elde edilemeyen bir bilgi kaynağı olarak ilgili stratejilerin bütçesel karşılıklarının da sayısal yoğunluklara eklenmesi ile belediyelerin hizmet anlayışlarının analizi konusunda daha etkili ve sağlıklı sonuçlara ulaşılabilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Adana Büyükşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", 2007, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AdanaBuyuksehirSP20072011.pdf (13 Ocak 2007).

Afyonkarahisar Belediyesi, "**2007-2009 Stratejik Planı**", 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AfyonkarahisarBelediyeSP2007200.pdf (25 Ekim 2006).

Akın, B., '' Küçük ölçekli işletmelerde stratejik planlama ve yönetim', **Verimlilik Dergisi**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, c.1. 1996.

Aktan, Coşkun Can, **2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: Stratejik Yönetim**, Tügiad Yayınları, İstanbul, 1999.

Aktan, Tahir, "Mahalli İdarelerin Bazı Sorunları Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:2, Ankara, Haziran 1974, s.104-105.

Alanya Belediyesi, "**2006-2010 Stratejik Planı**", Ocak 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AlanyaBelediyeSP20062010.pdf (25 Ekim 2006).

Aldag, Roman and Timothy Stearns, "*Managment",* South Western, Cincinnati, 1987'den aktaran, Koçel, Tamer, **İşletme Yöneticiliği,** Beta Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2003.

Amasya Belediyesi, "**2006-2009 Stratejik Planı**", 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AmasyaBelediyeSP20062009.pdf (25Ekim 2006).

Antalya Büyükşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AntalyaBuyuksehirSP20072011.pdf (25Ekim 2006)

Ansoff, I. H., Corporate Strategy, Pelican Book Company 19712den Aktaran, Eren, Erol, **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 1979.

Ansoff, H. I., (), "The Emerging Paradigm of Strategic Behavior". **Strategic Management Journal**, Sayı 8, 1987.

Argüden Yılmaz, Ilgaz Pınar ve Erşahin Burak, **Değişim Yönetimi**, ARGE Danışmanlık Yayınları, İstanbul, 2004.

Atacan, Vedat, Yerel Yönetimlerde İl Planlamasının İşlevi (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi S.B.E., Bursa 1995.

BALCI, Asım ve Diğerleri, "**Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**", Seçkin, Ankara, 2003

Barca, Mehmet ve Balcı, Asım, "**Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir**?", Sakarya Üniversitesi İİBF, Tartışma Metinleri'den Aktaran, Öztop, Sezai, Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi, S.B.E., Kocaeli, 2007.

Barke, Bill, **The Concepts And Techniques of Strategic Managment**, Woodstock Publisher, Massachusetts,1992

Barnett, J. H. ve Wilsted, W. D., **Strategic Management: Text and Concepets**, Boston: PWS Kent Publishing Company, 1989.

Barry, W.B., **Strategic Planning Workbook for Public and Nonprofit Organizations**, *St.Paul: Amherst Wilder Foundation,* 1986.

Bergama Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Eylül 2006 http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IzmirBergamaBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Bingöl, Nahit, Stratejik Planlama Pilot Kuruluşları: Genel Bakış, **"Kamu Sektörü Reformları Bağlamında Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme Sempozyumu",** DPT ve Dünya Bankası, 10-12 Ocak 2005, http://www.dpt.gov.tr/sp/sempozyum.html ,(03.05.2006).

Bircan İsmail, "Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon", **Planlama Dergisi**, 42.yıl özel sayı (2002), s.11-19.

Bircan, İsmail, "Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları", **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003.

Bryson, J. M., **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, SanFrancisco: Jossey-Bass, 1988.

Byrne, J., A., "Profiting From The Non-profits", **Business Week**, 26 March 1990, p.67.'den Aktaran Barke, Bill, **The Concepts And Techniques of Strategic Managment**, Woodstock Publisher, Massachusetts,1992.

Can, Tacettin, "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama", (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi S.B.E., Ankara, 1996.

Chandler, A., **Strategy and Structure**, Cambridge : The MIT Pres, 1962.
Coffey, Robert, Curtis Cook, and Philip Hunsaker; Managment and organizational Behavior, Irwin, 1994.

Cömertpay, Ş, "Küçük Ve Orta Ölçekli İşletmelerde Strateji Belirlemek İçin Karar Destek Sistemi", (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Çukurova Üniversitesi, S.B.E., Adana, 2006.

Çanakkale Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf (25 Ekim 2006).

Çiçek Mustafa, Ökmen, Mustafa, "Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler", **Türk İdare Dergisi**, Cilt:1969, Sayı:417 (Aralık 1997), s.125-145.

Darıca Belediyesi, "**2007-2009 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DaricaBelediyeSP20072009.pdf, (25 Ekim 2006).

Derince Belediyesi, "**2007-2010 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DerinceBelediyeSP20072010.pdf, (25 Ekim 2006).

Devlet Planlama Teşkilatı, "**Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu**", Haziran 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf, (11 Temmuz 2006).

Dixit, Avinash K. and Nalebuff, Barry J., "**Stratejik Düşünme, İş Politika ve Günlük Yaşamın Rekabetçi Yanı**", Sabancı Üniveristesi, 2.Basım, İstanbul 2003.

Dinçer, Ömer, "**Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**". İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş, 1998.

Doğan, Selen, "İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geliştirme ve Önemi", **8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı**, Erciyes Üniversitesi, Nevşehir, 25-27 Mayıs 2000.

Doğu Beyazıt Belediyesi, "**2006-2010 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DogubayazitBelediyeSP20062010.pd (25 Ekim 2006).

Dönmez, Mustafa, **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Ankara: Mahalli İdareler Dairesi Yayınları, 1996.

Drucker, P., **21. Yüzyıl İçin Yönetim Tartışmaları** (Çev: I.Bahçıvangil), Istanbul:Epsilon Yayıncılık, 1999.

Emrealp, Sadun, **Yerel Yönetimde Başarının Yolları**, IULE-EMME Yayını, İstanbul, 1994.

Eren, Erol, "**İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar**)", İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 1979.

Etzioni, A.,"*Modern Organizations",* Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall, 1964'den aktaran, Eren Erol, **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 1979.

Gebze Belediyesi, "**2006-2010 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/GebzeBelediyeSP20062010.pdf, (25 Ekim 2006).

Güçlü Nezahat, "**Örgüt Kültürü**", http://www.manas.kg/pdf/sbdpdf6/Guclu.pdf (22 Aralık 2006).

Güner, Sinan, "Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi", **Türk İdare Dergisi,** Sayı:446, Anakara 2005, s.61-70

Hasanoğlu, Mürteza, "Türk Kamu Yönetiminde Örgüt Kültürü ve Önemi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der52m2.pdf (22 Aralık 006).

Heyvaert, H., Strategie at İnnovation dans I'Enterprise, Bruxelles, Editions Comptabilite et Productivite 1968'den aktaran, Eren Erol, **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 1979.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IzmirBuyuksehirSP20062017_3.pdf, (25 Ekim 2006).

İZMİR Büyükşehir Belediyesi, "**2006-2017 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IzmirBuyuksehirSP20062017_1.pdf , http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IzmirBuyuksehirSP20062017_2.pdf, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IzmirBuyuksehirSP20062017_3.pdf, (25 Ekim 2006).

Jauch, L. & Glueck, W., **Strategic Management and Business Policy**, New York: McGraw Com, 1989.

Kadirli Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/OsmaniyeBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Karaman Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KaramanBelediyeSP20072011.pdf, (5 Ekim 2006).

Kastamonu Belediyesi, "**2006-2009 Stratejik Planı**", Haziran 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KastamonuBelediyeSP20062009.pdf, (15 Eylül 2006).

Kaya, Erol, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi,** İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/KBSB_SP_taslak_11_07_2006.pdf, (25 Ekim 2006).

Keleş, Ruşen; Yavuz, Fehmi, **Yerel Yönetimler,** Turhan Kitapevi Yayınları, Ankara, 1983.

Kırşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KirsehirBelediyeSP20072011.pdf (25 Ekim 2006).

Koçel, Tamer, **İşletme Yöneticilği**, Beta Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2003.

Krietner Robert & Kinicki Angelo; **Organizational Behavior**, 3rd. Edition, Irwin, Chicago; 1995.

Leblebici, Doğan Nadi, Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin "Kimlik Krizine" Yeni Bir Bakış, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Mayıs 2001 Cilt : 25 No: 1 15-24, http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/34.pdf (11 Aralık 2005).

McCarthy, D. J. , Minichiello, R.J. ve Curan, J.R., "**Business Policy and Strategy"**, Homewood: Richard D. Irwin Inc, 1975.

Meram Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KaramanBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Mersin Büyükşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/MersinBelediyeSP.pdf, (25 Ekim 2006).

Mintzberg, H. (1994), "The Rise and Fall of Strategic Planning", ***Harvard Bussiness Review***, c.25. ss.107–114.

Newman, W.,H., and Wallender, H.W., "Managing Not-for-Profit Enterprise", Academy of Managment Review 3 (1978):24-31'den Aktaran, BARKE, Bill, "**The Concepts And Techniques of Strategic Managment**", Woodstock Publisher, Massachusetts, 1992.

Nevşehir Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Mayıs 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/NevsehirBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Niğde Belediyesi, "**2007-2011 Stratejik Planı**", Mayıs 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/NigdeBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Nohutçu, Ahmet ve BALCI, Asım, "**Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması**", Beta, İstanbul 2005.

Nohutçu, Ahmet, "**Kamu Yönetimi**", Savaş, Ankara, 2006.

Nutt, P.,C., "A Strategic Planning Network for Non-Profit Organization," **Strategic Managment Journal** 5, 1984: 58.

OECD, Çev: Pelin KUZEY, "Avrupa Birliği Kamu Yönetimi İlkeleri" Sigma Raporları No:27, 1999, http://www.sigmaweb.org/dataoecd/42/25/37116423.pdf (15 Eylül 2006).

Osmaniye Belediyesi, "**2006-2009 Stratejik Planı**", Mayıs 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KadirliBelediyeSP.pdf, (25 Ekim 2006).

Özdemir, Bülent, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği (Yayınlanmamış Yüksek Lisan Tezi), Hacettepe Üniversitesi, S.B.E., Ankara, 1999.

Özdevecioğlu, Mahmut, "Kamu ve Özel Sektör Yöneticileri Arasındaki Davranışsal Çalışma Koşulları ve Kişilik Farklılıklarının Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:19, 2002, s.115-134. http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/06_Ozdevecioglu.pdf (22 Aralık 206).

Özer, M. Akif, "Kamu Yönetiminin Geleceğine Dair Düşünceler", Sayıştay Dergisi, Sayı 57, http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der57m3.pdf (14 Eylül 2006).

Özgür, Hüseyin, "Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim", **Cağdaş Kamu Yönetimi II,** Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s. 207-254.

Özkalp Enver ve Kıral Çiğdem, **Örgütsel Davranış,** Anadolu Üniversitesi Yayınları No. 111, 1996.

Öztop, Sezai, Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi, S.B.E., Kocaeli, 2007.

Priest, D., "Stedy Ties Job Succeess To Bosses", The Washington Post, 9 October 1990'dan aktaran, BARKE, Bill, "**The Concepts And Techniques of Strategic Managment**", Woodstock Publisher, Massachusetts,1992.

Prime Minister Strategy Unit, "Strategy Survival Guide", 2004, Version 2.1, http://www.cabinetoffice.gov.uk/strategy/downloads/survivalguide/index.htm , (24 Şubat 2007).

Rabin, J., Miller, G.,J. and Hildert, W.,B., **Handbook of Strategic Managment**, Deker, New York, 1989.

Sharpe, L., J., Theories and Values of Local Government, Political Studies, Vol: 18, No: 2, June 1970'den Aktaran, Çevikbaş, Rafet, "Yerel Yönetimler İşlevi ve Türkiye'deki Durumu", **Türk İdare Dergisi**, Cilt:1967, Sayı: 417, Aralık 1997, s.125-145.

Sincan Belediyesi, "**2006-2010 Stratejik Planı**", Mayıs 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KaramanBelediyeSP20072011.pdf, (25 Ekim 2006).

Şırnak Belediyesi, "**2006-2010 Stratejik Planı**", Temmuz 2006, http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/SirnakBelediyeSP20062010.pdf, (25 Ekim 2006).

Strebel, Paul, "*Why Do Employees Resist Chnge"*, **Harward Business Review**, May-June 1996'dan aktaran, Koçel Tamer, "İşletme Yöneticilği" Beta Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2003.

Subbash, Jain, C., **Marketting Planning & Strategy**, Fourth Edition, South-Western Publishing Co., 1993.

Tekeli, İlhan, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:2, Ankara, Haziran 1983, s.5.

Thompson, Arthur., Strickland, A, J., "**Strategic Management-Concepts & Cases**", Irwin McGraw Hill., NewYork, 1996.

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

Tortop, Nuri, "Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:18, Sayı: 4, Ankara, Aralık 1985, s.5.

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

Wright, P., Pringle, D. ve Kroll, M.J., "**Strategic Management**", USA: Ally & Bacon Co, 1992.

Yaman, İsmail Fuat; Kamuda Stratejik Planlama ve Emniyet Genel Müdürlüğü Örneği (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi, SBE, Ağustos 2006.

Yılmaz H.Hakan, "Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Yeni Zelanda Örneği", DPT, 1999, http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/yilmazh/zelanday.pdf , (09.05.2006).

Yılmaz, Kutluhan, "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:50-51, Ankara, 2002, s.21-29.

Yılmaz, Osman, "Bir Kamu yönetimi Reformu İçin Strateji Seçenekleri", **Planlama Dergisi**, 42.yıl Özel Sayısı, s.21-29, 2002.

Yılmaz, Osman, "Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri", 2001, s.47, http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yilmazo/reform.pdf , (03.11.2006).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu.

5272 sayılı Belediye Kanunu.

İnternet Kaynakları

http://plan9.dpt.gov.tr/oikEIKitabi.pdf. (13.02.2007).

http://www.sp.gov.tr. (12.06.2007).

ÖZGEÇMİŞ

1982 yılında Aksaray'da doğmuş olan Onur ÜNLÜ, ilköğrenim ve lise eğitimini Adana'da tamamlamıştır. 2005 yılında Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden mezun olmuş ve ardından aynı yıl Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yönetim Bilimleri yüksek lisans programında lisansüstü eğitimine başlamıştır.