



**YEREL YÖNETİMLER VE STRATEJİK PLANLAMA:
MODELLER VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ**

Türkey GÖZLÜKAYA

**Temmuz 2007
DENİZLİ**

**YEREL YÖNETİMLER VE STRATEJİK PLANLAMA:
MODELLER VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

Türkan GÖZLÜKAYA

Danışman: Doç. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

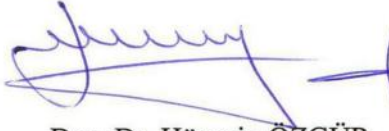
**Temmuz 2007
DENİZLİ**


YÜKSEK LİSANS TEZ ONAY FORMU

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı öğrencisi Türkay GÖZLÜKAYA tarafından Doç. Dr. Hüseyin ÖZGÜR yönetiminde hazırlanan “Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri” başlıklı tez a a ıdaki jüri üyeleri tarafından 02 / 07 / 2007 tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

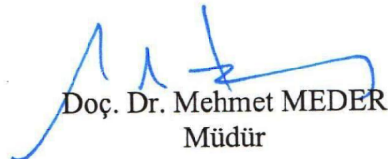
Doç. Dr. Bekir PARLAK

Jüri Başkanı


Doç. Dr. Hüseyin ÖZGÜR
Jüri Üyesi (Danışman)


Doç. Dr. Muhammet KÖSECİK
Jüri Üyesi

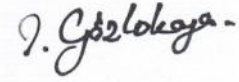
Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun **17 / 08 / 2007** tarih ve **16 / 01** sayılı kararıyla onaylanmıştır.


Doç. Dr. Mehmet MEDER
Müdür

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, ara tırmalarının yapılması ve bulguların analizlerinde bilimsel eti e ve akademik kurallara riayet edildi ini; bu çalı maların do rudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel eti e uygun olarak kaynak gösterildi ini ve alıntı yapılan çalı malara atfedildi ini beyan ederim.

mza

:



Ö renci Adı Soyadı : Türkay GÖZLÜKAYA

TE EKKÜR

Bu çalı ma, pek çok insanın maddi ve manevi destekleri ile gerçekle tirilmi tir. İlk te ekkürüm, yaptım tüm bilimsel çalı malarda engin ve derin katkıları olan, “Çok Boyutlu Akademisyen” ve hocam Sayın Doç.Dr. Hüseyin ÖZGÜR’e olacaktır.

Yüksek Lisans derslerime girerek akademik e itimime katkıda bulunan Sayın Pof. Dr. nan ÖZER, Doç. Dr. Muhammet KÖSEC K ve Yrd. Doç. Dr. Yasin SEZER hocalarıma içten te ekkür ve saygılarımı sunmak istiyorum.

Tez yazım süresince verdi i teknolojik, psikolojik ve lojistik deste in ötesinde dostlu undan dolayı Beya aç Kaymakamı Ali ARIKAN’a, benimle aynı kaderi ve tezimin yazımı sırasında sıkıntılarımı payla an ve her zaman yanımda olan Yüksek Lisans arkada ım Vural KOÇ’a ve bu çalı mada destek ve yardımlarını esirgemeyen Denizli Valili i l Planlama ve Koordinasyon Müdürlü ünün tüm çalı anlarına içten te ekkürlerimi sunuyorum.

Son olarak ve belki de en çok te ekkür ve ükranı, genelde tüm e itim ya amım özelde yüksek lisans tez çalı malarım sürecince özveri, destek ve sevgilerini hiç esirgemeyen annem Mediha ve babam brahim GÖZLÜKAYA hak etmektedir.

ÖZET

YEREL YÖNETİMLER VE STRATEJİK PLANLAMA: MODELLER VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Gözlükaya, Türkiye
Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi ABD
Tez Danışmanı: Doç.Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Temmuz 2007, 140 sayfa

Günümüzde, siyasetten ekonomiye, şirket yönetiminden kamu yönetimine, bilimden teknolojiye kadar, bireylerin, kuruluşların ve devletlerin yapısında uzun vadeli etkilere yol açacak, çok önemli değişim ve gelişim süreci yaşanmaktadır. Bu süreci yönetmenin öne çıkan tekniklerinden birisi de stratejik planlama ve stratejik yönetim olmuştur.

Bu çalışmada stratejik planlama ve yönetim yaklaşımı yerel yönetimler yönünden ele alınmaktadır. Ekonomik açıdan yerel yönetimlerin kaynaklarının kıtlığı olması, siyasal açıdan ise yurttaşların katılım isteklerinin artmasına rağmen hesap verebilirlik ve kaliteli hizmet yönündeki eksiklikler yerel yönetimlerde stratejik planlama konusunun önemini artırmaktadır.

Stratejik planlamanın yerel yönetimlere özgü özellikler dikkate alınarak uyumlaştırılması, stratejik planlama sürecinin bilinçli biçimde uygulanması, farklı örneklerden yararlanılması takdirde yerel yönetimlerde de başarılı olabileceği iddiası çalışmaya konu olmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde; strateji, planlama ve stratejik planlama kavramları genel olarak ele alınmaktadır. İkinci bölümde, stratejik yönetim sürecinin amaçları DPT Stratejik Planlama Modeli çerçevesinde ayrıntılı olarak incelenmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise; yerel yönetimler, yerel yönetimlerde planlama ve stratejik planlama ile ilgili yerel stratejik planlama uygulama örnekleri irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Stratejik Yönetim, Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama

ABSTRACT**LOCAL GOVERNMENTS AND STRATEGIC PLANNING: MODELS AND CASES**

Gözlükaya, Turkey

M. Sc. Thesis in Public Administration

Supervisors: Assoc. Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

July 2007, 140 Pages

Nowadays from politics to economics, from management to public administration, as well as to science and technology there has been witnessed very significant changes and development process, which would bring long term effects on individuals, corporations and state structures. One of the primary techniques in managing this process has been planning and strategic management.

This thesis studies strategic planning and governing approach in terms of local governments. The economical factors such as scarce resources of the local governments, as well as the political factors such as the deficiencies in terms of accountability and qualified service in front of the rising participation demands of the citizens amplify the importance of the subject of strategic planning in local governments.

This study is based upon the argument that if strategic planning is modified in accordance with the peculiarities of the local governments; if strategic planning is deliberately applied; and if, in the meantime, different cases are considered and benefited, then strategic planning would be efficient and successful in local governments.

The first chapter of the study elaborates on strategy, planning and strategic planning concepts. In the second chapter, different stages of the strategic management process are scrutinized within the framework of the DPT Strategic Planning Model. In the third and the last chapter, local governments, planning and strategic planning in the local governments, and different cases of the local strategic planning are examined.

Keywords: Strategic Planning, Strategic Government, Strategic Planning in Local Governments

Ç NDEK LER

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
Ç NDEK LER.....	v
EK LER D Z N	ix
TABLolar D Z N	x
S MGE VE KISALTMALAR D Z N	xi
G R	1

B R NC BÖLÜM STRATEJ , PLANLAMA VE STRATEJ K PLANLAMA KAVRAMLARI

1.1 STRATEJ	4
1.1.1 Stratejinin Tanımı	4
1.1.2 Stratejinin Özellikleri	7
1.1.3 Stratejinin Yararları	8
1.1.4 Stratejinin Benzer Kavramlarla li kisi	9
1.1.4.1 Strateji ve politika.....	9
1.1.4.2 Strateji ve taktik.....	10
1.1.4.3 Strateji ve program	10
1.1.4.4 Strateji ve yöntem	11
1.1.4.5 Strateji ve planlama	11
1.2 PLANLAMA	12
1.2.1 Planlamanın Tanımı ve Niteli i	12
1.2.2 Planlamanın Temel lkeleri.....	13
1.2.3 Planlamanın Önemi ve Yararları.....	14
1.3 PLANLAMA MODELLER	15
1.3.1 Akılcı Planlama	15
1.3.1.1 Problemin saptanması ve tanımlanması.....	16
1.3.1.2 Alternatiflerin geli tirilmesi	16
1.3.1.3 Alternatifler hakkında bilgi toplanması	16
1.3.1.4 En iyi alternatifin seçilmesi.....	16
1.3.1.5 Uygulama	16
1.3.2 Sınırlı Akılcılık.....	17
1.3.3 Eylem Temelli Planlama.....	18
1.3.4 Makro Planlama	18
1.3.5 Stratejik Planlama.....	19
1.4 PLANLAMA TÜRLER	19
1.4.1 Amaçlarına Göre Planlama Türleri	20
1.4.1.1 Spesifik planlama.....	20
1.4.1.2 Çok hedefli planlama	20
1.4.2 Çevreledikleri Alana Göre Planlama Türleri	21

1.4.2.1	Örgütsel planlama	21
1.4.2.2	Kentsel planlama	21
1.4.2.3	Bölgesel planlama.....	22
1.4.2.4	Ulusal planlama	22
1.4.2.5	Uluslararası planlama	22
1.4.3	Örgütlenme Biçimine Göre Planlama Türleri	23
1.4.3.1	Merkezi planlama	23
1.4.3.2	Adem-i merkezîyetçi planlama.....	23
1.4.4	Sürelerine Göre Planlama Türleri	23
1.4.4.1	Uzun süreli planlama	23
1.4.4.2	Orta süreli planlama.....	24
1.4.4.3	Kısa süreli planlama.....	24
1.4.4.4	Rolling planlama.....	24
1.4.5	Finansal ve Fiziksel Kaynaklarına Göre Planlama Türleri	24
1.4.5.1	Finansal planlama	24
1.4.5.2	Fiziksel planlama	25
1.4.6	Planı Hazırlayan Merkezin Sayısına Göre Planlama Türleri	25
1.4.6.1	Tek merkezli planlama.....	25
1.4.6.2	Çok merkezli planlama	25
1.4.7	Planla Yapılmak İstenen Niteli ine Göre Planlama Türleri	25
1.4.7.1	Kalkınma tipi planlama.....	25
1.4.7.2	Büyüme tipi planlama	25
1.4.8	Sevvelerine Göre Planlama Türleri	26
1.4.8.1	İnsan gücü planlaması.....	26
1.4.8.2	Stratejik planlama	26
1.5	STRATEJİK PLANLAMA	26
1.5.1	Stratejik Planlamanın Tanımı ve Niteli i	26
1.5.2	Stratejik Planlamanın Gelişimi ve Evrimi	28
1.5.3	Stratejik Planlamanın Önemi ve Özellikleri	30
1.5.4	Stratejik Planlamanın Yararları	31
1.5.5	Stratejik Planlamanın Diğer Planlama Türlerinden Farkı	32
1.6	STRATEJİK PLANLAMA MODELLERİ	33
1.6.1	Olsen ve Edaie Modeli.....	34
1.6.2	Barry Modeli	34
1.6.3	Nutt ve Backoff Modeli	35
1.6.4	Bryson Modeli.....	36
1.6.5	DPT Modeli.....	37
1.6.6	Stratejik Planlama Modellerinin Değerlendirilmesi	38
1.7	STRATEJİK PLANLAMA İLE STRATEJİK YÖNETİM İLİŞKİSİ	38
1.7.1	Stratejik Planlamadan Stratejik Yönetime Geçiş	38
1.7.2	Stratejik Yönetimle İlgili Değerlendirme Açılımları.....	40

KONU BÖLÜMÜ STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

2.1	DURUM ANALİZİ	42
2.1.1	Tarihi Gelişim	43
2.1.2	Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi	43

2.1.3	Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi	43
2.1.4	Payda Analizi.....	44
2.1.5	Kuruluş Analizi ve Çevre Analizi	46
2.2	GELECEĞE BAKI	50
2.2.1	Misyon Bildirimi	50
2.2.2	Vizyon Bildirimi	53
2.2.3	Temel Değerler.....	57
2.2.4	Amaçlar.....	58
2.2.5	Hedefler	61
2.2.6	Stratejiler.....	62
2.2.7	Performans Göstergeleri	64
2.3	MAL YETLENDİRME.....	67
2.4	ZEMİN VE DEĞERLENDİRME.....	68

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA

3.1	YEREL YÖNETİM KAVRAMI	70
3.1.1	Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Önemi	71
3.1.2	Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı ve Anayasal İlkeler.....	72
3.1.2.1	İl özel idareleri.....	74
3.1.2.2	Belediyeler	77
3.1.2.3	Büyük şehir belediyeleri	79
3.2	TÜRK YE'NİN YEREL YÖNETİMLERİNDE PLANLAMA	82
3.2.1	Türkiye'de Plancılığın Temel Özellikleri ve Yerel Yönetimler	82
3.2.2	Yerel Yönetimlerde Planlama Görevlerinin Gelişimi	84
3.2.2.1	İl özel idaresi ve planlama.....	85
3.2.2.2	Belediyeler ve planlama.....	85
3.2.2.3	Büyük şehir belediyeleri ve planlama.....	86
3.2.3	Yerel Yönetim Planlamasında Örgütsel Yapı	87
3.2.4	Yerel Yönetimler Planlamasında Önemli Bir Girişim: İl Mahalli İdareler Planlaması (İLMİP).....	88
3.2.4.1	Kalkınma planları ve yıllık programları içinde İLMİP konusunda yapılan çalışmalar	89
3.2.4.2	İLMİP girişiminin önemi ve genel değerlendirilmesi.....	92
3.3	TÜRK YE'NİN YEREL YÖNETİMLERİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL ALTYAPISI.....	94
3.4	YEREL YÖNETİMLERDE DEĞERLENDİRME VE STRATEJİK PLANLAMA	100
3.4.1	Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar	105
3.4.2	Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Uygulanmasında Karşılaşılabilecek Güçlükler.....	105
3.4.3	Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Başarılı Olması İçin Öneriler	107
3.5	YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMAYA TÜRK YE'DEN İL ÖZEL İDARESİ (DÖİ) UYGULAMA ÖRNEKLERI	108
3.5.1	Denizli İl Özel İdaresi (DÖİ) Stratejik Planı	109

3.5.2 Kayseri Büyük şehir Belediyesi Stratejik Planı	114
3.6 YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA DÜNYA UYGULAMALARI.....	118
3.6.1 Barcelona Stratejik Planı.....	118
3.6.2 Torino Stratejik Planı.....	120
3.6.3 Tellico Köyü Stratejik Planı.....	121
3.6.4 Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Dünya Uygulamalarının Değerlendirilmesi.....	122
SONUÇ VE ÖNERİLER	124
KAYNAKLAR.....	127
ÖZGEÇMİŞ	140

EK LLER D Z N

	Sayfa
ekil 1.1 DPT Stratejik Yönetim Süreci	37
ekil 1.2 Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama ve Strateji li kisi	40

TABLÖLAR D Z N

	Sayfa
Tablo 1.1 De i ik Ölçütlere Göre Planlama Türleri	20
Tablo 2.1 D Ö Öncelikli Payda lar Listesi	45
Tablo 2.2 Yalova 1 Özel daresi GZFT Analizi	48
Tablo 2.3 Adana Seyhan Belediyesi GZFT Analizi	49
Tablo 2.4 Kayseri Büyük ehir Belediyesi ve D Ö Performans Göstergeleri	66
Tablo 3.1 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediyenin Görev Alanları	79

S MGE VE KISALTMALAR D Z N

APK	Ara tırma, Planlama ve Koordinasyon
BEPER	Belediyelerde Performans Ölçümü
D Ö	Denizli 1 Özel daresi
DPT	Devlet Planlama Te kilatı
GZFT	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler
LM P	1 Mahalli dareler Planlaması
KBS	Kent Bilgi Sistemi
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birli i
STK	Sivil Toplum Kurulu ları
TEDA	Türkiye Elektrik Da ıtım Anonim irketi

G R

Son yıllarda gerek ülkemizde, gerekse de dünyada üzerinde en çok konu ulan kavramlardan birisi de i imdir. De i im; ekonomik, toplumsal, siyasal, kültürel, yönetsel, teknolojik, hukuksal ve psikolojik tüm alanlarda kendini göstermektedir.

Her alanda ve mekânda ba döndürücü bir hız ve yo unlukta ya anan de i im, tüm kurumları yeniden yapılanmaya zorlamakta, de i imin nasıl yakalanaca ı, de i ime nasıl uyum sa lanaca ı ve daha da önemlisi de i imin nasıl yöneltilece i sorularına yanıt verecek yöntemleri bulmaya yöneltmektedir. Bu yöntemlerden biri de stratejik planlamadır.

Stratejik planlama, gelece i beklemek yerine onu hedef ve amaçlar do rultusunda ekillendirmek amacıyla ilk olarak özel sektör kurulu larında uygulanmaya ba lamı tır. Stratejik planlama ve sonrasında geli en stratejik yönetim; kurumun iç ve dı çevresiyle olan ili kilerinin düzenlenmesi ve yönünün belirlenmesi için yapılacak etkinliklerin planlaması, örgütlenmesi, uygulaması, koordinasyonu ve kontrol edilmesi sürecidir. Stratejik planlama, çevresel talep ve fırsatlara kurumsal uyumun sa lanmasına vurgu yapar.

Ya anan hızlı de i im ve dönü üm, kamu kurum ve kurulu larını da de i im ve geli ime zorlamaktadır. Son dönemde özel sektörün kamu sektörüne göre daha etkin, verimli, hizmet sunumu ve de i imin yönetiminde ba arılı olmaları nedeniyle, özel sektör yönetim tekniklerini kamu yönetimine uyarlama çalı maları yo unla mı tır.

Yerel yönetimler, hem ortak ve yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçları kar ılayan hizmet birimleri, hem demokratik de erlerin geli iminin en önemli aracı kurumsal yapıları, hem de halka en yakın kamusal yönetim kurulu ları olmaları bakımından çok kritik ve önemli bir role sahiptir. Ya anan de i im ve dönü üm sonucu, yurttalrın istek ve beklentileri de i imde, kaliteli hizmete verilen önem artmakta ve daha demokratik bir yöntemle i görme yönünde de i ime u ramaktadır. Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre daha kolay hareket edebilme ve bir kısım yenilikleri kendi yapılarına daha kolay adapte edebilme özellikleri sayesinde stratejik planlama gibi yeni yönetim ve tekniklerini uygulamaya ba lamı larıdır.

Bu çalı manın temel amacı; stratejik planlamanın özel sektörde uygulanmasının yanı sıra yerel yönetimlerde de uygulanabileceğinin ortaya konmasıdır. Bu amaç doğrultusunda stratejik planlamanın gelişimi, özellikleri, özel sektör açısından yararları, stratejik planlama modelleri, yerel yönetimlerde yaşanan sorunların giderilmesinde yapacağı katkılar ele alınmaktadır. Günümüzde de iimin de i meyeyen tek ey oldu u, de i imin yönetiminde stratejik planlamanın önemli bir teknik olduğunun vurgulanması da amaçlanmıştır.

Bu çalı manın temel hipotezi;

H1: “Stratejik planlama, Türkiye’de yerel yönetimlerde uygulanan geleneksel yönetim anlayışı sonucu oluşan sorun ve sıkıntıların giderilmesine yardımcı olacak, yurttaşlara daha kaliteli hizmet sunumu için yararlı bir yönetim tekniğidir.”

Çalı manın alt hipotezleri ise şunlardır:

H2: “Stratejik planlama, geleneksel planlamadan farklı özellikler taşımaktadır.”

H3: “Özel sektör kökenli stratejik planlama modeli yerel yönetimlere özgü özellikler dikkate alınarak uyumlaştırıldıktan sonra yerel yönetimlerde de başarılı olabilecektir.”

H4: “Türkiye’de yerel yönetimler stratejik planlamaya geçiş sürecinde ve uygulamaya başlamasında sorunlar yaşamaktadırlar.”

H5: “Yerel yönetimlerin, stratejik planlama sürecini bilinçli bir biçimde uygulayarak, farklı örneklerden yararlanarak başarılı bir stratejik planlama uygulamaları mümkündür.”

Çalı ma, stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması, çeşitli ülkelerdeki yerel yönetim uygulamaları ve Türkiye’de yerel yönetimlerde yapılan çalı malar ile sınırlandırılmıştır.

Çalı mada tanımlayıcı ve açıklayıcı bir yöntem kullanılmaktadır. Çalı ma genel olarak literatür taraması ile yürütülmüştür. Çalı mada, stratejik planlama ve stratejik yönetim konusundaki literatür taranması, bu alanda yazılmış kitap, makale ve sunumlar

incelenmi ve konuyla ilgili internet kaynaklarından yararlanılmı tır. Pilot uygulamalar literatür çerçevesinde analiz edilmektedir.

Çalı ma; giri , üç bölüm ve sonuçtan olu maktadır:

Çalı manın birinci bölümünde; strateji, planlama ve stratejik planlama kavramları ele alınmaktadır. Strateji kavramı kuramsal olarak incelenmekte; politika, taktik, program, yöntem ve planlama gibi benzer kavramlarla ili kisi ortaya konulmaktadır. Planlama kavramı, modelleri ve türleri incelenmekte, stratejik planlama kavramı, geli imi, yararları ele alınmakta, stratejik planlama modelleri ile stratejik yönetim ve stratejik planlama ili kisi irdelenmektedir.

İkinci bölümde; stratejik planlama süreci DPT Stratejik Planlama Modeli temelinde ayrıntılı olarak incelenmekte ve yerel yönetimler stratejik planlamalarından alınan örneklerle a amalar açıklanmaktadır.

Çalı manın üçüncü bölümünde; yerel yönetim kavramı, niteli i, önemi ve türleri incelenmektedir. Yerel yönetimlerde planlama, l Mahalli dareler Planlaması (LM P), stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması, yerel yönetimlerde stratejik planlama pilot uygulamaları ve dünyadan yerel yönetim stratejik planlama örneklerine yer verilmektedir.

B R NC BÖLÜM

STRATEJ , PLANLAMA VE STRATEJ K PLANLAMA

KAVRAMLARI

1.1 STRATEJ

1.1.1 Stratejinin Tanımı

Strateji sözcü ü etimolojik köken açısından iki temele dayanmaktadır ve sözcü ün kökleri Antik Ça lara kadar uzanmaktadır. Bunlardan biri Latince “yol, çizgi ve yatak” anlamına gelen “stratum” kavramıdır. Strateji sözcü ünün di er anlamının ise Eski Yunanlı General “Strategos”un adıyla ilgili oldu u ve strateji sözcü ünün zaman zaman bu generalin sanatını ve bilgisini belirtmek için kullanıldı ı da ileri sürülmektedir (Eren, 2005: 1). “Strategos” sözcü ü, Eski Mısır’da Ptolemioslar devrinde, Atina ve Roma’da askeri ve sivil yönetim ba kanlarını ifade ederken, Bizanslılar devrinde de yüksek bir rütbe sayılan strategosluk bizzat kral tarafından verilmi tir. Bu kavram, dönemler içerisinde geli im göstermi ve ki ilerle birlikte anılmak yerine stratejik süreç adı verilen bir olu umu ifade eden anlamda kullanılmaya ba lanmı tır (Çomaklı vd, 2007: 10). Strateji sözcü ünün kökeni konusunda uzla ma olmamasına ra men, genel bir yakla ımla, çıkan ortak anlamın yön gösterme, yönlendirme ile ilgili oldu u görülmektedir (Dinçer, 2004: 16).

Strateji sözcü ünün ilk olarak ne zaman kullanılmaya ba landı ı bilinmemesine ra men, sözcük yüzyıllardır kullanılmakta ve yo unlukla askeri literatüre ait bir kavram olarak kar ımıza çıkmaktadır. Askeri strateji, bir sava ta orduların giri ecekleri harekât ve faaliyetlerin tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır. Askeri stratejide amaç; mevcut kaynakları en etkili ve ekonomik biçimde kullanarak, zafere ula maktır. Dü man güçlerin durumunu, harp araçlarının miktar ve kalitesini ara tırmak, sava alanının durumu, fırsat ve tehlikeler hakkında bilgi edinmek, kendi birliklerinin durumu, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek askeri stratejinin temelini olu turur. Askeri alanda stratejiler dü manın olası faaliyetleri göz önüne alınarak belirlenir. E er kar ıda bir

dü man faaliyeti bulunmuyorsa, o takdirde stratejilere gerek kalmaz; planlar yapılır ve uygulanır (Ülgen ve Mirze, 2004: 33).

Yönetimin 20. yüzyılın başlarından itibaren bilim olarak gelişmeye başladığı düşünülmüşse, yönetim bilimi çerçevesinde strateji kavramının kullanılmaya başlanması da bu zamanlamaya paralel olduğu söylenebilir (Becerikli Yıldırım, 2000: 98). Hem iktisatçı hem de matematikçi olan iki bilim adamı Oskar Morgenstern ve John von Neumann “Theory of Games and Economic Behaviour” (1944) adlı eserlerinde stratejiyi “kişisel faydasını maksimum kılmaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışları” şeklinde tanımlamışlardır. Burada strateji, ekonomi açısından ele alınmakta ve kişisel faydasını maksimum yapmak isteyen oyuncuların rakiplerinin davranışlarını olasılık hesaplarına dayandırarak matematiksel açıdan değerlendirip aldıkları kararlara vurgu yapılmaktadır (KOSGEB, 2004: 3).

Strateji ile ilgili bu ve buna benzer çalışmalar yapılmış olsa da; kavramın işletme yönetimi açısından çetireli yaklaşımlar getirilmesi 1960’lardan itibaren olmuştur. Bu yaklaşımların odak noktası rekabet ve rakiplere üstünlük sağlanmada izlenecek yollardır (Akat vd, 1994: 422). Bu yıllarda kavramın en eski ve en klasik tanımlarından birini yapan Chandler stratejiyi; “bir örgütün uzun vadeli hedeflerini tayin etmesi, bunlara ulaşmak için gerekli eylem setini benimsemesi ve gerekli kaynak tahsisinin yapılması” olarak tanımlamıştır (Chandler, 1962: 16). İşletmecilik alanında strateji, bir işletmenin esas amaçlarını, politika ve faaliyetler çerçevesi içinde bütünlükten ve işletmeyi tek vücut halinde amaçlarına yürütmesini sağlayan bir model veya plandır (Akyüz, 2001: 110).

Yönetimsel anlamda strateji, matematik ve istatistik yöntemlerle programlanabilen ve en uygun seçimleri sağlayan bir araç olarak tanımlanabilir. Ayrıca, ilerlemeyi ve örgütün devamlı olarak çevreye uyumunu ya da çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasını sağlayan meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan yönetimsel bir araçtır (Asunakutlu ve Coşkun, 2000: 20).

Strateji artık günümüzde her alanda kullanılmaktadır. Strateji ile aslında ifade edilmek istenen, belirlenmiş veya hedefin gerçekleştirilmesi için insan ve insan dışı araçların kullanımının kullanılması ile izlenecek yol ve yöntemlerdir. Günlük dilde bile insanların

kendi gelecekleri ile ilgili özellikle bir sorunun çözümü konusunda izlenecek yol ve yöntemlerle ilgili bu sözcü ü kullandıkları görülmektedir (Çevik, 2001: 310).

Ekonomik, toplumsal ve yönetsel olarak rekabete dayalı bir ortamda strateji; yenili e, geli meye, sürekli uyanık olmaya, gözlemlemeye, ülke, i letme, kurum ve kurulu un çevre ile uyumunu sa lamaya yöneliktir (Bircan, 2002: 13-14).

Kamu sektörü açısından strateji, örgütün kapasitesine ve dı çevresi hakkındaki tahminlerine dayanan, örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeye ve bu hedefleri ba armak için çalı ma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içerir (Özgür, 2004: 208).

De i ik yakla ımlarla ele alınabilen strateji kavramının en geni ve kapsamlı tanımlarından birini Hax ve Majluf (1996: 14) yapmı tır. Onlara göre strateji;

- Uzun vadeli amaçlar, eylem planları ve kaynak kullanım öncelikleriyle organizasyonun yönünü belirler,
- Organizasyonun girdi i ya da girmesi gereken faaliyet alanlarını belirler,
- Dı çevrenin getirdi i fırsat ve tehditleri, organizasyonun güçlü ve zayıf yönlerinin de erlendirmesi, tüm faaliyet alanında sürdürülebilir rekabet avantajı sa lama çabasıdır,
- Organizasyon, faaliyet alanları, i lemler düzeyinde yönetimin yerine getirece i görevleri çözümler,
- Tutarlı, birle tirici ve bütünle tirici kararlar dokusudur,
- Payda lar ile yaratılmak istenen iktisadi ve iktisadi olmayan katkıların niteli ini tanımlar,
- Organizasyonun stratejik niyetlerini tanımlar,
- Organizasyonun temel yeteneklerini olu turmayı ve geli tirmeyi hedefler,
- Sürdürülebilir rekabet avantajı sa lamak için elle tutulan ve tutulmayan kaynaklara bilinçli yatırım yapma aracıdır.

Stratejinin ilgilendi i temel alanlar; yönetim sistemi, örgüt araçları, çalı anlar ve çevreden olu maktadır. Yönetim açısından karar sistemi, organizasyon yapısı, örgüt kültürü ile tüm yönetsel yardımcı araçlar, yönetim sistemini olu turur. Örgütün kullandı ı malzeme, enerji, finansal araçlar ve sahip olunan teknik bilgi, örgüt araçları

olarak stratejinin ilgilendi i alanlar arasındadır. Ayrıca, örgüt çalı anları ve örgütün faaliyetleri ile dolaylı veya do rudan ilgili bulunan çevre önem ta ımaktadır (Asunakutlu ve Co kun, 2000: 20).

Buraya kadar yapılan tanımlardan da anla ılaca ı gibi, strateji amaç ve hedeflere ula mak için alınan önlem ve izlenecek yolları kapsamaktadır. Tüm örgütlerin dı çevresi ile kurdu u ili kide kendisi için en yüksek yararı sa lamada izleyece i yol ve yapaca ı tercihleri içermektedir.

1.1.2 Stratejinin Özellikleri

Stratejinin çe itli alanlardaki tanımlarının verilmesinden sonra, stratejinin, özellikle yönetim açısından özelliklerinin verilmesi yararlı olacaktır:

- Strateji, amaçlara ba lı bir unsurdur. Bir kurumun stratejisi o kurumun genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sa lar. Stratejinin varolu nedeni örgütün amaçlarına ula masını sa lamaktır.
- Strateji, kurumun çevresiyle kar ılıklı ili kilerini düzenler ve faaliyet gösterdi i çevreye uyumuna yardımcı olur. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan dı çevredeki de i imlerin kavranmasına, kurum üzerindeki tehditlerin giderilmesine ve fırsatların da zamanında farkına varılarak, onlardan yararlanılmasına imkân verir.
- Strateji, bir analiz etme sanatıdır. Bu sanat bir dü ünme yöntemi, açık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ili kileri üzerine kurulmu karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.
- Strateji, devamlı olarak tekrarlanan i lerin aksine, uzak gelece e ba lı bir düzeni ilgilendirir. Strateji kurumun uzun dönemli yönünü belirledi i için rutin karar ve i lerden ayrılır.
- Strateji, kurumun bütün finansal ve be eri kaynaklarının uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur. Böylece, strateji kurumun günlük hayat içinde devam eden olayların ve alınan kararların yönlendiricisi ya da pusulası olmaktadır. Yönetmek, anla mazlıkları ortadan kaldırmaktır. Do al olarak strateji; yönetimin gereklili ini ortadan kaldırmamakta, aksine oyunun kurallarını belirlemekte, belirsizli i azaltmakta ve izlenecek yolları ve kaideleri açıklı a kavu turmaktadır.

- Strateji, karma ık ve dinamik bir çevrede kurumun faaliyet sahalarını belirler. Kurumun mevcut kaynaklardan nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki da ılımının kesin dökümü ve takvimini içerir. Bu da ılım, serbest rekabet ortamı dikkate alınarak kurumun lehine olabilecek esaslar üzerinde ayrıntılandırılmış bir projeksiyondur.
- Strateji, kurumda çalı anları cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır. Bu duruma göre, strateji yönlendirici ve motive edici bir faktördür. Ki iler belirsizlik ortamında daha karamsar bir ekilde hareket ederler. Oysa, onlara gelecek hakkında belirsizli i giderici veya azaltıcı bilgiler sunuldukça ve ula ılacak amaçlar kesin bir ekilde belirlendikçe çalı ma hırsları ve cesaretleri artacaktır. Böylece, çalı anlar ve özellikle yöneticiler taktik faaliyetlerinin tasla mını daha kolay yapabilecekler ve ki isel faaliyetlerin genel amaçlara uygunlu u da kolayca belirlemi olacaklardır (Yüzba ıo lu, 2004: 106–114; Barutçugil, 2004: 55–56; Eren, 2005:1–33).

1.1.3 Stratejinin Yararları

Stratejiye sahip olmak, çevreyi de erlendirme ve gelece i tahmin etme fırsatı yaratır. Çevrenin gelecekte alacağı ekillerin önceden tahmin edilmesi, örgüte nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alacağı konusunda hazırlık yapma imkânı verir. Stratejiye sahip olmayan bir örgütün, çevreden gelen fırsat ve tehditleri de erlendirme kapasitesi azalır.

Strateji örgüte; kendi kendini de erlendirme imkânı verir; ayrıca, ne tür bir örgüt oldu u ve ne durumda bulundu u hakkında bilgi sa lar. Strateji bir bütün olarak örgütün kendisinin, bölümlerinin veya alt sistemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini, yönetim tarzlarını, yöneticilerin de erlerini, arzu, e ilim ve önyargılarını örgüte ö renme olasılı mını artırır.

Strateji, örgüt içinde bir bütün olarak ortak amaca yönelme ve tutarlılık sa lar. Strateji, örgütün her kademesinde birbiriyle tutarlı faaliyetler yapmayı mümkün kılar. Stratejiye sahip olma, etkili bir koordinasyon ve hedef birli ine sahip olmak da demektir.

Strateji ve politikalar, faaliyetleri belirli bir yöne sevk eder ve çeşitli kademelerdeki planlar için genel bir çerçeve kural sunar. Bir örgüt temel stratejilerini doğru tespit ederse, bazı taktik hatalar yapsa bile başarılı olacaktır.

İyi bir stratejiye sahip olmanın en büyük yararı, pişman olunacak kararların alınmasını risklerini minimuma indirmesinde görülebilir. Çünkü iyi bir stratejiye sahip olan bir örgüt, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini önceden planlamaya mecbur değildir (Dinçer, 2004: 22–23; Eren, 2005: 28).

1.1.4 Stratejinin Benzer Kavramlarla İlişkisi

1.1.4.1 Strateji ve politika

Politika, uygulamalarla ilgili ilkeler dizisi ve kurallar toplamını içermektedir. Politika yeterli derecede belirlenmiş ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamına ilişkin tercihleri tanımlayan kılavuz niteliindedir (Pamuk vd, 1997: 23). Strateji ise ileride meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan karar türüdür (Çomaklı vd, 2007: 18).

Strateji; politikaya göre daha genel bir yapıya sahiptir ve karar alıcıların rutin kararlarından etkilenmez; aksine kararların alınmasında etkisi olan bir rehber, bir davranış kaynağıdır. Politika ise; yol gösteren bir bilgiler dizisi olması nedeniyle genellikle tekrar edebilen, sık sık değişen yönetim uygulamaları ile ilgili olarak hazırlanır (Ülgen ve Mirze, 2004: 35).

Politika ile strateji arasındaki en önemli farkın; politikaların karar vermede bir düzenleme rehberi olduğu, stratejinin ise bu rehber doğrultusunda amaçların gerçekleştirilmesi ve kaynak kullanma kararlarının verilmesini sağladığı söylenebilir. Bir başka ifadeyle politikalar, işletmenin uymayı arzu ettiği prensipleri belirtirken; strateji, amaçları ve arzu edilen bu prensipleri yerine getirmede kullanılacak araçları sunar (Dinçer, 2004: 30).

Strateji politikayı da kapsayan bir üst kavramdır ve politika da stratejiyi oluşturur. Örneğin strateji ve politika kavramlarının benzer noktaları; uzun dönemli süreçler için belirlenmesi ile amaç ve hedeflere ulaşmak için üretilmeleridir.

1.1.4.2 Strateji ve taktik

Strateji bütün örgütün uyması gereken kararları içerirken taktik daha dar alanlar için, sadece departmanlar ve fonksiyonlar için geçerli kararları ifade eder. Dolayısı ile üst düzey yöneticiler daha genel stratejik kararlar alırken, orta ve alt düzey yöneticiler uygulama alanı daha sınırlı olan kararlar alırlar. Strateji örgütün bütününe ilgilendiren koordinasyon sonucu geli tirilecek yöntemlerle rekabet avantajının uzun dönemde lehe çevrilmesi üzerinde yo unla ırken, taktik belirli bir birim içerisinde ba arı için eldeki kaynakların kullanım yöntemleri üzerinde odaklanır, operasyon ise stratejik ve taktik kararlar do rultusunda uygulama programları geli tirir (Barca ve Balcı, 2004: 13-15) .

Strateji genel amaçken, taktik bu amaca ula madaki araçtır. Ünlü stratejisyen Carl von Clausewitz taktik ile strateji arasındaki ili kiyi tanımlarken; “taktik askeri birlikleri muharebeler için, strateji ise muharebeleri nihai sava için kullanma sanatıdır” demektedir. Hangi askeri birli in, hangi küçük muharebede ve hangi ölçekte kullanılaca mın tespiti bu muharebelerin neticesi olan nihai sava ile ilgili bir hedef belirlemesi ile yapılabilir. Bu çift yönlü bir ili kidir. Stratejik yöneli i belirlenmemi bir ordunun birbirinden ba ımsız küçük muharebelerde tek tek ba arılar kazanması nihai kaderini belirleyici olamaz. Aynı ekilde, stratejik yöneli i teorik olarak ortaya konmu olmakla birlikte, bu yöneli in küçük muharebeler ekindeki taktik altyapısı kurulamamı bir ordunun da ba arılı olması mümkün de ildir (Davuto lu, 2001: 31).

1.1.4.3 Strateji ve program

Program herhangi bir amacın gerçekleştirilmesi için gerekli olan a ama ve adımları her birinden sorumlu olan kimseleri ve her birisinin süresini gösteren dokümanlar olarak tanımlanmaktadır (Çomaklı vd, 2007: 21). Program, planların ayrıntılarını açıklar ve kısa süre ile ilgilidir. Program bir dilek olarak tam belirlilik hallerini ve çok kısmi riskleri içerir. Program faaliyetlerin sürelerini, uygulanacakları yeri, kimler tarafından nasıl yapılaca mını ayrıntıları ile tanımlar. Programların somutluk dereceleri çok yüksek esneklikleri ise çok dü üktür (Pamuk vd, 1997: 23).

Strateji örgütlerde olu acak tüm olay ve hareketlerin uzun süre içinde öngörülmesini ve bunların örgütün amaçları yönünden de erlendirilmesi ve seçilmesini gerektirir. Programlar bir defa kullanılan planlardan olu maları ile politika ve stratejilerden ayrılırlar (Güçlü, 2003: 69).

1.1.4.4 Strateji ve yöntem

Yöntem kullanılı özelli i açısından politikaya benzer bir kavramdır. Politika ve strateji geni bir alan ya da temel bir sorunu ele almasına kar ılık, yöntem, normal olarak politikanın veya stratejinin uygulanı eklini ele alır. Bu bakımdan strateji ve politika kapsam bakımından yöntemden daha geni kavramlardır. Yöntem ile programın ortak yönleri ise uygulamaya daha yakın olmaları ve bir i i veya i lemi ilgilendirmeleridir.

Yönetsel süreç içinde yapılan her i ve i lem için kullanılan bir yöntem mevcuttur. Bu açıdan bakılırsa, strateji planlaması yaparken bir dizi niceliksel ve niteliksel yöntemlerden yararlanır. Politika uygulamaları da birtakım yöntemlerin bile iminden olu ur. Yöntemin stratejiye göre daha çok standartla tırılma özelli i bulunmaktadır. Hatta uygulamalarda kullanılmak üzere standart yöntemler olu turulmu tur. Bu ba lamda, yöntem çe itli sorunların çözümünde kullanılan tekniklerden ibarettir (Akgemci, 2007: 6).

1.1.4.5 Strateji ve planlama

Strateji ve planlama çok sık kar ıtılan kavramlardır. Strateji kavramı, uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgili iken plan kavramı amaçlara ula mak için araçlar ile yolların kararla tırılması ve neyin, nerede, niçin, hangi sürede yapılaca mın önceden belirlenmesidir (Çomaklı vd, 2007: 22).

Planlama, bilinen bir gelecek üzerine tasarlanır ve statik ortamlarda alınması beklenen sonuçlar ile ilgilidir. Strateji yaratma ise dinamik bir olgudur. Belirsizlikler ve de i ikliklerin oldu u ortamlarda organizasyonun planlanan hedeflerine ula ması için kendisini konumlandırması amacına yöneliktir. De i ikliklerin ne zaman ve nasıl ortaya çıkaca ı bilinmedi inden stratejiler belirli bir zaman çizelgesine göre olu turulamazlar. Belirli bir süreç içinde tanımlanamadı ı ve kesin bir sonucu olmadı ı için strateji yaratmak bir sanattır. Organizasyonlar uygulanacak stratejileri belirledikten sonra planlama yapabilir (Bütüner, 2005: 511).

Stratejinin ba lantılı oldu u kavramlara ili kin genel bir de erlendirme yapıldı nda; stratejinin yönetsel araçları bünyesinde barındıran, onları yönlendiren bir üst kavram olarak politika, taktik, program, yöntem ve planlamadan ayrıldı ı

görülür. Strateji bu kavramlara göre daha esnek, daha geni açılımlı ve günlük kararlardan etkilenmeyen bir yapıya sahiptir.

1.2 PLANLAMA

1.2.1 Planlamanın Tanımı ve Niteli i

Planlama kavramı günlük konuşma ve yazı dilinde yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Planlamanın pek çok tanımını yapmak mümkündür. Klasik bir planlama tanımı Podol (1962: 11) tarafından yapılmıştır: “Planlama; ne yapılması gerektiğini, nasıl yapılacağını, ne zaman harekete geçileceğini ve bu sorumluluğu kimin üzerine alacağını belirtmek ve saptamaktır.”

En genel anlamıyla planlama, önceden belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaynakların harekete geçirilmesi, etkin olarak kullanılması ve sonuç almaya yönelik bilgi temelli bir çabadır (Waterson, 1965: 8).

Küçük (1985: 15), planlamayı öz bir biçimde, “belli bir amacı gerçekleştirmek için düzenlenen önlemler bütünü” olarak tanımlamaktadır. Sezen’e (1999: 9) göre ise, planlama “içerdiği amaçları, amaçları ne olursa olsun, verilmiş bir ortamda önceden belirlenmiş sürede, belli araçlarla ulaşma eylemidir.”

Kamu Yönetimi Sözlüğünde (Bozkurt vd, 1998: 206) ise planlama “önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yöntemleri belirleme eylemi” olarak tanımlanmaktadır.

Planlama, tüm yönetsel seviyelerin başlangıç noktasıdır. Planlama seviyesini yerine getiren yöneticiler örgütün amaçlarını ve hedeflerini belirlerler, önceki yönetsel süreçlerle de bu amaçlara ve hedeflere ulaşmanın en iyi yollarını bulmaya çalışırlar. Planlama sayesinde kuruluşa yalnızca amaçları ve hedefleri değil, aynı zamanda, kaynakları ve bu kaynakların sınırlılıkları da saptanmış olur. Planlama ne yapılacaklarının bilinmesi demektir ve her yöneticinin başta gelen görevidir. En üst düzey yöneticiden küçük bir birimin başındaki yöneticiye kadar her düzeydeki yönetici bir ölçüde planlama yapmak durumundadır (Ergun, 2004: 65).

Ayrı disiplinlerin ilgi alanına girmesi nedeniyle planlama kavramına de i ik bakı açılıyla de i ik anlamlar yüklenmektedir. Ancak tüm planlama kavramsalla tırmalarında üç ö e her zaman yer almaktadır: *Amaç*: Ula ılmak istenen, gerçeikle tirilmesi istenen amaç ya da amaçlar vardır ve bu amacın hangi nitelikte oldu unun önemi bulunmamaktadır. *Süre*: Bireysel, örgütsel, toplumsal ya da bir ba ka düzlemde belirlenen amaç ya da amaçlara önceden belirlenen bir süre içerisinde ula maktır. *Yöntem*: Bu süre içerisinde belirlenen hedeflere ula mak için ne yapılması gerekti inin, hangi yöntemlerin, araçların ve kaynakların kullanılaca nın belirlenmesidir (Sezen, 1999: 10).

Planlama temel olarak akılcılık kavramına dayanır. Do al ve toplumsal çevre ile olan ili kilerde insanın akılcı yöntemlerle denetimini artırmayı ifade eden planlama kavramı, de i ik ekiller almakla birlikte, olayların akı na “bilinçli olarak” müdahaleyi gerektirir. Tarihi açıdan planlama kavramı ve bunun dayandı ı akılcılık anlayı ı sosyal bilimlerin geli imi ve merkezi ulus devletlerin (modern bürokratik yapıların) ortaya çıkı ı ile birlikte ele alınmalıdır. Sosyal bilimlerin geli imi ile birlikte sosyal olayları neden-sonuç ili kileri içinde analiz etmek veya açıklamak yaygınlık kazanmı tır. Neden-sonuç ili kileri bilindikten sonra, nedenler düzeyinde yapılan akılcı müdahaleler ile arzu edilen sonuçların alınması mümkün görülmeye ba lanmı tır. Bu anlamda planlama, sosyal bilimlerin teknolojisi olarak da de erlendirilebilir (Yılmaz, 1999: 86).

1.2.2 Planlamanın Temel İlkeleri

Planlamanın ve plan uygulamasının ba arılı olarak gerçeikle tirilmesi için planın süresi, çevreledi i alan, amacı, planı yapan örgütün biçimi ve benzeri ölçütlere göre pek çok ilke bulunmaktadır. Burada sadece planlamanın temel ilkeleri olarak açıklık, esneklik ve tutarlılık kavramlarına de inilmektedir.

Açıklık ilkesi, hedeflerin açık, anla ılır biçimde ortaya konulmasıdır. Açıklık yalnızca hedefler için de il aynı zamanda planlama sürecinde rol alacak ki ilerin, kurumların görevleri, i levleri, sorumlulukları ve aralarındaki ili kiler açısından da gereklidir. Esneklik ilkesi, planlamanın içeri inin, hedeflerinin sık sık de i tirilmesi, istenilen yöne çekilmesi de ildir, ko ullar de i medi i sürece, içerik ve hedeflerle oynanmasına olanak tanımayan bir katılık, ama planlamanın akı nını de i tirecek türde ko ullar de i ti inde de yeni duruma uyum sa layacak bir bükülgenlik arasındaki

dengedir. Planlar, uygulama sırasında de i me ve geli meye açık, esnek ve geli tirilebilir olmalıdır. Tutarlılık ilkesi, planlama eylemini olu turan parçaların birbirleriyle çeli memesini, kendi aralarında uyumlu olmasını anlatır (Genç, 1998: 139–140; Sezen, 1999: 12–13).

1.2.3 Planlamamın Önemi ve Yararları

Planlama ussal yönetim biçiminin temelidir. Yönetici bu yöntem sayesinde ne yapaca mını ve neler yapmak istedi ini önceden dü ünme olana ı bulur. Planlı çalı ma benimsendi i zaman, isabetli karar almak için dü ünme ve de i ik çözüm yolları inceleme olana ı bulunur. Planlama ileriye önceden görmek, bir ba ka deyimle belirli bir hareketi, yürütme sırasından önce kararla tırmaktır. Örgütlerin yönetilmesi için, önce amaçların saptanması, izlenen politikaların geli tirilmesi ve bir yürütme planının hazırlanması zorunludur. Kurulu ların çalı malarının ba arılı olması, planların iyi hazırlanmasına ve ba arılı olmasına ba lıdır (Tortop vd, 2005: 43).

Planlama, zaman kaybını ve gereksiz i lemleri azaltır, talimatlar verir ve kontrolü kolayla tırmak için standartları belirler. Planlama beklenen de i iklikteki belirsizli i azaltma yoludur. Yöneticiler ileri bakmaya, de i iklikleri tahmin etmeye, bu de i ikliklerin etkisini göz önünde bulundurarak uygun hareket yolları geli tirmeye planlama tarafından zorlanırlar. Ula mak istenen hedeften emin olunmazsa, ona ula ıp ula ılamayaca ı da bilinemez. Planlama ile hedefler belirlendi inden, hedeflere nasıl ula ılabilece i belirlendi i gibi, hedeflerin kontrolünü yapmak da mümkündür (Çoban, 1997: 81).

Planlama, ba arıyı ölçen nesnel bir de erleme sistemidir. Planlar yapılırken örgütsel amaçlar belirlenir ve bu amaçlara ula mak için belirli bir zaman dilimi ortaya konulur. Zaman içerisinde ki i ya da kurulu ların önceden belirlenen hedefleri beklenen zaman içerisinde hangi ölçüde gerçekle tirdikleri var olan somut durum ile önceden planlanmı hedefler kar ıla tırılarak nesnel bir ekilde ortaya konur.

Planlama, gelecek için bir vizyon olu turur. Hedefleri belirli olan kurulu ların ve ki ilerinin ba arılı oldukları genel bir gerçektir. Planlama yapmı olan kurulu larda ne zaman, nerede, hangi faaliyeti yürütece i ve hangi faaliyetten kimin sorumlu oldu unun

belirtilmi olması örgüt içi düzen ve disiplini sa lar, yetki ve sorumluluklar açısından olu abilecek kaosu ve örgüt içi çatı mayı engeller.

Örgütsel hedeflere ula mak için eldeki kaynakların ve insan gücünün ne ekilde ve hangi oranda kullanılaca mı ortaya koyarak bir anlamda koordinasyonu sa lar. Çevresel ve gelecekle ilgili belirsizliklerin insanlar üzerinde olumsuz etki yaptı ı, stres ve motivasyon kaybına neden oldu u bilinmektedir. Planlama gelece in önceden tahmin edilmesi, ba ka bir deyi le, belirli bir hareketi yürütme sırasında de il önceden kararlar tırmaktır; dolayısıyla, reaktif de il proaktif bir eylem sistemidir. Çevrede olu an ve olu ması beklenen de i iklikleri hesap eden ve bunlara önceden çözüm bulmaya çalı an planlama ile çalı anlar için belirsizlik ve amaçsızlık durumu azalır veya tamamen ortadan kalkar. Planlama bu yönü ile çalı anlar üzerinde olumlu bir motivasyon aracıdır (Özdemir, 1999: 22–23).

1.3 PLANLAMA MODELLER

Planlama ile ilgili olarak u ana kadar be önemli model ortaya atılmı tır:

- Akılcı planlama,
- Sınırlı akılcılık,
- Eylemli planlama,
- Makro planlama,
- Stratejik planlama.

A a ıda bu modeller hakkında temel bilgiler verilmektedir (im ek, 2002):

1.3.1 Akılcı Planlama

Bilimsel bilgiye dayanan bu planlama anlayı ı araçlar ve sonuçlar çerçevesinde, toplum için üst düzey kararların belirlendi i ve bu kararları uygulamak için araçların ortaya kondu u teknik bir süreç olarak görülmü tür. Bu sürecin en do ru biçimde tasarlanması ve denetlenmesinde kilit rol oynayanlar ise sosyal bilimleri bir araç olarak kullanan planlamacılar olmu tur (Ergin, 2003: 4).

Akılcı planlamacılar planlama sürecini be a ama olarak belirlemi lerdir.

1.3.1.1 Problemin saptanması ve tanımlanması

Bu amaçla bir problemin saptanması veya kefedilmesi amaçtır. Problem her zaman belirli bir aktör tarafından saptanmayabilir veya kefedilmeyebilir; problem kendiliğinden de kefedilmeye çıkarılabilir. Bu da problemin saptanması anlamında anlaşılmalıdır.

1.3.1.2 Alternatiflerin geliştirilmesi

Problemin saptanması ve tanımlanmasından sonra problemin çözümüne ulaşılacak bir dizi alternatif çözüm veya çözüm yolları geliştirilmesi amaçtır.

1.3.1.3 Alternatifler hakkında bilgi toplanması

İyi bir plan hazırlanması için önce konu ile ilgili bilgilerin toplanması gerekir. Bu bilgiler hazır olmayabilir. Bu durumda araştırma yaparak istenilen bilgileri elde etmek yoluna gidilir. Planların derinliği, hazırlık sırasında göz önünde tutulan bilgilerin doğruluk derecesine bağlıdır. Bu nedenle her türlü olanaklardan yararlanarak plan hazırlanmasına temel olacak ayrıntılı bilgiler toplanmalıdır. Bu amaçla şu sorulara yanıt verilmeye çalışılmalıdır: “Gerekli bütün bilgiler toplanmış mıdır?”, “Toplanmış olan bilgiler planın kapsamına giren konuları içine alacak kadar ayrıntılı mıdır?”, “İlgili personelin görüş ve düşüncelerinden yararlanılmış mıdır?” (Ergun ve Polatoğlu, 1984: 216-220; Genç, 1998: 141-143; Tortop vd, 2005: 47-48).

1.3.1.4 En iyi alternatifin seçilmesi

Belirli bir ölçüt çerçevesinde problemi en iyi çözebilecek alternatif veya alternatiflerin belirlenmesi amaçtır. Buradaki “belirli bir ölçüt” karar verirken kullanacağımız referans olacaktır. Örneğin, kaçta mal olursa olsun problemin hızlı çözümü söz konusu ise kuşkusuz en hızlı şekilde problemi çözebilecek alternatif(ler) öncelik kazanacaktır. Öte yandan, uzun vadeye yayılmış fakat problemi kalıcı şekilde çözebilecek bir arayış söz konusu ise bu durumda zaman baskısına duyarlı olmayan ve daha uzun vadede uygulanabilecek alternatifler tercih edilecektir.

1.3.1.5 Uygulama

Planlar hazırlanıp usulüne göre onaylandıktan ve uygulanması kararlaştırılan seçeneklerin saptanmasından sonra planın uygulama programlarının yapılması

a amasıdır. Plan karmaık ve uygulama zamanı uzun ise, daha az süreleri kapsayan uygulama programlarına dönü türülerek uygulanmalıdır. Uygulama programı, plandan daha detaylı olarak hedefe ulaşmayı sağlayacak her faaliyetin nasıl ve kimler tarafından, nerede ve ne zaman yapılacağını göstermelidir. Ayrıca, bu faaliyetleri gerçekleştirecek olanların görev, yetki ve sorumlulukları da uygulama programında gösterilmelidir (Ergun ve Polato lu,1984: 216–220; Genç, 1998: 141–143; Tortop vd, 2005: 47–48).

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere planlama süreci akılcı bir sıra izleyen karar verme amaçlarından oluşmaktadır. Süreçte yer alan birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü ile özellikle ikinci, üçüncü ve dördüncü amaçlarda yapılanlar akılda dayalı işlem ve eylemlerdir. Bu özellikleriyle bu planlama modeline “akılcı (rasyonel) planlama” adı verilmiştir (İmrek, 2002).

1.3.2 Sınırlı Akılcılık

Geleneksel akılcılık anlayışının çeşitli nedenlerle uygulama alanına sahip olmadığı gerçeğinden hareketle “sınırlı akılcılık” (bounded rationality) anlayışı yaygınlaşmaya başlamıştır. Sınırlı akılcılık akımının ortaya çıkmasında tüm seçeneklerin ve sonuçların tanımlanamayışı, zamanın getirdiği belirsizlik, planlanan alanların karmaık ve veri yokluğu gibi nedenlerle, hem sorunların hem de çözüm yollarının belli kısıtlara tabi olması etkili olmaktadır. Bu koşullar altında planlamanın mükemmel bir akılcı süreç olması beklenemez, ancak akılcılık uygulamayı değerlendirmede bir ölçüt olarak değerlendirilir (Yılmaz, 1999: 100).

Sınırlı akılcılık modelini savunanlar, ikinci amaçta sözü edilen “alternatiflerin geliştirilmesi” basamağının gerçekçi olmadığını çünkü insan akıllı ve insanın sahip olduğu mali ve diğer kaynaklar bir problemin çözümüne hizmet edebilecek bütün olası alternatiflerin geliştirilmesinin mümkün olmadığını ayrıca olası bütün alternatiflerin geliştirilmesi bile üçüncü amaçta sözü edilen “alternatifler hakkında bilgi toplanması ve alternatiflerin belirli ölçütlerle değerlendirilmesinin” mümkün olmayacağını ileri sürmüledir. Bütün alternatiflerin eşit derecede ve yeteri ölçüde değerlendirilebilmesi için ne yeterli zihin gücüne ne de yeterli maddi ve fiziksel güce sahip olunamayacağını dü ünümüledir.

Bu bilim adamlarına göre “akılcı planlama” modelinin gerçeğe uygun olarak yeniden yorumlanması gerekmektedir. Sonuç olarak “akılcı planlama modeli” böyle yeniden yorumlanmıştır:

Birinci amaç: Problemin saptanması veya kararımıza çıkması,

İkinci amaç: Problemin çözümü hakkında değişik alternatif üretilmesi,

Üçüncü amaç: Akla en yakın alternatifin öncelikle uygulamaya koyulması.

Eğer problem çözülmezse bir diğer alternatif geçilir. Bu yolla hem planlama basamakları kısaltılmış olur, hem de süreç saf akılcılıktan uzaklaştırılarak uygulama sürecini içine alınır. Bu planlama modeline “sınırlı akılcılık” (bounded rationality) adı verilmiştir (İmrek, 2002).

1.3.3 Eylem Temelli Planlama

1960’larda Amerikalı Charles Lindblom tarafından popüler hale getirilen modele göre, akılcı ve sınırlı akılcı planlama modelleri insan doğasının gerçeğini yansıtmadığı için ütöpiktir ve gerçekle mesi olası değildir. Lindblom geleneğinde planlama kavramını tümüyle reddeden ve kendilerine “planlama karıştıları” denilen bir grupta ortaya çıkmıştır.

Lindblom’a göre, karar eylemle birlikte yürür. Süreç, yüksekliği boyumuzu aşan bir sazlıkta yürümeye benzer. Çünkü planlama süreci gerçekte muhtâk, karmaşık ve kaotiktir. Tıpkı bir sazlıkta sazlaları aralayarak yürümek gibi planlılar da ortaya çıkan yeni durumlara karar anında eylemle kararlık vermek, yeni yön çizmek durumundadırlar. Lindblom geleneğinde “eylem ve bilgi birlikte yürür,” hatta zaman zaman eylem daha öncelikli hale gelebilir (İmrek, 2002).

1.3.4 Makro Planlama

Makro planlama modelleri, ekonomik ve sosyal kalkınma anlamında planlamanın bir araç olarak devletler tarafından kullanılması geleneğini ifade eder. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)’nin 1929 Büyük Bunalımından etkilenmemiş olması, Batılı devletlerin SSCB’nin planlı kalkınma politikasını örnek alarak kendi rejimlerine göre uygulamaya başlamalarıdır (Erdem, 2006: 30).

Kalkınma planlaması, “bir ülkede geçerli ekonomik, sosyal ve siyasal değer yargıları ışığında, belirli bir dönemde toplumun ulaşmak istediği sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak belirlenmiş hedeflere en uygun bir biçimde varmak için, kaynakların belirli organlar tarafından yönetilmesi süreci” olarak tanımlanmaktadır (Han, 2002: 345).

1.3.5 Stratejik Planlama

1980 sonrasında bir yandan az gelişmiş ülkelerin iktisadi kalkınmada bekledikleri seviyeye gelememeleri ve gelişmiş ülkelerce aralarındaki farkın giderek açılması, diğer yandan 1970’lerin ortalarında çıkan krizin Keynesyen politikalarla aşılamaması, planlı kalkınmanın gözden düşmesine neden olmuştur. Bunun yanı sıra, 1990’ların başında SSCB’nin batıyı oluşturduğu Doğu Bloğunun yıkılması ile birlikte neo-liberal politikalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Neo-liberal politikalar ve küreselleşme ile birlikte yaşanan hızlı dönüşüm planlamayı da etkilemiştir. Planlama artık etkisi olmayan bir kavram olarak algılanmaya başlamıştır. Planlama için güçlü ve işlevsel bir devlete ihtiyaç vardır. Bu yüzden devletin zayıflatıldığı küçültüldüğü bir düzende baskılayıcı olan kapsamlı bir planlama söz konusu olamayacaktır (Sezen, 1999: 66-67).

Planlama literatüründen çekilen planlı kalkınma modelinin yerini, “neo-liberal piyasa ekonomisi” ile uyumlu, dinamik bir süreç olarak algılayan, şirket ve firmaları rakipleri olduğu kadar içinde yaşadığı ekonomik ve sosyal çevre ile daha bütünleşik hale getirmeye çalışan “şirket temelli stratejik planlama” kavramı almıştır. Örneğin; kapitalist planlamanın bir modeli olan ABD’deki Tennessee Valley Authority deneyi, 1980’lerin ve 1990’ların değişimi içerisinde yeniden yapılanarak, stratejik planlama modeline bürünmüştür (Somel ve Ekiz, 2005a: 132).

1.4 PLANLAMA TÜRLERİ

Planlar; amaçlarına, çevreledikleri alanlara, örgütlenme biçimlerine, sürelerine, finansal ve fiziksel kaynaklarına, planı hazırlayan merkezin sayılarına, yapılmak istenenin nitelikleri ve işlevlerine göre türlere ayrılabilir. Bu tür sınıflandırmalarda işlevsel ölçütler için plan türleri çakılabilir. Tablo 1.1’de verilen ölçütlere göre, sınıflandırılmış olan plan ve plan türleri aşağıda incelenmektedir.

Tablo 1.1. De i ik Ölçütlere Göre Planlama Türleri

KR TERLER	TÜRLER
Amaç	-Spesifik planlama -Tek ya da çok hedefli planlama
Çevreledi i Alan	-Örgütsel planlama -Kentsel planlama -Bölgesel planlama -Ulusal planlama -Uluslar üstü planlama
Örgütlenme Biçimi	-Adem-i merkeziyetçi planlama -Merkezi planlama
Zaman	-Uzun vadeli (perspektif planlar 15-25) -Orta vadeli (4-5-7 yıl) -Yıllık planlar ya da programlar -Rolling Planlama
Finansal ve Fiziksel Kaynaklar	-Finansal planlama -Fiziksel planlama
Planı Hazırlayan Merkezin Sayısı	-Tek merkezli planlama -Çok merkezli Planlama
Planla Yapılmak stenenin Niteli i	-Büyüme tipi planlar -Kalkınma tipi planlar
levleri Açısından	- nsan gücü planlaması -Stratejik planlama

Kaynak: Seriy Sezen (1999) *Devletçilikten Özelle tirmeye Türkiye’de Planlama*, TODA E Yayını, Ankara, s. 14-35; Alkan Soyak (2006) *Ulusalardan Uluslariüstüne ktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*, Der Yayınları, stanbul, s. 18.

1.4.1 Amaçlarına Göre Planlama Türleri

1.4.1.1 Spesifik planlama

Yalnızca tek ve belirli bir hedef ve amaca yönelen, ço unlukla kısa dönemli planlara spesifik plan adı verilir (Co kun, 1986: 121).

1.4.1.2 Çok hedefli planlama

Birden çok ve de i ik hedeflere ula mak amacıyla yapılan planlara çok hedefli plan adı verilmektedir. Örne in, Türkiye’deki kalkınma planları çok hedefli planlar olarak kabul edilmektedir. Öncelikli hedef belirli bir büyüme hızının sa lanmasıdır.

Bunun yanısıra çe itli planlarda öncelik sıralaması de i mekle birlikte; sanayile me, fiyat istikrarı, istihdamın artırılması, gelir da ılımının iyile tirilmesi ve dı dengesizliklerin giderilmesi gibi iktisadi hedeflere de rastlanır (Soyak, 2006: 63).

1.4.2 Çevreledikleri Alana Göre Planlama Türleri

1.4.2.1 Örgütsel planlama

Yönetmel planlama adı da verilen örgütsel planlamanın alanına belli bir örgüt girer ve bu örgütün sahip oldu u insan gücü, teknoloji, sermaye ve benzeri kaynakların etkili ve e güdümlü bir biçimde, örgütsel hedefleri gerçekle tirmek üzere harekete geçirilmesini anlatır.

Planlama, hem kamu yönetimi hem de i letme yönetimi alfabetinin ilk harfi olarak görülen Luther H. Gulick ile Lyndall Urwick'in "Papers on Science of Administration" adlı yapıtlarında ortaya koydukları POSDCORB'un [Planning (planlama), Organizing (örgütleme), Staffing (personel), Directing (yönlendirme), Co-ordinating(koordinasyon), Reporting (denetleme), Budgeting (bütçeleme)] birinci ve ana ilkesini olu turmaktadır (Emre, 2003: 5).

Örgütsel planlama kendi içinde ikiye ayrılır. Örgütün kendine yönelik uygulayaca ı iç planlama ve çevresine yönelik uygulayaca ı dı planlama. Örgüt içi planlama, örgütsel amaçların planlaması, örgütsel etkinliklerin planlaması, personel e itimi planlaması, üretim planlaması, bütçe planlaması gibi, her örgütün gereksinimlerine göre de i ik içerikte hazırlanabilir. Örgüt dı ı planlama ise planlamanın nesnesini, örgütün hem etkileyen hem de etkilenen olarak ili kide bulundu u dı çevresini olu turmaktadır (Sezen, 1999: 14-15).

1.4.2.2 Kentsel planlama

Kentsel planlama, toplumsal ve mekânsal geli imleri yönlendirmek, kaynakların dengeli ve uzun erimli kullanımını sürdürülebilir kılmak adına gerçekle tirilen çok geni kapsamlı bir süreci tanımlamaktadır. Salt fiziki mekânın tasarımından çok öte bu sürecin nasıl gerçekle ece ini, ekonomik, hukuksal ve yönetsel dinamikleri sorgulayan, tanımlayan ve yönlendiren bir çalı ma alanı olan kent planlama kısaca gelece e yönelik olarak olu turulan bir kararlar ve sistemler bütünüdür (Turgut, 2007: 452-454)

1.4.2.3 Bölgesel planlama

Bölgesel planlama, doğal kaynak, nitelikli insan gücü, teknoloji, sosyal, fiziksel, ekonomik altyapı gibi çeşitli kaynakların dengeli dağılımı ve toplumların tarihsel, fiziksel, yapısal ve örgütsel özelliklerindeki farklılıklar sonucunda ortaya çıkan problemlerin alanların ekonomik, toplumsal ve fiziksel bütünüyle mesinde kullanılan bir araçtır. Bölgesel planlama, ulusal öncelikler ve politikalar içerisinde yerel önceliklerin açıkça ortaya konması ve detaylandırılması anlamına gelmektedir (Kaya, 2007: 76).

Bölgesel planlama, soyut ve genel düzeyde olan ulusal plan ve politikalar ile somut ve yerel düzeyde yer alması gereken yerel planlama eylemleri arasında bir bağımlılık vardır. Kurulacak böyle bir bağ, yerel bilgilerin ulusal planlara aktarılmasını kolaylaştıracağı gibi, ulusal kalkınma hedeflerinin yerel planlara yansıtılmasına da olanak sağlayacaktır (Arslan, 2005: 280).

1.4.2.4 Ulusal planlama

Ulusal planlama çevrelediği alanı temel alarak yapılan planlama sınıflandırmasının önemli ayaklarından birini oluşturur. Ulusal planlama, öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere ulusal ve uluslararası düzlemde ekonomik, siyasi ya da toplumsal hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir. Ulusal planlamanın içeriğini eğitim, sağlık, insan gücü, sosyal güvenlik kentleşme, spor, kültür gibi toplumsal; çevre, doğal kaynaklar, ulaşım, enerji teknoloji gibi fiziksel ya da teknik üretim, tüketim, gelir dağılımı gibi ekonomik konular oluşturabilir. Ulusal planlama bu alanların her biri için ayrı ayrı yapılabileceği gibi, yalnızca bir sektörü içerecek biçimde de hazırlanabilir ya da kapsamı çok daha genişletilerek ekonomik, sosyal ve kültürel sektörlerin tamamını içine alabilir (Özbilen, 2004: 48-49).

1.4.2.5 Uluslararası planlama

Her örgüt gibi uluslararası örgüt de belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulmakta ve amaçlarına ulaşmak için planlamayı bir amaç olarak kullanmaktadır. Uluslararası örgütün, yönetsel bir kurulu olarak, bürokratik mekanizmasının daha verimli çalışmasına yönelik planları dışında, uzun dönemli örgütsel hedefleri ve bu hedeflere nasıl ulaşılacağını belirleyen planları, hedeflerin gerçekleştirilmesi, üye ülkelerin

ulusal sınırları içinde yapacakları ekonomik, mali, yönetsel ya da hukuksal düzenlemeler gerektirdiğinden uluslararası bir nitelik taşımaktadır (Sezen, 1999: 22–23).

1.4.3 Örgütlenme Biçimine Göre Planlama Türleri

1.4.3.1 Merkezi planlama

Merkezi planlama; belli bir merkezin güdümünde hazırlanan, üretim araçları, mülkiyetinin kamunun elinde bulunduğu bir sosyo-ekonomik yapıda uygulanan, ulusal ekonomiyi bütünüyle kapsayan, toplumun yalnızca maddi yönden refahını değil, aynı zamanda mülkiyet, dağılım ve bölünüm ilişkileri açısından da bütün ekonomik birimleriyle iyileşmesini amaçlayan buyurucu özelliğe sahip, yasa gücünde sürekli ve bilinçli bir müdahale aracı olarak kullanılan bir planlamadır. Merkezi planlama, devletin ekonomik faaliyetleri düzenlemede ve yönlendirmede başvurduğu bir mekanizmadır. Başka bir anlatımla, sosyalist ekonominin temel yürütücü gücüdür. Planlama yoluna başvurulan ilk ülkenin SSCB olması nedeniyle uzunca bir süre merkezi planlama ile sosyalist düzen anlamı olarak kullanılmıştır (Tokatlıoğlu, 2006: 5–9).

1.4.3.2 Adem-i merkeziyetçi planlama

Plan hazırlanmasında ve uygulanmasında, demokratik yöntemlere uyularak, örneğin; ilgili kuruluşların ve halkın görüşleri değerlendirilerek hazırlanan ve uygulanan planlar demokratik (adem-i merkeziyetçi) planlardır. Bu tür planlama yöntemi demokratik ülkelerde uygulanır. Plan hazırlanırken halk ile özel ve kamu kuruluşlarının görüşü, öneri ve düşünceleri alınır. Hazırlık aşamasında sağlanan bu işbirliği uygulamaya aşamasında da devam ettirilir. Planlar uygulanırken kamu kurumlarının ve özel kuruluşların plan amaçlarını benimsemelerine önem verilir. Özel girişimlerin planın amaçlarına yönelmesi için inandırıcı, teşvik edici ve özendirici yöntemlere başvurulur. Zorlama yerine gönüllü katkı ve katılım esastır (Tortop vd, 2005: 50).

1.4.4 Sürelerine Göre Planlama Türleri

1.4.4.1 Uzun süreli planlama

Literatürde hâkim anlayışa göre beş yıldan fazla süreler için yapılan planlara uzun vadeli planlar denir. Uzun vadeli planlar temel ihtiyaçların yapılabileceği

planlama türüdür. Ba döndürücü de i imler nedeniyle bu tür planların yapımında ve uygulanmasında güçlük ya anmaktadır.

1.4.4.2 Orta süreli planlama

Kapsam olarak bir ile be yıl arasında uygulanan planlara orta süreli planlar denir. Orta süreli planlar genellikle politika de i iklikleri esnasında ya anacak geçi dönemlerinde yararlı olmaktadır; ayrıca, uzun dönemli planların uygulanmasını sa lamak, eksik noktalarını tamamlamak için de kullanılır.

1.4.4.3 Kısa süreli planlama

Bir yıl ve daha az bir dönemi kapsayan planlara kısa süreli planlar denir. Uzun ve orta süreleri planların uygulanması için yapılırlar. Ba arıya ula ma oranları uzun ve orta süreli planlara göre daha yüksektir.

1.4.4.4 Rolling planlama

Bu planlama türü planlamada esnekli in bir sonucudur. R. Frisch'e göre, planlama dinamik bir süreçtir. Periyodik olarak ve mümkünse her yıl tüm plan yeni bilgi ve verilerle, analizleri yansıtabilecek ekilde gözden geçirilmelidir. Yıllık planlar be yıllık planların gözden geçirilmesi için iyi bir araçken, be yıllık planlar da perspektif planların revizyonunda kullanılabilir. Bu planların daha esnek bir yapı ve daha açık bir perspektif getirdi i iddia edilmektedir. Bu tür planlamayı en iyi Japonya uygulamaktadır. TBMM'nin 28.06. 2006 tarihli 121. Birle iminde onaylanarak 01.07. 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 9. Kalkınma Planı (2007–2013) rolling planlama anlayı ıyla uygulanacaktır (Soyak, 2006: 66).

1.4.5 Finansal ve Fiziksel Kaynaklarına Göre Planlama Türleri

1.4.5.1 Finansal planlama

Finansal planlama, parasal kaynakların dağılımı olarak tanımlanabilir. Finansman iktisadi planın anahtarıdır. Etkin bir finansman yoksa herhangi bir planın fiziki amaçlarını ba arabilmek oldukça güçtür. Milli gelir, tasarruf ve yatırım oranları için büyüme hedeflerinin olu turulması, finansal planlamada temel sorunlardır.

1.4.5.2 Fiziksel planlama

stihdam ve üretimin artırılması için üretim faktörleri ve ürünlerin gereken da ılımını sa lama anlamındaki kalkınmayı ölçmede kullanılır. Fiziksel denge, yatırım ve üretim arasında sa lanmalıdır. Dolayısıyla, fiziksel planlama; i gücü, materyal ve ekipmanları girdi olarak kullanırken, hedefleri de tarımsal ve sınaî üretim gibi fiziki amaç olmaktadır. Eski SSCB planlama deneyimi iyi bir fiziksel planlama örne i kabul edilmektedir (Soyak, 2006: 66–67).

1.4.6 Planı Hazırlayan Merkezin Sayısına Göre Planlama Türleri

1.4.6.1 Tek merkezli planlama

Bir ülkede planı hazırlamakla yetkili tek bir merkez söz konusu ise tek merkezli planlama uygulanmaktadır.

1.4.6.2 Çok merkezli planlama

Çe itli i letmeler, devlet kurulu ları, belediyeler ve federe hükümetler birbirinden ba ımsız bir ekilde kendi planlarını hazırlayabiliyorsa çok merkezli planlama anlayı ndan söz edilebilir (Soyak, 2006: 66–67).

1.4.7 Planla Yapılmak stenenin Niteli ine Göre Planlama Türleri

1.4.7.1 Kalkınma tipi planlama

ktisadi yapıda yapısal bir de i im sa lamak ve sosyo-ekonomik yapının piyasanın i leyi inden farklı bir nitelik kazanması için yapılan planlara “kalkınma tipi planlar” adı verilir. Bu nitelikteki plan uygulamalarına geçmi in bazı sosyalist ülkelerinde ve karma ekonomik model içindeki bazı geli mekte olan ülkelerde rastlanmı tır.

1.4.7.2 Büyüme tipi planlama

Yalnızca iktisadi büyüklüklerin istikrar içinde artmasını hedefleyen planlar ise 'büyüme tipi" ya da “istikrarcı planlar” olarak isimlendirilir. Bu tür planlar daha çok geli mi ülke örneklerinde kar ımıza çıkmaktadır (Soyak, 2006: 66-67).

1.4.8 Sevelerine G6re Planlama T6rleri

1.4.8.1 İnsan g6c6 planlaması

Bir 6rg6t6n, mevcut insan kaynaklarını en etkili ve verimli bir biçimde kullanmayı ve 6rg6t6n ihtiyaç duydu u veya duyaca ı niceliksel ve niteliksel insan g6c6n6 belirleyerek personel politikasını buna g6re ayarlamasına insan g6c6 planlaması denir.

İnsan g6c6 planlaması ile yeti mi i g6c6 belirlenir ve ihtiyaç duyulan insan g6c6 t6r6ne g6re e itim planlaması yapılır. 6zellikle e itim planlaması, bir 6lkenin kalkınmasında 6nemli g6revler 6stlenir. İnsan g6c6 planlaması; kalkınma planlarında belirtilen ekonomik, sosyal, mali ve k6lt6rel amaçlara varmak için be eri kaynakların planlanması anlamına gelmektedir. İnsan g6c6 planlaması ile ihtiyaç duyulan insan g6c6 ortaya konur ve buna g6re e itim planlaması yapılır (Erdem, 2006: 38).

1.4.8.2 Stratejik planlama

Stratejik planlama; kurum ve kurulu ların mevcut durum, misyon ve kurulu ilkelerinden hareketle gelece e y6nelik bir vizyon olu turup bu vizyona uygun hedefler saptamaları ve çe itli g6stergeler saptayarak, ba arıyı izleme ve de erlendirmelerini ifade eden katılımcı, hesap verme sorumlulu una temel te kil eden ve esnek bir planlama anlayı ıdır (Dursun, 2004: 49-50).

1.5 STRATEJİK PLANLAMA

1.5.1 Stratejik Planlamannın Tanımı ve Niteli i

Teknolojik de i imin artı g6stermesi, y6netsel g6revlerin ve dı çevrenin b6y6yen karma ıklı ı ile geçerli kararlar ve sonuçları arasında daha fazla zamana ihtiyaç olması nedenleriyle 6nem kazanan (6z6n, 2000: 44) stratejik planlamayı, Goodstein ve di erleri (1994: 243) “bir kurumun gelecekte kendini nasıl g6rmek istedi ini zihninde canlandırdıktan sonra buna ula mak için gerekli olan i lem ve uygulamaları geli tirerek bunlara y6n verme i lemi” biçiminde tanımlamaktadır.

Stratejik planlama ço u zaman birtakım tekniklerden ibaret mekanik bir s6rec6 olarak algılanmakta, y6netim zihniyetinde gerektirdi i temel de i iklik g6zlerden

kaçmaktadır. Stratejik planlama her eyden önce kurumun (ve onu temsilen her düzeyden yöneticinin) kendi i lev ve faaliyetlerine ve bunların yarattı ı sonuçlara ili kin ele tirel bir bakı ı gerektiren sürekli ve dinamik bir süreçtir (TEPAV, 2005: 5).

Bircan'ın (2002: 14–15) kapsamlı ve çok yönlü tanımına göre stratejik planlama:

- bir yönetim planlaması modelidir,
- yaygın olarak kullanılan bir karar verme aracıdır,
- giderek artan hızlı de i im ve geli melere uyum sa lamak için, her türlü yatırım yapma ve gelece i tanımlamadır,
- Ulusal kaynakların yönetim ve denetiminin gerçekleştirilmesi, üretim ve insan gücünün geli tirilmesi konusunda teknolojik yetersizli in önlenmesi amacıyla yönelik bir makro planlama aracıdır,
- Kurum veya irket açısından bir mikro planlama modelidir,
- İletme, kurum veya kurulu un be , on veya daha fazla yılda nerede olmak istedi inin açıklıkla belirlenmesi sürecidir. Zira, rekabete dayalı ve hızlı de i im ve geli melerin ya andı ı bir ortamda, stratejik planlama öncelikle yenilikleri, ilerlemeyi ve irketin çevresi ile uyumunu sa layarak meydana gelen de i iklikleri denetim altında tutmayı hedeflemektir. Ülkenin dı rekabet altında ya adı ı hızlı de i im ortamında ise, kamu kurulu larının ülkenin stratejik hedefleri (ve planları) do rultusunda i bölümü içindeki yer ve hedeflerini dikkate alan kurum stratejileri ve e güdümlü stratejik yönetim anlayı ıyla çalı maları gerektirir.

DPT'nin kamu kurulu ları için hazırladı ı Stratejik Planlama Kılavuzunda stratejik planlama ve niteli i hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmi tir. Buna göre, stratejik planlama:

- Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere de il, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklıdır.
- De i imin planlanmasıdır: De i imin istenilen yönde olabilmesini sa lamaya gayret eder ve de i imi destekler. Dinamiktir ve gelece i yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve de i en artlara göre uyarlanması gerekir.
- Gerçekçidir: Arzu edilen ve ula ılabilir bir gelece i resmeder.
- Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistemli bir ekilde, bir kurulu un kendisini nasıl tanımladı mı, neler yaptı mı ve yaptı ı eyleri niçin yaptı mı

de erlendirmesi, ekillendirmesi ve bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir.

- Hesap verme sorumlulu una temel olu turur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekte tirildi inin izlenmesine, de erlendirilmesine ve denetlenmesine temel olu turur.
- Katılımcı bir yakla ımdır: Stratejik planlama sürecinin kurulu un en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi arttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, di er yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve deste i olmaksızın, stratejik planlama ba arıya ula amaz (DPT, 2006a: 7).

1.5.2 Stratejik Planlamanın Geli imi ve Evrimi

Planlamanın yönetim sisteminin ayrılmaz bir parçası oldu una dair yakla ım, Fayol'un planlama kavramını ortaya atmasından beri önemli ölçüde de i mi tir. Yüzyılın ilk yarısında çevre artları daha uygun, istikrarlı ve sosyal baskılar çok etkili de ildir. Bu yüzden de gelecekle ilgili artlar veya muhtemel yöntemler öngörülebilirdi. Organizasyon ve ki iler anslı veya sezgisel yaptıkları tahminlere ve tarihi verilere dayanarak, onları yorumlayarak faaliyetlerini sürdürüyorlardı. Yönetime dü en görev, etkinlik, verimlilik ve ba arılarının nasıl planlanaca ma ili kindir (Yüzba ıo lu, 2004: 89).

1950'lere kadar organizasyonlar gelece e yönelik planlama yapma gereksinimi duymamı lardır. Kısa dönemli yönetim anlayı ının hâkim oldu u bu dönemde, kısa dönemli planlar, bütçe ve mali kontrol yo un olarak kullanılmı tır (Parlak ve Sobacı, 2005: 290).

1950'lere gelindi inde uzun dönemli planlama ortaya çıkmı tır. Uzun dönemli planlama, kuruma çıkar te kil eden belirlenmi e ilimlerin gözlemiyle, bu e ilimlerin gelece ini önceden tahmin edilmesidir. Uzun dönemli planlama bir kurum içi analiz perspektifidir. Kurumun kendi kendini de erlendirmesi, gelece i bu de erlendirmeler do rultusunda planlamasıdır. Uzun dönemli planlamada kurumun çevresinde meydana gelen e ilimler dikkate alınmaz. Uzun dönemli planlamada yöneticiler de erlendirmelerini, yalnızca kurumun geçmi teki ve günümüzdeki do rudan edinilmi

deneyimlerle sınırladı ı için, çevrede meydana gelebilecek herhangi bir e ilimin etkisinden haberdar de ildir (Renfro, 1993: 58-59).

Kurumların çevresel e ilimleri de analiz etme gereksinimi sonucu 1950'lerin sonunda uzun dönemli planlama yerini yava yava stratejik planlamaya bırakmı tır. Stratejik planlamanın geli im süreci ilkin ticari stratejik planlama, sonra ortak stratejik planlama ve son olarak stratejik yönetim biçiminde olmu tur.

Ticari stratejik planlama 1960'larda ba lamı ve i letmelerde ticari i büyüklü ünü, ürünleri ve ürün pazarlarını kapsayan bir planlama türü olarak geli mi tir.

Ticari stratejik planlama ile i letmenin çevresi analiz edilmeye tehditler, fırsatlar, iç güçler ve zayıflıklar ortaya çıkarılmaya ba lanmı tır. Bu eilde, i letmelerin misyonlarından, hedeflerinden ve çevresel taramalarından ticari stratejik planlar hazırlanmı tır. Ticari stratejik plan, kaynak tahsisi ve performans de erlendirmesi ile beraber de erlendirilmi tir (Hax ve Majluf, 1984: 44-46).

Stratejik planlama dönemi olarak da adlandırılan 1970'li yıllarda ortak stratejik planlama, bir uzmanlık alanı olarak, yapı, personel ve teknik olarak geli meye ba layan bir olgu haline gelmi tir. General Electric gibi stratejik planlamada öncü olan kurulu lar i letme mezunlarından olu turdukları planlama ofislerini üst düzey yöneticilerin deste ine vererek, yöneticilerin olu turmu oldukları stratejilerin ve aldıkları kararların tüm organizasyona yayılabilmesine olanak sa lamı lardır. Planlama birimleri çok yo un biçimde istatistiksel ve niceliksel teknikler kullanmı ve stratejik planlama ile ilgili çok detaylı kılavuzlar hazırlamı lardır. Stratejik planlamanın uzmanla ma döneminde gözlemlenen bir di er geli me de kurulu un dı nda meydana gelen de i melere ilgi gösterilmeye ba lanmasıdır. Uzmanlar organizasyon ile çevresi arasındaki ili kiye yönlendirebilme üzerinde yo unla maya ba lamı lardır (Eri en, 2006: 30).

1980'li yıllara gelindi inde, artan rekabet ko ulları nedeniyle stratejik planlama i lerli ini yitirmeye ba lamı tır. Japon üreticilerin operasyonlarını çok daha yalın, etkin ve ucuza gerçekleştirilmesi ve bu üreticilerin yeni ürün geli tirme hızlarının batılı irketlere göre çok daha kısa olması, rekabet piyasalarında yeni bir devrin açılmasına yol açmı tır. Operasyonel etkinliklerinin dü üklü ü nedeniyle ciddi kan kaybeden firmalar bu dönemde Japon üreticilerin uyguladıkları modelleri uygulayarak yarı ta

kalmaya çabaladılar. Bu dönemde, hızla de i en ve fiyata çok duyarlı hale gelmi piyasalarda stratejik planlama yetersiz kalıyordu. Çünkü uygulamada, bir kez belirlenmi stratejilere göre program olu turmaya dönü mü olan stratejik planlama, her sene sonu yakla tı nda bir önceki senenin programı üzerinde revizyonlar yaparak mevcut stratejileri devam ettirmeye yönelik bir hal almı tı. Böyle bir yapı gittikçe dinamikle en pazar ko ullarına cevap verememekteydi (Arın, 1997: 3-4). te bu nedenlerle 1980’lerde stratejik planlama yerini stratejik yönetime bırakmı tır. Bu ba lamda stratejik yönetim, stratejik planlamadan bir kopu u de il, tersine süreklili i temsil etmektedir. Stratejik yönetim süreci açıkça tanımlanmı ve sonuçta izlenecek bir yolun adı olan stratejileri üreten bir mekanizma niteli i ta imaktadır (Pamuk vd, 1997: 17; Parlak ve Sobacı, 2005: 290).

1990’lı yıllar ise stratejik yönetimin biraz daha ötesine geçildi i bir dönemdir ki, bu dönem literatürde “stratejik görü ” dönemi olarak da adlandırılmaktadır. 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren ise i letmelerin gelece i öngöremedi i, i letme çevresinin belirsizliklerle dolu oldu u görü ünün yaygınla tı ı ve i letme kültürü ve stratejik de erlerin ön plana çıktı ı görülmektedir. Özellikle 1995-2000 yılları arasında de i im mühendisli i uygulamaları, stratejik i letme birle meleri gibi farklı ve etkili uygulamaların ön plana çıktı ı söylenebilir (Akgemci, 2007: 14-15).

1.5.3 Stratejik Planlamanın Önemi ve Özellikleri

Kurumlara çevrede olu an e ilimler do rultusunda hareket ve de i im kolaylı ı sa layan stratejik planlama; liderlere, yöneticilere ve plancılara stratejik dü ünmede, hareket etmede yardımcı olmak için geli tirilmi basit araçlar, süreçler ve kavramlar bütünüdür (Bryson, 1995: 9).

Stratejik planlama; yerinde gerçek bilginin toplanması, öngörülerin yapılması ve strateji seçeneklerinin içsel anlamada tutarlı, zamanında ve bütünlü mi bir yapıda belirlenmesi ve de erlendirilmesi için ortaya konan bir dizi örgütsel görev tanımı ve sürecidir (Camilius ve Data, 1991: 68).

Stratejik planlama sayesinde kurum ve organizasyonlar, belirli terimlerle misyonlarını tanımlayarak kendilerine iyi bir yön ve amaç belirlemesi yapabildiklerini ke fetmi lerdir. Bu sayede kurumlar, hızla de i en çevreye uyum sa lama ansını

yakalamı lardır. Stratejik planlama, kurumların kesin hatlarıyla kapsamını belirlemede de yardımcı olmaktadır. Böyle bir süreç de planların ve çalı maların formüle edilmesini sa layarak, kurumların hedef ve amaçlarına ula masını kolayla tırır (Üzün, 2000: 43).

Stratejik planlama; (i) kurumun amaçlanan gelece i için yön çizer, (ii) tüm katılımcıların kurumun amaçları ve amaçlara ula ma sürecini birlikte tasarlamasına olanak sa lar, (iii) kurumun tüm düzeylerdeki çalı anlarının enerji ve yaratıcılı nın kurum için yenilikçi çözüm ve bakı açıları geli tirme sürecine katar, (iv) kurum için istenen gelece in payla ılması, üyelerin birlikte alınan kararları içselle tirmelerine yarar ve (v) iç ve dı payda ları ile daha uyumlu, daha proaktif bir kurum olu masına katkı sa lar (ODTÜ, 2002: 8).

1.5.4 Stratejik Planlamanın Yararları

Stratejik planlama kurumlara belirsiz, de i ken ve kriz ortamında ne yapmaları gerekti i, e ilimlerini ne yönde belirlemeleri konusunda yardımcı olan önemli bir yönetim sistemidir. Stratejik planlama organizasyonun büyümesi, süreklili inin sa lanması ve güçlü olması amacına yöneliktir. Stratejik planlama sayesinde organizasyonlar kıt kaynaklarını daha etkili ve verimli kullanabilir, gelece e ve krizlere daha hazırlıklı olabilir, halkın hizmetlerinden tatminini artırabilir (Özgür, 2004: 234).

Bryson'a göre stratejik planlamanın temel yararları a a ıda ana hatlarıyla verilmi tir:

- **Stratejik Dü ünçe ve Davranı ı Artırmak:** Stratejik planlamanın belki de en açık yararı, stratejik dü ünçe ve davranı ı arttırmasıdır. Bu da sırasıyla hareket için örgütsel önceliklerin kurulmasını ve örgütün gelecekteki yönetiminin açıklanmasını; örgütsel ö renme için yüksek dikkat gösterilmesini, çe itli aktörlerin ilgileri ve örgütün iç ve dı çevresi hakkında sistematik bilgi toplanmasını sa lar.
- **Kurumsal Geli mi Kararlar Almak:** Stratejik planlama geli mi kararlar alınmasını sa lar. Stratejik planlama, örgüt için önemli konular üzerine odaklanır ve karar alıcılara, bu konular hakkında ne yapılması gerekti iyle ilgili karar vermelerine yardımcı olur. Stratejik planlar, örgütün formülasyonuna ve stratejik amaçlarla ileti imine, gelecek sonuçların ı ı ı

altında bugünkü kararların alınmasına, karar alma için tutarlı ve savunulabilir bir temel geli tirmeye yardım eder. Daha sonra örgüt i levleriyle bunların seviyeleri arasındaki sonuç kararlarını düzenler. Stratejik planlama, örgütün kontrolü altındaki alanlarda en yüksek de erlendirme için çalı ma yapmaya yardımcı olur.

- Çalı anların Sorumluluk ve Performanslarını Artırmak: Stratejik planlama, örgütsel sorumlulu u da arttırır ve performansı geli tirir. Stratejik planlama ile örgütler iç ve dı baskılar sonucu olu an talepleri akıllıca cevaplar ve önemli örgütsel konuları izah etmek için cesaretlendirilirler.
- Çalı anların Geli imine Katkıda Bulunmak: Stratejik planlamanın di er planlarda hiç bulunmayan bir yararı da örgüt çalı anlarına do rudan yarar sa lamasıdır. Stratejik planlama sayesinde karar alıcılar görevlerini daha iyi yerine getirirler ve takım çalı ması örgüt çalı anları arasında kuvvetlenir (Bryson, 1995: 7).

1.5.5 Stratejik Planlamanın Di er Planlama Türlerinden Farkı

Stratejik planlamanın di er planlama türlerinden temel olarak ayrılmasını sa layan özellikler a a ıda belirtilmi tir:

Stratejik planlama, geleneksel planlama anlayı ndaki kurumun içine odaklı sorun çözme yakla ımı yerine, dı çevreden ba layarak kurumun içine bakı açısını getirmektedir. Kurumun çevresi ile ili kisini, konumunu anlamaya, de i en çevresi içinde yön ayarı yapma çabası öncelik kazanır. Bu ise, çevredeki geli melerin izlenmesini, çevresel e ilimlerin sürekli ve etkili olanları ile di erlerinin ayrı tırılmasını gerektirir. Stratejik planlama modeli çevrenin talepleri, kurumun istekleri ve kurumun yetenekleri arasında uyum ve dengeyi sa layan stratejinin saptanmasını sa lar (ODTÜ, 2002: 7).

Stratejik planlamanın geleneksel planlama türlerinden bir di er farkı, ayrıntılı ve sayısal planlar üretmeye de il, yeni fikir ve bakı açılı aramaya yönelik kavramsal ve niteliksel boyut a ırlıklı bir planlama felsefesi olması ve önceli in tutarlı ve anla ılabilir bir gelecek resmi çizmeye verilmesidir. Stratejik planlama, çizilen gelecek resmine yönelmek amacıyla yapılacak de i iklikler ve atılacak adımlar belirlerken kurum içinde odaklanmayı getiren bir yakla ımdır (ODTÜ, 2002: 7–8).

Stratejik planlamanın, uzun süreli olması da onu diğer planlama türlerinden ayırır. Ancak her uzun süreli planlama da stratejik planlama değildir. Kısa süreli planlar stratejik plan olarak kabul edilmediği gibi her uzun süreli plan da stratejik plan kapsamına girmemektedir. Stratejik planlar niteliği itibarıyla bütün planlama türlerine yol gösterir bu nedenle ondan daha uzun süreli olamaz (Eren, 1999: 40–41).

Stratejik planlama, ayrıntılar yerine sonuca odaklı olma, detaylı yönetmeye çalışılma, kavramsal ve niteliksel detaylara önem verme ve esneklik özellikleriyle geleneksel planlama türlerinden ayrılmaktadır.

1.6 STRATEJİK PLANLAMA MODELLERİ

Stratejik plan, stratejik planlama sürecinin bir ürünüdür. Kurum stratejik planı kurum ya da örgütün görevinin tanımıdır. Görev çerçevesi içinde örgütün geleceğinin gerçekleştirilmesinde gerekli olan politika ve taktikler ile birlikte, onun en yararlı olduğu gelecek senaryolarının ortaya konmasıdır. Stratejik planlama bir ürün olmaktan çok bir süreç olarak daha önemlidir. Gelecek düşünülmesine dayalı olarak faaliyete geçmeyi ve ana amaçları gözden kaçırmaksızın, yönetimin bir parçası olarak isteyen sürekli ve sistemli bir karar mekanizmasını zorunlu kılar (Bircan, 2002: 17).

Bir süreç olarak stratejik planlama, kuruluşun uzun dönemde yaşamını devam ettirebilmek, ona sürdürülebilir rekabet üstünlüğü ve dolayısıyla ortalama kar üzerinde getiri sağlamak amacıyla, eldeki üretim kaynaklarının (doğal kaynaklar, insan kaynakları, sermaye, altyapı, hammadde ve diğerleri) etkili ve verimli olarak kullanılması, biçiminde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda stratejik yönetim süreci, bilgi toplama, analiz etme, karar verme, uygulama ve uygulama sonuçlarını kapsayan bir süreçtir (Ülgen ve Mirze, 2004: 24).

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

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

- de i kenleri arasındaki etkile imler, ve bunların bütünü nasıl etkiledi i, gibi hususlarının analiz edilmesi ve konunun görünen ile gerçekte olan durumu arasındaki farklarını ortaya koyabilmek amacı ile kurulur.

Modeller herhangi bir konu hakkında geli tirilebilir. Model olu turulurken, sürekli olarak gelece i dü ünme, yapılan bütün çalı maların aslında gelece i belirlemek oldu unu unutmamak ve mevcut durumdan ziyade gelecek üzerinde yo unla mak gerekmektedir (Bütüner, 2005).

Çalı manın bu kısmında Olsen ve Edaie (1982), Barry (1986), Nutt ve Backoff (1992), Bryson (1995) ve DPT (2006) tarafından geli tirilen modeller ve süreç basamaklarına yer verilmi tir.

1.6.1 Olsen ve Edaie Modeli

Stratejik planlama alanında geli tirilen ilk modellerden olan bu model Olsen ve Edaie (1982) tarafından geli tirildi i için bu iki ki inin ismiyle anılmaktadır. Olsen ve Eadie'nin (1982: 19) stratejik planlama modeli a a ıdaki basamaklardan olu maktadır:

- 1) Misyon ve amaçların ifadesi,
- 2) Çevre analizi,
- 3) Kurum içi durum ve kaynak analizi,
- 4) Stratejilerin formüle edilmesi, seçilmesi ve de erlendirilmesi,
- 5) Stratejik planın uygulanması ve kontrol edilmesi.

Kamu sektörü için geli tirilen bu modelle özel sektördeki stratejik planlama modeli arasında oldukça önemli benzerlikler bulunmaktadır. Erken dönemde geli tirilmi özel sektör modelleriyle kar ıla tırıldı nda i stratejik planlama modeli ile daha çok ortak nokta görülmektedir (Hughes, 2003: 137-138).

1.6.2 Barry Modeli

Brian B. Barry “Kar Amacı Gütmeyen Kurulu lar için Stratejik Planlama Çalı ma Kitabı”nda stratejik planlama modelini geli tirmi tir. Barry'in stratejik planlama modeli unları içermektedir (Foundation for Community Association Research, 2001: 4-5):

- 1) Payda ların ve liderlerin görevlendirilmesi,
- 2) Kurumun geçmi inin ve bugünkü durumunun gözden geçirilmesi,
- 3) Kurumun misyonunun olu turulması,
- 4) Kurumun önündeki olanak ve tehditlerin belirlenmesi,
- 5) Kurumsal güç ve zayıflıkların belirlenmesi,
- 6) Kurumun olanakları, tehditler, gücü ve zayıflıklarının herhangi biri tarafından ortaya çıkan en kritik konuların belirlenmesi,
- 7) Zayıflıkların giderilmesi, tehditlerin bertaraf edilmesi ve fırsatların yakalanabilmesi için hedeflerin ortaya konması,
- 8) Liderlerin güçlendirilmesi için beyin fırtınası, de erlendirme ve stratejilerin seçilmesi,
- 9) Planın ele tirilmesi ve gözden geçirilmesi.

1.6.3 Nutt ve Backoff Modeli

Nutt ve Backoff tarafından geli tirilen model sık atıf almakta, kamu örgütleri için oldukça kullanı lı ve yararlı olan model altı a amadan olu maktadır (Nutt ve Backoff, 1992: 152):

- 1) Kurumun çevresi, genel yapısı ve normatif ideallerindeki e ilimler ba lamında, kurumun tarihsel konumunun tanımlanması,
- 2) Kurumun mevcut güçleri ve zayıflıkları ve gelecekle ilgili fırsatlar ve tehditler açısından mevcut durumunun de erlendirilmesi,
- 3) Mevcut stratejik sorunlar gündeminin olu turulması,
- 4) Öncelikli sorunların üstesinden gelmek için stratejik seçeneklerin tasarlanması,
- 5) Stratejik seçeneklerin etkilenecek halk kesimi ve gerekli kaynaklar ba lamında de erlendirilmesi,
- 6) Kaynakların harekete geçirilerek ve personelin yönlendirilerek öncelikli stratejilerin uygulanması.

Nutt ve Backoof’un önerdi i modelde ilk a ama oldukça önemlidir. Stratejik planlama ekibinden “özel öneme sahip kurumun tarihinin boyutlarını yeniden in a etmeleri” istenir. Bu durumda “e ilimler, olaylar ve yönelimler” gözden geçirilir ve geçmi te nasıl de i ti i, gelecekte de nasıl de i ebilece i not edilir. Kurumlar bir

kültüre ve tarihe sahiptirler; stratejinin formüle edilmesinde göz önüne alınması gereken faktörlerdir.

İkinci, üçüncü ve dördüncü amaçlar bir stratejik planlama modelinde bulunan amaçlara benzerdir. Bu modelde çevre taramasına daha çok yer verilmektedir; ama bu bir model farklılığından çok vurgu farklılığıdır. Stratejik konular ve seçenekler stratejik planlama modeline benzerdir ama asıl farklılık paydaşların stratejik planlama sürecine ve uygulanmasına katılmasıdır (Hughes, 2003: 143).

Kar ile tutarlı ekonomik, sosyal ve siyasal boyutları belirlenebilen, kar ile tutarlı varlıkları tanımlanan ve portföy analizine dayanan kararları alan ve uygulayabilen bir ekibin varlığı durumunda kamu kurumlarında yararlı olacaktır (Perry, 1996: 484)

1.6.4 Bryson Modeli

Bryson'un özel sektör esinli, kar amacı gütmeyen örgütler ve kamu kurumları için öngördüğü stratejik planlama yaklaşımına göre stratejik planlama amaçlar sonucu ortaya çıkmaktadır (1995: 23):

- 1) Stratejik planlama konusunda ön uzlaşma,
- 2) Örgütsel veya kurumsal yükümlülüklerin belirlenmesi,
- 3) Örgütsel görev (misyon) ve değerlerin değerlendirilmesi,
- 4) Kurum dışı çevre analizi,
- 5) Kurum içi çevre analizi,
- 6) Stratejik sorunların belirlenmesi
- 7) Strateji oluşturma,
- 8) Vizyon belirleme

Bryson tarafından geliştirilen stratejik planlama modeli kamu sektörüne uygulanması açısından daha çok seçenek önermektedir. Bryson'a göre, "en iyi durumda stratejik planlama geniş ölçekli bilgi toplama, alternatiflerin belirlenmesi ve verilen kararların gelecek uygulamalarına vurguyu gerektirir." Stratejik planlama, iletişimi ve katılımı artırır, farklı değerleri ve çıkarları uzlaştırır. Ayrıca barışlı uygulamayı ve düzenli karar almayı geliştirir. Stratejik planlama, siyasal sürece, birtakım sınırlılıklarıyla birlikte, tamamlayıcı olarak kabul edilmelidir. Bu sınırlılıklar özel

sektöre göre daha fazla olabilir – planların ne içerdi ne ve nasıl yapıldığına göre de değişebilen bir faktör – fakat sürecin de enerjini azaltmaz (Hughes, 2003: 141).

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

1.6.5 DPT Modeli

DPT tarafından hazırlanan “Kamu daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu”nda yer alan ve ekil 1.1’de gösterilen stratejik planlama süreci modeli Türkiye’de yerel yönetimlerden tarafından yapılan stratejik planlama çalışmalarında kullanılan temel model olarak öne çıkmaktadır.

<ul style="list-style-type: none"> • Plan ve Programlar • Paydaş Analizi • GZFT Analizi 	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
<ul style="list-style-type: none"> • Kurumun varoluş gerekçesi • Temel İlkeler 	MİSYON VE DEĞERLER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
<ul style="list-style-type: none"> • Arzu edilen gelecek • Orta vadede ulaşılacak amaçlar • Spesifik, somut ve ölçülebilir Hedefler 	VİZYON AMAÇLAR VE HEDEFLER	
<ul style="list-style-type: none"> • Amaç ve hedeflere ulaşma Yöntemleri • Detaylı iş planları • Maliyetlendirme • Performans programı • Bütçeleme 	STRATEJİLER FAALİYETLER VE PROJELER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
<ul style="list-style-type: none"> • Raporlama • Karşılaştırma • Geri besleme • Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi • Performans göstergeleri • Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi 	ZEMİN PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

ekil 1.1: DPT Stratejik Yönetim Süreci

Kaynak : DPT (2006) Kamu daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, Ankara, s.5

1.6.6 Stratejik Planlama Modellerinin De erlendirilmesi

Kamu sektörü için önerilen modellerde kamunun kendine özgü kuralları gere i kimi eklemeler ya da de i iklikler yapılırsa da tüm stratejik yönetim kitaplarında ısrarla tekrarlanan stratejik planlama süreci u bile enlerden oluşmaktadır (Vural ve Baytekin, 2004: 304):

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

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

1.7 STRATEJİK PLANLAMA LE STRATEJİK YÖNETİM LİK S

1.7.1 Stratejik Planlamadan Stratejik Yönetime Geçi

Yukarıda da belirtildi i gibi, 1980'lere gelindi inde stratejik planlama yerini stratejik yönetime bırakmaya başlamıştır. Aslında, bu stratejik yaklaşımlardan bir kopu de il stratejik bakı açısının evrimle ip gelişmesinden ba ka bir ey de ildir.

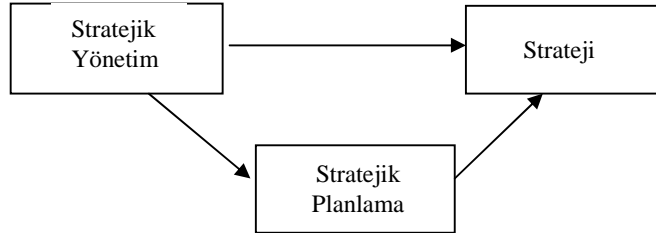
Stratejik yönetim, bir kurumun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geli tirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Stratejik yönetim, özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde etkinlik gösteren tüm kurulu larda gelece e yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gereken i lemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekni idir (Aktan, 2003: 3, Aktan, 2005).

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

Stratejik planlama, örgüt içindeki belli üst düzey yöneticilerinin gelecekte ulaşmayı arzu ettikleri amaçlar ile onların nasıl elde edilece i ve başarının nasıl ölçülüp değerlendirilece i ile ilgili kararların alındı ı sürekli ve sistematik bir süreçtir. Stratejik yönetim ise, stratejilerin planlanması için gerekli ara tırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabaları; planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyonel tedbirlerin alınarak yürürlü e konması, daha sonra da stratejilerin uygulanmadan önce amaçlara uygunluk açısından bir defa daha kontrol edilmesini kapsayan ve i letmelerin üst düzey yönetici etkinliklerini ilgilendiren süreçler toplamıdır (Alpkan, 2000: 3).

Stratejik yönetim, stratejik planlama ile karakterize edilebilir ama onunla sınırlı değildir. Stratejik yönetim planlama ve bütçelemeyi ilgilendirir, aralarında ba ı kurar. Stratejik yönetimin başarısıyla uygulanması yönetsel yetenek, güç yapısı, kültür, liderlik ve örgütsel yapı gibi örgütsel kapasitelerin değerlendirilmesine bağlıdır. Stratejik planlama, stratejik yönetimin merkezi bir unsuru olmakla beraber aynı şey değildir. Stratejik yönetim, stratejik planlama, uygulama ve denetim unsurlarını içerir. Stratejik yönetim, örgüt üst yönetiminin rehberlik ve yönlendirme sa ladı ı bir süreçtir. Stratejik planlama ise i leyi ten daha çok stratejiye vurgu yapar. Stratejik yönetimde örgütler planlamanın ötesine geçerek stratejileri uygulamaya yönelik mekanizmalar geliştirirler (Sözen, 2005: 83-84).

ekil 1.2’de stratejik yönetim, stratejik planlama ve strateji arasındaki ilişki gösterilmiştir:



ekil 1.2. Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama ve Strateji İlişkisi

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

Türkiye’nin kamu yönetim mevzuat ve uygulama çalışmalarında “stratejik planlama” kavramının stratejik yönetim kavramına göre daha yaygın olarak kullanıldığını görülmektedir. Songür’ün (2005: 145–146) belirttiği gibi, DPT’nin kamu kurumları için hazırladığı Haziran 2003 tarihli “Kamu Kurumları için Stratejik Planlama Kılavuzu” kapsamında oluşturulan modelde kontrol boyutunun da yer alması nedeniyle sürecin stratejik yönetim olarak adlandırılması yerinde olacak iken “stratejik planlama” kavramı tercih edilmiştir.

Haziran 2006 tarihinde güncellenerek “Kamu daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu” adını alan Kılavuzda doğru ve yerinde bir yaklaşımla model stratejik yönetim süreci açıklanmıştır. Ayrıca, stratejik planlama kavramının kılavuzda geniş anlamda “stratejik yönetim” sürecinin bütününe kapsayacak şekilde kullanıldığını açıklaması da yapılmıştır.

1.7.2 Stratejik Yönetimdeki İki Bakı Açısı

1960’lardan günümüze sürekli geliş, değişim ve zenginleşen genişleyen stratejik yönetim yazınında etkili olduğu kabul edilen belli başlı stratejik yönetim okulları şunlardır.

1960’larda yazın ve uygulama önce yavaş, sonra daha hızlı ancak tek yönlü (aynı anda tek bir okulun egemen olduğu) gelişim göstermiş, 1990’lardan sonra ise

büyük bir çeşitlilik kazanmıştır. 1960'larda Tasarım Okulu, 1970'lerde Planlama Okulu, 1980'lerde Konumlandırma Okulu birbirini izleyen egemenlik dönemleri geçirmişler, Konumlandırma Okulu daha sonraları popülerliğini kısmen kaybetmiş olmakla birlikte etkili olmaya devam etmiştir, 1990'larda alan çok daha eklettik gelmiştir, diğer okullar önem kazanmıştır. 1990'lardan sonra dikkati çeken husus, özellikle Güç Okulu'nun makro yönlerine, ittifaklar ve ortaklaşa stratejilere ve bilimsel okulların araştırmalarına ilginin büyümekte bulunması, gerçekten önemli gelişme gösteren iki okulun ise Biçimleşme ve Öğrenme Okulları olmasıdır (Sarvan vd, 2003: 116).

Tasarım Okulu, strateji belirleme sürecini bir kavram oluşturma (conception) süreci olarak tanımlarken, Planlama Okulu biçimsel bir süreç, Konumlandırma Okulu analitik bir süreç, Girişimcilik Okulu bir vizyon yaratma süreci, Bilimsel Okul zihinsel bir süreç, Öğrenme Okulu ortaya çıkan (emergent) bir süreç, Güç Okulu bir müzakere süreci, Kültür Okulu ortaklaşa (collective) bir süreç, Çevre Okulu tepkisel bir süreç ve nihayetinde Biçimleşme (configuration) Okulu bir dönüşüm süreci olarak betimlemektedir. Bunlardan ilk üçü öngörücü (prescriptive) bir yaklaşımda bulunurken, sonraki altısı betimleyici (descriptive) bir nitelik taşımakta, sonuncusu ise hem öngörücü hem betimleyici bir tarzda ilk dokuzunu bütüncü bir çerçeve sunmaktadır (Sarvan vd, 2003: 74).

K NC BÖLÜM

STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Stratejik planlama, de i imin yönetilmesi için sistematik bir yaklaşımdır ve stratejik bir süreç sonucu olmaktadır. Kurumun misyonu, payda beklentileri, çevresel e ilimler do rultusunda, stratejik amaç ve hedeflere ulaşmak için bir dizi yönetsel sürecin uygulanması gerekir.

Stratejik planlama süreci a amalarının ayrıntılı olarak incelenmesinde, tez konusunun yerel yönetimlerde stratejik planlama olması nedeniyle, DPT tarafından hazırlanan “Kamu daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu”nda yer alan stratejik planlama süreci modeli esas alınmaktadır. Stratejik planlama süreci a amaları incelenirken Türkiye’den yerel yönetim stratejik planlamalarından örnekler de verilmektedir.

2.1 DURUM ANALİZİ

Durum analizi, kurum ile çevresi arasında ilişkilerin analiz edilerek kurumun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilmesi faaliyetlerini kapsar. Durum analizi, gelecek yıllarda bir kurumun nerelerde olması, hedeflerinin ne olması, yönetim felsefesini ne şekilde oluşturması gerektiğini belirlemek amacıyla yapılır. Yapılan analizler ile kurumun mevcut duruma ve ortadaki mevcut durumu ortaya çıkartılır (Öztemel, 2001: 156).

Durum analizi, dışsal tehditler ve içsel zayıflıklar üzerinde çalışarak, dışsal fırsatlar ve içsel güçler arasında stratejik bir uyum bulmaya yönelik en üst yönetim girişimini gerektirir (Hunger ve Wheelen, 1993: 157).

Durum analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirilmeler yapılır (DPT, 2006: 15):

- Tarihi geli im
- Kurulu un yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi
- Kurulu un faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi
- Payda analizi (kurulu un hedef kitlesi ve kurulu faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi)
- Kurulu içi analiz (kurulu un yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi)
- Çevre analizi (kurulu un faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi)

2.1.1 Tarihi Geli im

Kurulu un hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kuruldu u, bugüne kadar geçirdi i temel amaçlar, kritik evreler ve önemli yapısal dönü ümler analitik bir bakı açısıyla de erlendirilir (Maliye Bakanlı ı, 2004: 27).

2.1.2 Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi

Bu amaçta kurulu un mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerinin tespiti yapılır. Kurulu a görev ve sorumluluklar yükleyen, kurulu un faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilerek yasal yükümlülükler listesi oluşturulur. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktıları daha sonraki amaçta kurulu un faaliyet alanlarının belirlenmesine ve kurulu un misyonunun oluşturulmasına katkı sağlar (DPT, 2006: 16).

Yerel yönetimler stratejik planlarını hazırlarken kendilerini sınırlayan ve kendilerine sorumluluk yükleyen yasal çerçeveyi dikkate almak zorundadırlar. Bu dikkate alı aynı zamanda bu mevzuattaki olası de iimleri de göz önünde bulundurmalıdır. Türkiye’de kamu reformu çerçevesinde pek çok mevzuat de iikli i yapılmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimler stratejilerini belirlerken bu de iimleri de dikkate almak zorundadırlar (entürk, 2004: 10).

2.1.3 Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak kurulu un üretti i temel ürün ve hizmetler belirlenir. Belirlenen faaliyet alanları, stratejik planlama sürecinin daha sonraki amaçlarında

dikkate alınır. Ayrıca, payda ların görü ve önerileri alınırken, bu a amada belirlenen faaliyet alanları bazında çalı malar yürütülebilir (DPT, 2006a:17).

2.1.4 Payda Analizi

Payda lık, i ve toplum arasındaki ili kinin anla ılmasıdaki merkezi dü üncedir. Kurulu ve toplum birbirini çok sık ve önemli ekilde etkiledi inde kurulu ve onu çevreleyen sosyal gruplar arasındaki ili kiler önem kazanır. Payda konsepti ve payda analizi 1980'lerin ortalarından beri i eti i ve toplumsal sosyal sorumluluk gibi alanlarda yaygın olarak kullanılmaktadır (Batı, 2006: 2). Eden ve Ackerman'a göre, payda lar kar ılıklı verme, müzakere etme ve organizasyonun stratejik gelece ini de i tirme gücüne sahip potansiyel aktörlerdir (Batı, 2006: 3).

Payda kavramı ile ilgili çalı malara bakıldı nda payda ların de i ik ekillerde sınıflandırıldı ı görülmektedir. Gönüllü, gönülsüz, resmi, resmi olmayan, iç payda lar, dı payda lar, birincil ve ikincil payda lar. Kurumun bir parçası ya da çalı anı olmayan payda lara dı payda denir. Kurumun hizmet ve görevini yerine getirmesinde aktif rol oynayan payda lara iç payda denir (ODTÜ, 2002: 20). Stratejik planlama sürecinde payda analizi ile a a ıdaki amaçlara ula mak istenir (DPT, 2006a: 18):

- Planlama sürecinin ilk a amalarında payda larla etkili bir ileti im kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sa lanması,
- Payda ların görü ve beklentilerinin tespit edilmesi,
- Kurulu un faaliyetlerinin etkin bir ekilde gerçekleştirilmesine engel olu turabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için stratejiler olu turulması,
- Payda ların birbirleriyle olan ili kilerinin ve olası çıkar çatı malarının tespiti,
- Payda ların kurulu hakkındaki görü lerinin alınmasıyla kurulu un güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi,
- Payda ların hangi a amada katkı sa layaca ının tespit edilmesi,
- Payda ların görü , öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dâhil edilmesi, planın bu kesimlerce sahiplenme ve uygulanma ansının artı ı.

Azaklı'ya (2006) göre, yerel yönetimler için payda lar; kamu örgütleri ve çalı anları, özel sektör grupları veya irketler, i adamları-giri imciler, sivil toplum

örgütleri, politikacılar, tedarikçiler, sendikalar, yerel halk-hem ehriiler ve iç payda lar (çalı anlar, meclis üyeleri ve belediye irketleri) olarak ele alınabilir.

A a ıda Denizli l Özel daresi (D Ö) ile Çanakkale Belediyesinin payda analizlerine ili kin kısa örnekler verilmektedir:

Özel sektör kurulu larına göre kamu kurumlarının daha çok iç ve dı payda a sahip oldu u görü ünü do rular nitelikte; Denizli l Özel daresinin kamu kurumları, sivil toplum kurulu ları ve meslek te ekkülleri ço unlukta olmak üzere 115 payda ı bulunmaktadır. Bunlar arasında dı payda olarak do al afetler, i yerleri ve i sizler ilginç örnekler olarak öne çıkmaktadır. 115 olarak belirlenen payda lardan, Denizli l Özel daresinin faaliyetlerini en fazla etkileyen kurum ve/veya ki ilerinin tespit edilmesi amacıyla bir önceliklendirme çalı ması yapılmı tır. Bununla, di erlerine göre daha fazla odaklanılması gereken payda ların belirlenmesi hedeflenmi tir. Öncelikli payda listesinin olu turulması amacıyla oylama tekni i kullanılmı tır. Stratejik planlama ekibi üyeleri tarafından vermi oldu u oylarla a a ıdaki payda ların di erlerine göre kurumun faaliyetlerini etkileme veya faaliyetlerinden etkilenme açısından daha önemli oldu u tespit edilmi tir. Bu çalı ma sonucu 18 öncelikli payda belirlenmi tir (Tablo 2.1.) (D Ö , 2005: 15-20).

Tablo 2.1. D Ö Öncelikli Payda lar Listesi

Sıra	Payda Adı
1	Vali
2	l Genel Meclisi
3	Milli E itim l Müdürlü ü
4	Köy Hizmetleri l Müdürlü ü
5	Sivil Toplum Örgütleri
6	Tarım l Müdürlü ü
7	Kamu Sa lık Hizmet Birimleri
8	Kültür ve Turizm l Müdürlü ü
9	Bayındırlık ve skân l Müdürlü ü
10	Sayı tay
11	Kooperatifler (Tarım)
12	Çevre ve Orman l Müdürlü ü
13	Kaymakam
14	Çalı anlar
15	Çiftçiler
16	Türkiye Cumhuriyeti Karayolları
17	Hayırseverler
18	Sosyal Hizmetler l Müdürlü ü

Kaynak: Denizli l Özel daresi (2005) *Denizli l Özel daresi Stratejik Planı 2006-2010*, s 21.

Çanakkale Belediyesi ise kurumsal payda larını dört kategori altında de erlendirmi tir:

1) iç Payda lar: Kurumsal hedeflere ula mayı sa layan, üretilen proje, faaliyet ve etkinliklerin birebir içinde olan üreten ve uygulayan kurum içi birimler.

2) Dı Payda lar: Kent hizmetlerinden faydalanan ve hizmetlerin üretilmesi ve geli tirilmesine katkı sa layan örgütlü yapılar, dernekler, odalar, birlikler vb. STK'lardır. Etki ve etkile imi belediye hizmet ve faaliyetlerinde ortak projeler yaratmak ve kolayla tırıcı olmaktadır. Çanakkale Belediyesi dernek ve oda a ırlıklı olmak üzere otuz üç dı payda belirlemi tir.

3) Stratejik Payda lar: Kente hizmet veren, belediye hizmetlerini etkileyen ve etkilenen, kent hizmetlerinin üretilmesinde belediye ile i birli i yapan kamu kurum, kurulu , özel ve tüzel ki iliklerdir. TEDA , Türk Telekom A. ., l Özel dare, Belediye Hizmet Grupları, Sanayi ve Ticaret Odası, Yerel Gündem 21, Kent Konseyi, Mahalle Muhtarları ve 18 Mart Üniversitesi Çanakkale Belediyesinin stratejik payda larıdır.

4) Vatanda lar: Kentte ya ayan, kent alı kanlıklarını devam ettiren, kente kimlik kazandıran, belediye hizmetlerden faydalanan, belediye karar ve hizmetlerine katılan, sorgulayan ve katkı veren, toplumsal yapıyı olu turan bireylerdir (Çanakkale Belediyesi, 2006: 46-47).

2.1.5 Kurulu içi Analiz ve Çevre Analizi

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

GZFT analizi, organizasyonun güçlü-zayıf yönler ile çevresel fırsat-tehditler arasındaki ili kiyi incelemekte ve sonuçta bu yapı, strateji belirlemenin temelini olu turmaktadır (Özyurt ve Çetin, 2000: 63).

Örgütün iç ve dı çevresinin ayrıntılı olarak de erlendirilmesi ilkesine dayanan GZFT analizi, örgütün kar ı kar ıya kaldı ı fırsat ve tehditlerin tespitinde, örgütün

güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanmasında oldukça etkin bir yöntemdir (Çukurçayır ve Ero lu, 2003: 246).

GZFT analizi iki ana bölümde yapılabilir.

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

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

GZFT analizi dört önemli konuda çalışmaya yapmayı amaçlar: güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehdit veya tehlikeler (Ta kın ve Güneri, 2005: 504).

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

GZFT analizinin en önemli yönü organizasyonun hem iç hem de dışta değerlendirilmesine imkân tanmasıdır. Örgütsel başarı için örgütteki yapı ve sistemin, çalışanlarının durumunun, çevre ve çalışma ortamının, teknoloji yapısının, müşteri profiline, örgüt kültürünün, performans göstergelerinin, enformasyon akışının vb. tüm unsurların dikkate alınması gerekir. İşte GZFT analizi bu tür bir değerlendirilmeye imkân sağlar (Devrim, 2006: 3).

Yerel yönetimlerin güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditler karlılık etkilemiş halindedir. Bir yerel yönetim biriminin önünde fırsatın bulunması tek başına yeterli değildir. Yönetimin bu fırsatı değerlendirecek potansiyele de sahip olması gerekir. Olası bir tehdit her yerel yönetim biriminin zaten zayıf olduğu bir alana yönelik ise tehdidin boyutu artar. Buna karşılık, kurulduğu güçlü olduğu alanda tehdit söz konusu ise bunun da şiddeti az olacaktır. Dolayısıyla, yerel yönetimler güçlü ve

zayıf yönleri ile önlerindeki fırsat ve tehditleri bütün halinde analiz etmelidirler (entürk, 2004: 20).

A a ıda Yalova 1 Özel daresi ile Adana Seyhan Belediyesinin GZFT analiz örnekleri verilmektedir:

Tablo 2.2. Yalova 1 Özel daresi GZFT Analizi

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
<ul style="list-style-type: none"> —E itimin her kademesinde, e itim düzeyinin ve kalitesinin yüksek olması —Yeni ve küçük bir il olması —Zengin orman varlığına sahip olması —Atatürk'le bütünle en bir imaja sahip olması — lin deniz kıyısında olması —Süs bitkileri yeti tiricili inin geli mi olması —Verimli tarım topraklarına sahip olması —Turizme çok elverişli olu u —Termal ve kaplıcaların olması —Kültür ve sanata önem verilmesi —Demokratik katılımın ve sivil toplum gelene inin güçlü olması —Sektöründe söz sahibi sanayi tesislerinin bulunması —Genç nüfusun fazla olması —Avrupa Birli i ile ili kilerde tecrübeli olması —Afetlerle mücadele konusunda kapasitenin geli mi olması 	<ul style="list-style-type: none"> —Üniversitenin bulunmaması —Göç almaya uygun yapıda olması —Deprem bölgesinde olması —Dünyadaki olumsuz gidi attan çabuk etkilenen sektörlere sahip olması — stihdam yaratacak i alanlarının az olması —Tarımsal alanların etkin bir ekilde kullanılmaması —Beyin göçünün yüksek olması —Esnaflık kültürünün geli memi olması
FIRSATLAR	TEHD TLER
<ul style="list-style-type: none"> —Türkiye'nin Avrupa Birli i'ne giri süreci — stanbul, Bursa ve zmit gibi büyük merkezlere yakın olması —E itim ve ö retimde sa lanan yüksek ba arı —Elverişli iklim ko ulları —Deniz kenarında olması —Termal kaplıcalarına sahip olması 	<ul style="list-style-type: none"> — stanbul, Bursa ve zmit gibi büyük merkezlere yakın olması —Deprem beklentisi —Halkın arazilerle ilgili rant beklentisi —Göç alması —Ekonomide ya anabilecek olumsuz geli meler —Sanayile me baskısı

Kaynak: Yalova 1 Özel daresi (2006) *Yalova 1 Özel daresi Stratejik Planı 2007–2011*, s. 15.

Tablo 2.3. Adana Seyhan Belediyesi GZFT Analizi

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
<ul style="list-style-type: none"> —Belediye hizmet birimlerinin bir arada olması —Belediyemizin yeterli ve güvenli depolama alanının olması —Belediyemiz bünyesinde hizmet içi eğitimlere ve seminerlere ayrılmış yer veriliyor olması —Belediye bünyesinde arıtlama sisteminin oluşturulması —Üniversiteler, STK'lar, diğer kuruluşlarla koordineli çalışmalar yapılması —Bölgemizin büyük bir bölümünde marjinal uygulamalarına yönelik çalışmaların başlatılması —Belediye birimlerimizin teknolojik donanıma sahip olması —e-Belediye otomasyonunun belediyemizin tüm birimlerinde işler halinde olması —Belediyemizde tahsilât sistemimizin modern yapıya kavuşmuş olması —Kentsel tasarımla ilgili altyapının oluşturulması ve başlatılması —Belediyemiz bünyesinde AR-GE (Araştırma Geliştirme) biriminin etkin ve verimli olarak çalışıyor olması —Belediyemizde yapılan iş ve işlemlerin şeffaf olması —Saha çalışmalarıyla vatandaşların yönetime katılımının sağlanması —Sosyal belediyeçiliğin ön plana çıkması —Temel birçok belediye hizmetlerinin hizmet alım yöntemiyle yapılıyor olması —Belediye bünyesinin sağlık hizmetleri ve donanım açısından iyi düzeyde olması —Belediye gayrimenkul envanterinin hazırlanmış olması 	<ul style="list-style-type: none"> —Kent bilgi sisteminin ve numaratajın yetersiz olması —İlçe genelinde kişi başına düşen zabıta memurunun az olması —Plan, halihazır ve kadastral paftaların tamamının sayısal olmaması —Mevzuattan kaynaklanan uzun sürenin, sonuçlara yansımaları —Teknik personellerin azlığı —Kültür Merkezi veya toplantı salonunun olmaması çalışmalarımızdaki hedefe ulaşmamızı zorlamaktadır —Belediye yönetmeliklerinin güncellenmemiş olması —İlçemizin Güneyini Kuzeyine bağlayan ana arterlerin yetersiz olması —Ana cadde ve bulvarlar üzerindeki semt pazarlarının varlığı
FIRSATLAR	TEHDİTLER
<ul style="list-style-type: none"> —Toplu konut alanlarının mevcudiyeti —Konutla müsait alanların olması —İlçe topografyasının yeni iş alanları kurmaya elverişli olması —AB fonlarından yararlanma imkânımızın olması —İlçemiz sınırlarını belirleyen Seyhan nehrinin iç göl haline gelmesi ve Seyhan Baraj Gölü'nün ilçemiz sınırlarında olması. —İlçemizin demiryolu, havalimanı, otobanla bağlantılı olması, serbest bölgelere ve limanlara olan yakınlık. • Akdeniz'e ve Toros Dağlarına kısa sürede ulaşılıyor olması deniz ve dağ turizminin gelişmesi için bir fırsattır. • İlçemizde kültürel ve tarihi dokunun varlığı 	<ul style="list-style-type: none"> —İlçenin yoğun göç alması —İlçe genelinde yüksek işsizlik oranı —Artan göç ve işsizlik neticesinde oluşan seyyar satıcıların çokluğu —İlçemize yatırım ve hizmetler noktasında gelirimizin yetersizliği —İlçemizin büyük bir bölümünün plansız ve düzensiz yapılaşmış olması —İlçede gelir dağılımının dengesiz olması

Kaynak: Adana Seyhan Belediyesi (2006) *Seyhan Belediyesi Stratejik Planı 2006–2010*, s. 22–23.

Yalova 1 Özel dairesi ve Adana Seyhan Belediyesinin GZFT analizinin, di er a amalara temel olu turabilecek yeterlikte ve kapsamlı bir biçimde hazırlandı ı görülmektedir.

2.2 GELECE E BAKI

Kurulu lar, bu a amada, misyon ve vizyonlarını ifade edecek, temel de erlerini belirleyecek, amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini ortaya koyarlar. Misyon, vizyon ve ilkelerin olu turulması sonucunda, kurulu un varması istenen noktaya nasıl bir çerçeve içinde ula ılaca ı amaç ve hedeflerin belirlenmesi ile ortaya çıkar. Bu nedenle, misyon, vizyon ve ilkelerin do ru ekilde ifade edilmesi stratejik planın ba arısı üzerinde belirleyici bir rol oynar.

Misyon, vizyon ve ilkeler bir kurulu un kurumsal kimli ine de katkıda bulunan ö elerdir. Kurulu sadece isim, amblem ve i akı ı ile tanımlanamaz. Kurulu un olu turdu u bilgi birikimi, tecrübesi, uzmanlı ı ve geli tirdi i kurumsal tavrı belli bir kurumsal kimlik yaratır. Stratejik planlamanın bir i levi de kurulu un kurumsal kimli i ile sundu u hizmetler arasında daha güçlü bir ili ki kurmaktır. Kamuda, görevlilerin önemli bir kısmı çalı tı ı birimin kimli i hakkında fikir sahibi olmakla birlikte, misyon, vizyon ve ilkeler çerçevesinde kurulu un tamamını kapsayan bir kurumsal kimli i algılamakta güçlük çekmektedir. Stratejik planlama, çalı anları disiplinli bir ekilde bu bütünlü ü algılamaya yöneltir (DPT, 2006a: 27).

2.2.1 Misyon Bildirimi

Misyon kavramı stratejik akım içinde do umunu 1960 yılında Harvard Business Review’de yayımlanan “Marketing Myopla” adlı makaleye borçludur. Ted Levitt, bu makalesinde birçok i letmenin yanlış bir i tanımına sahip oldu unu belirtmi tir.

letmelerin i tanımlarını oldukça dar kalıplarla sınırlandırdı mı belirterek; bu konuda demiryolu, petrol ve konserve i letmelerinde yaptı ı ara tırmaları sunmu tur. Bu ara tırmalarda; demiryolu i letmesi i inin “insanları ta ımak”, petrol i letmesi i inin “enerji”, konserve i letmesi i inin “ürün konservelemek” oldu unu belirtmi tir.

Yöneticiler, i tanımlarında üretim teknolojisinden çok, mü teri gereksinmelerini dikkate almı lardır (Yurtseven, 1995: 56).

Güney'in (2004: 169) Açıklamalı Yönetim, Organizasyon ve Örgütsel Davranı Terimler Sözlü üne göre misyon, “örgütün ne yapmak ve hangi amaçla yapmak üzere kuruldu unu, kendisini nasıl görmek istedi ini, örgütün varlık nedenini ifade eden kavram, kısaca misyon, bir örgütün var olma nedenidir.”

Misyon, bir kurulu un kendisini tanımlaması ile ilgilidir. Kurulu un faaliyette bulundu u çevre, hizmetleri, fonksiyonları veya etkinlikleri bu tanımlamanın temel unsurlarını olu turmaktadır. Tanımlanmı bir misyona sahip olan bir kurulu ta, çalı anlar ne için, nasıl ve ne ekilde çalı acaklarını daha iyi kavrarlar. Bu da onların gelecekte yapacakları i lerde daha ba arılı olmalarına katkı sa lar (Do an, 2002: 144).

Her örgüt yazılı olsun veya olmasın, bir misyona sahiptir. Örgütün her türlü faaliyetinde, çalı anların davranı larını ekillendiren bu misyon, örgüt sahip ve yöneticilerinin inanç ve de erlerine göre olu turmaktadır. Misyon, herhangi bir örgütün en önemli varolu sebebidir ve stratejik amaçlarını nasıl gerçekle tirece ini belirleyen çerçeveyi olu turmaktadır. Genel ve stratejik amaçları aynı olan örgütleri birbirinden ayırt etmeye yarayan ve örgütün kimli ini belirleyen temel özellik, misyonla kazanılmaktadır (Do an, 2002: 144).

yi yazılmı bir misyon tanımının a a ıdaki noktaları ifade etmesi ve/veya yansıtması beklenir (ODTÜ, 2002: 25):

- Kurumun ana varlık nedeni,
- Kurumun kapsamı ve sınırı,
- Kurumun ayırt edici özelli i,
- Kurumun de erleri.

Misyon, yerel yönetimin var olma nedenini açıklar ve strateji olu turma sürecinin ba langıcı niteli indendir. Bu yolla yönetimin hangi hizmetleri nerede ve nasıl sunaca ı, hizmet felsefesinin ne olaca ı, hangi de erlere sahip olaca ı, di er yerel yönetimlerden farkının ne olaca ı belirlenmektedir (Çetin, 2005: 97).

A a ıda Çorum ve Kadirli Belediyeleri ile Isparta ve Tunceli 1 Özel idareleri misyon ifadeleri yer almaktadır:

Çorum Belediyesinin misyon ifadesi oldukça sade ve anlaşılabilir: “İgili yasalar çerçevesinde Çorum halkının ve çalışanlarımızın katılımı ile modern yönetim ilkelerine göre çalışanlar daha yararlı ve verimli bir şehir oluşturmak” (Çorum Belediyesi, 2006: 17).

Adana Kadirli Belediyesinin misyon ifadesinde görevlere dayalı bir anlayış ve ilkeleri de içeren bir yapı hakimdir: “Kadirli ilçesine, ilçe merkezindeki kentsel ve kırsal alanlara yönelik barınma, su kanalizasyon, kentsel altyapı, KBS, çevre temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, ambulans, acil yardım, kurtarma, şehir içi trafik, defin, ağaçlandırma, park, yeşil alanlar, konut, kültür, sanat, turizm, tanıtım, gençlik, spor, sosyal hizmet, yardım, nikah, meslek, beceri kazandırma, ekonomi, ticaret, bayındırlık ile kadınlar ve çocuklar için koruma evleri yapmak; olmak üzere yasalarla belirlenen tüm kamu hizmetlerini, katılımçılık, etkinlik, saydamlık, hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde yürütmek; ilçenin kaynaklarını bir plan dahilinde rasyonel biçimde dağıtımını ve kullanımını sağlayıp, halkın yaşam kalitesini yükselterek, belde ve belde halkının mahalli mahiyette ihtiyaçlarını karşılamaktır” (Kadirli Belediyesi, 2006: 38).

Isparta 1 Özel idaresinin misyonu görev, ilke ve kimi özel durumları da barındıran bir nitelik taşımaktadır: “Isparta iline, ildeki kentsel ve kırsal alanlara yönelik, barınma, eğitim, sağlık, tarım, çevre ve bayındırlık alanlarında olmak üzere yasalarla belirlenen tüm kamu hizmetlerini, katılımçılık, etkinlik, saydamlık, hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde yürütmek; özellikle Davras Kayak Merkezi, yayla turizmi, antik kentler ve maracılık gibi zenginlikleri de değerlendirerek, ilin kaynaklarının bir plan dahilinde, rasyonel biçimde dağıtımını ve kullanımını sağlayarak halkın yaşam kalitesini ve ilin refah düzeyini yükseltmektir” (Isparta 1 Özel idaresi, 2006: 21).

Tunceli 1 Özel idaresinin misyonu görev ve ilke ağırlıklı olarak aşağıda belirtilmiştir:

“Tunceli’li’ne ve halkına;

- eğitim, sağlık, tarım, kültür, turizm, spor, bayındırlık, çevre-orman ve sosyal hizmet alanlarında, yasalarla belirlenen tüm hizmetleri;

- vatanda odaklı, effaf, do ru ve hızlı bir ileti im süreci ile, etkin, yenilikçi, zamanında, hesap verebilir katılımcı, asgari maliyetlerde, dünya normlarına uygun bir yönetim anlayı la yürüterek,
- sürdürülebilir ve kalkınan, refah düzeyini sürekli yükselten, kent ile kırsal kesimin ya am artlarını iyile tirerek dengeleyen, halkın beklentilerine cevap verecek nitelikte lider bir kurum olmaktır (Tunceli l Özel daresi, 2006: 144).

2.2.2 Vizyon Bildirimi

Vizyon gelecekte olunmak istenen ve gerçekleştirilece i dü ünülen yerin ya da noktanın resmidir. Bir gelecek duygusudur ve vizyona yüklenecek anlamlar yalıdır. Yani, vizyon, ne a ırı derecede amaçların büyütülmesi; ne de içi bo , süslü resmi cümlelerdir. Olu turulacak vizyon, çalı anlara kim olduklarını, i letme içindeki görevlerini, rekabetçi de i im ve geli me için atacakları adımları gösteren anla ılır, sade bir betimlemedir (Stone, 1996: 1).

Vizyon, gelece i kestirerek gelece e hazırlanmak olarak ele alınabilir. Ancak vizyonları, sadece gelece i kestirme olarak ele almak önemli bir yanıdır. Kestirimler do rultusunda gelece in düzenlenmesi gere i gözden uzak tutulmamalıdır. Aynı zamanda gelece in kestirilmesi ise, hayali ve rastgele bir yapıya oturmaz. Gerçeklerden yola çıkılarak detaylı ara tırma ve analizlere dayalı bir altyapıya ihtiyaç duyulur. Bu yönüyle vizyon, gelecekle ilgili yapılan kestirimlerle gerçeklerin dengelenebilmesidir. Dolayısıyla, bugünden gelece e, gerçeklerden gerçekle ebilir dü lere do ru bir faaliyet oldu u belirtilebilir (Erçetin, 2000: 93-94).

Vizyon, bir hastalık tedavisi yöntemi de ildir. Gelecekle ilgili gapten haber vermeye yönelik davranı tarzı da de ildir. Vizyon, bo hayaller, temelsiz açılımlar, muhtaç günlerde görülen dü ve seraplardan öte bir fenomendir. Böyle olunca, vizyondan inandırıcı, çekici ve gerçekçi bir gelece i tanımlaması beklenir, potansiyelin etkin bir eilde eyleme ili kin kullanılmasını kapsaması dü ünülür (Senge, 1998: 165).

Vizyon, ki i ve/veya organizasyonun geni bir zaman dilimi içinde ve belirtilen ko ullarda gelece ini gerçekle tirme kavramıdır. Stratejik vizyon, i letmelerin gelece ini belirlemede, organizasyon kültürünün de i iminde ve çevresel de i ime uyum ekseninde ihtiyaç duyulan bir rehberdir (Namaki, 1992: 25).

Kurumsal vizyonun a a ıdaki sorulara yanıt olu turacak ekilde belirlenmesi, gelecek için açık ve çekici bir resim olu turulmasına yardımcı olacaktır (ODTÜ, 2002: 24-25):

- Kurulu umuz gelecekte nasıl/ne konumda olacak veya olmalıdır?
- Kurulu umuzun nasıl algılanmasını isteriz?
- Çalı anlarımız gelecekte hangi özelliklere sahip olmalıdır. Payda ların çalı anlarımıza baktıklarında ne görmelerini isteriz?
- Vizyonumuzun gerçeğe mesini ne sa layacaktır?

Vizyonun genel özelliklerini ise a a ıdaki gibi sıralamak mümkündür (Yılmaz ve Akdemir, 2005: 22):

- Vizyon, bir gelecek anlayı ıdır,
- Vizyon geli tirmek, proaktif ya amaktan ba ka bir ey de ildir,
- Vizyon, örgütü gelece e do ru çekmelidir,
- Vizyonlar, gerçek ile gerçeğe mesi mümkün olan arasındaki ileti imi kurar,
- Vizyon, insanları arzulanan son noktaya götüren yönü gösterir,
- Vizyon ideal olana de il, i lerin nasıl yürüdü üyle ilgili pragmatik bilgiye dayanır,
- Vizyon, örgüt ile ilgili olarak hayal edilen gelecektir,
- Vizyon, belirsizlikleri de belirlenmi nitelikler kadar yakalayabilmektir,
- Vizyonlar, arzulanan gelece in habercileridir,
- Vizyon, “Ne?” sorusunun yanıtıdır: Yaratmaya çalı tı ımız gelece in resmidir,
- Vizyon bir yöneticilik kavramıdır. Yöneticinin zihnindeki, ba nda bulundu u birimin gelecekteki konumu ve görünümü ile ilgili hayalini ifade eder,
- Vizyon, ula mak istedi imiz durumu tanımlayan, nitelikli bir hedef seçimidir,
- Vizyon altında stratejilerin, amaç açıklamalarının, proje ve giri im kavramlarının toplandı ı bir çatıdır,
- Vizyon, örgüt üyeleri açısından bir meydan okumadır, çünkü son tahlilde onları de i tirmeye zorlayacaktır,
- Vizyon, strateji, amaç ve misyonun çıkı ve ilham kayna ıdır.

Yerel yönetimler belirledikleri misyonu gerçeğe tirmek için kurulu çalı anlarını nasıl ve ne yöne yönlendirmeleri gerekti ini, vizyonlarını belirleyerek

ortaya koyarlar. Vizyonun belirlenmesinde yerel yöneticilerin sahip oldukları inanç, dürüstlük anlayışı, sosyo-kültürel yaklaşım ve ileri görüşlü olabilme yetenekleri önemli rol oynar. Burada önemli olan vizyon beyanında belirtilen hedeflerin hayal denecek kadar ulaşılması güç hedeflerden oluşmasıdır (Öztemel, 2001: 149-151).

Denizli 1 Özel daresinin vizyonu akrostik ekinde belirlenmiştir ve ilkeleri içeren bir yapısı da bulunmaktadır (Denizli 1 Özel dairesi, 2005: 42):

“Ça da , güvenilir, yerinden yönetim anlayışını yerle tirmi , kıır-kent arasındaki farklılıkları en aza indiren, hizmet sunumunda kaliteyi esas alan;

- Dinamik,
- İnsan Odaklı,
- Öngörülü,
- İhtiyaçlara duyarlı,

bir kuruluş olmaktadır.

Bu yolda D Ö ;

- Katılımcılık ve aktif katılım: Karar alma ve uygulamada yurttaş katılımını ön planda tutar ve sorumluluk verir.
- Saydamlık: Tüm faaliyetlerini süreç ve sonuç amaçlarında kamunun bilgisine sunar.
- Hesap verebilirlik: Tüm faaliyetlerinin sonuçlarından sorumluluk duyar.
- Sosyal içerme: Tüm yurttaşlara ihtiyaçları doğrultusunda ve kıır-kent arasındaki hizmet farklılıklarının azaltan bir anlayışla hizmet sunar.
- Ulaşılabilirlik: Yurttaşların hizmetlere ulaşılabilirliğini etkin olarak sağlar.”

Isparta 1 Özel dairesi vizyon ifadesi olarak, Denizli 1 Özel daresinin vizyonunu seçmiştir:

“Ça da , güvenilir, yerinden yönetim anlayışını yerle tirmi , kıır-kent arasındaki farklılıkları en aza indiren, hizmet sunumunda kaliteyi esas alan;

- Dinamik,
- İnsan Odaklı,
- Öngörülü,
- İhtiyaçlara duyarlı,

bir kurulu olmaktadır.

Bu yolda Isparta Ö ;

- Katılımcılık ve aktif hem ehrlilik: Karar alma ve uygulamada vatanda katılımını ön planda tutar ve sorumluluk verir.
- Saydamlık: Tüm faaliyetlerini süreç ve sonuç a amalarında kamunun bilgisine sunar.
- Hesap verebilirlik: Tüm faaliyetlerinin sonuçlarından sorumluluk duyar.
- Sosyal içerme: Tüm vatanda lara ihtiyaçları do rultusunda ve kır-kent arasındaki hizmet farklılıklarının azaltan bir anlayı la hizmet sunar.
- Ula ılabilirlik: Vatanda ların hizmetlere ula abilirlili ini etkin olarak sa lar” (Isparta 1 Özel dairesi, 2006: 21).

Stratejik planlama çalı malarında pilot kurum olan Denizli 1 Özel dairesinin vizyonundan oldukça etkilenen bir di er vizyon ifadesi ise Rize 1 Özel dairesine (2006: 19) aittir:

“Ça da , güvenilir, yerinden yönetim anlayı nı yerle tirmi , kır-kent arasındaki farklılıkları en aza indiren, hizmet sunumunda kaliteyi esas alan;

- Realist,
- nsan Odaklı,
- Öngörülü,
- htiaçlara duyarlı,

bir kurulu olmaktadır.”

Osmaniye Belediyesinin vizyonu akılda kalıcı bir biçimde ve özlüce ifade edilmi tir: “Ya ayanların ya adı ı ortamdan mutlu oldu u güzel bir Osmaniye” (Osmaniye Belediyesi, 2006: 20).

Kocaeli Bekirpa a Belediyesinin de sade bir vizyonu vardır: “Bekirpa a zmit’in Gelecekteki Yeni Yüzüdür’ sloganı ve modern ehircilik anlayı ı içinde refah, mutlu, huzurlu, temiz ve ça da bir kent BEK RPA A hedefine ula mak” (Bekirpa a Belediyesi, 2006: 17).

2.2.3 Temel De erler

Temel de erler, kurumun geçmi ini, kültürünü, payla ılan inanç ve felsefesini ve ahlaki ilkelerini yansıtır. Temel de erler, kurulu ların davranı ve gelece ini birkaç yönden etkiler. İlk olarak kurumsal de erler, kurumun hangi faaliyetlere girebilece i konusunda kısıtlama getirebilir. İkinci olarak, de erler, kurulu un “yapmak/olmak istedikleri” konusuna içerik kazandırarak, kurumu ba ka kurumlardan ayıran/farklıla tıran özellikler yaratır. Bu zellikler ve getirdikleri öncelikler, vizyon ve misyon tanımlarına içerik kazandırır. nc olarak, de erler, kendileri yapılacak i lerle ilgili karar niteli inde olmamakla birlikte, kapsam içindeki i lerin yapılı ekli ve alınacak kararlar hakkında yol gösterirler (ODTÜ, 2002: 23).

Uluda Üniversitesi Stratejik Planlama Rehberine (2002: 11-12) göre temel de erler ya da ilkeler:

- Kurumun her düzeyindeki karar alma süreçlerine rehberlik eder,
- Tüm kurum tarafından benimsenebilecek ortak de erleri ifade eder,
- De i en kurumsal kültürün güçlü araçlarıdır,
- Çalı anları güdüler. Çalı anların en iyi performansı hangi ko ullar altında gösterebileceklerine dair temel inançları ifade eder.
- Vizyon ve misyonu gerçekle tirebilmek için gerekli olan temel de erleri ifade eder.

İl zel idareleri, bu alanda pilot kurum olan D  Stratejik Planında ilkeler bildirimini biçiminde ayrı bir ba lık altında yer almamasının etkisiyle, kurumun temel de erleri biçiminde bir ba lık stratejik planlarda bulunmamaktadır. İl zel idarelerinin temel de erleri stratejik planlarda daha çok vizyon ifadeleri içerisinde bildirilmektedir. A a ıda Gaziantep Büyük ehir Belediyesi ve Do ubeyazıt Belediyesi “ilkeler bildirimini” yer almaktadır.

Gaziantep Büyük ehir Belediyesinin “ilkeler bildirimini” a a ıda belirtilmi tir:

- nce insan düsturu ile çalı mak
- Hem eri memnuniyetini ön planda tutmak
- Effaflık ve açıklık
- Etkinlik ve verimlilik

- Sosyal Belediyecilik anlayı ı
- Katılımcı Belediyecilik
- Hukuk ve adalet içinde olmak
- Daima güler yüzlü ve ho görülü hizmet sunmak
- Her kurum ve kurulu la koordineli ve i birli i içinde olmak
- Geli melere ve yeniliklere açık olmak
- Yaptı ı her i i ilk defada do ru, zamanında, kaliteli yapmak
- Yaptı ı her i in hesabını verebilir olmak
- Yapaca ı çalı malarda daima gelece i öngörerek çalı mak
- Kentin menfaatini ki isel menfaatlerden önde tutmak (Gaziantep Büyük ehir Belediyesi, 2006: 166-167).

Do ubayazıt Belediyesinin ilkeleri u ekildedir:

- Katılımcı
- effaf
- Ekolojik ve demokratik toplumcu
- Pozitif ayrımcı dezavantajlı gruplara duyarlı
- E itlikçi
- Yerelden genele çözüm sunabilen belediye anlayı ı
- Kolektif çalı an
- Dayanı macı
- Farklılıklara saygı, koruma ve geli tirme
- Çalı anların eme ine saygılı
- Gücünü halktan alan, hesap veren
- nsan odaklı
- Ekonomik ve kaliteli hizmet sunan (Do ubayazıt Belediyesi, 2006: 77).

Örnek verilen belediyeler açısından bakıldı ında; katılımcılık, effaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin ön plana çıkt ı görülmektedir.

2.2.4 Amaçlar

Amaçlar, kurulu ların misyonlarını gerçekte tirebilmeleri için iç ve dı payda ların beklentileri do rultusunda, ula ılması istenilen sonuçların genel ifadesidir.

Amaçlar ula ılmak istenen sonuçların kısa vadeli ifadeleri olmayıp, 3-5 yıl gibi bir sürede gerçekleştirilecekleri sonuçların tanımlarıdır. Genelde amaçlar açık uçlu tanımlardır. istenilen sonuca ne zaman, ne ölçüde ula ılmasının belirtilmesinden ziyade, genel olarak ne yönde gidileceğinin, ya da nereye odaklanılmasının istendiğini belirlerler (ODTÜ, 2002: 70).

Stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi amaçlar oluşturur. Amaçlar misyon ifadesinden daha belirgin olmakla birlikte yaratıcılığı ve yeniliği özendirici olacak kadar yeterli genelliğe sahiptirler. Amaçlar bir bütün olarak kurumun stratejik yönünü belirler. Buna bağlı olarak, program ve faaliyetler arasında birleştirici bir rol oynarlar. Özel vurgu gerektiren öncelik derecesi yüksek ya da acil sorunlar da amaçlar içinde yer alır. Bu tarz yüksek öncelikli sorunlar ya da konular “yap ya da bırak” tarzı bir karaktere sahiptirler (Uluda Üniversitesi, 2002: 12).

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

- S (Specific - Özgün): Amaçlar, özgül bir biçimde yazılmalı ve durumun ne zaman, nasıl ve nerede gerçekleştirileceğini belirtmelidir.
- M (Measurable - Ölçülebilir) : Amaçlar, gelişmelerin ve sürecin ölçülebileceği şekilde belirlenmelidir.
- A (Achievable - Erişilebilir) : Çalışanların motive olabilmesi için bazı zorluklar bulunmalıdır ancak bunlar ulaşılabilmektedir olmalıdır.
- R (Realistic and Relevant -Gerçekçi ve Bağlantılı): Gerekli örgüt önceliklerine uygun olmalıdır.
- T (Time-bound - Zaman sınırlı): Hedefin gerçekleştirilmesi için gerekli zaman çerçevesi belirlenmelidir (Akgemci, 2007: 29).

Bilecik İl Özel Dairesi 19 stratejik amaç belirlemiştir. Bunlardan iki tanesi şunlardır: “Stratejik Amaç 1: Ulusal tarım politikaları doğrultusunda insan sağlığını ön planda tutan, dengeli, çevreyle uyumlu, sürdürülebilir ve rekabet gücü olan ve ihracatı ön planda tutan bir tarımsal kalkınma gerçekleştirilmesi amacıyla kırsal alt yapıyı katılımcı bir yaklaşımla geliştirmektir. Stratejik Amaç 19: Bilecik İl Özel Dairesini Mahalli Daire Reformu kapsamında yer alan mevzuata uygun biçimde yeniden

yapılandırmak ve bu doğrultuda, ilin ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve kaynak kullanımında di er resmi ve özel kurumlarla i birli i ve koordinasyon içerisinde, toplumun gö rü ve katkılarına açık, katılımcı, saydam ve hesap verebilir bir anlayı la hizmet sunmayı özümsemi , i levsel, rasyonel ve ça da bir yönetsel yapı olu turmaktır” (Bilecik 1 Özel dairesi, 2005: 45-77).

Zonguldak 1 Özel dairesinin stratejik amaçlarından bazıları u ekilde ifade edilmi tir: “Stratejik Amaç 1: Ulusal tarım politikaları do rultusunda insan sa lı nı ön planda tutan, dengeli, çevreyle uyumlu, sürdürülebilir ve rekabet gücü olan bir tarımsal kalkınma gerçe klerle tirilmesi amacıyla kırsal alt yapıyı katılımcı bir yakla ımla geli tirmektir. Stratejik Amaç 12: Halk e itiminde toplumun tüm kesimlerini beceri, ya , ö renim düzeyi ve ihtiyaçlarına uygun biçimde e itim, ö retim, rehberlik ve uygulama faaliyetleri yoluyla e itmek ve bilinçlendirmektir” (Zonguldak 1 Özel dairesi, 2006: 40-95).

istanbul Kadıkö y Belediyesi stratejik amaçlarından ikisi “Stratejik Amaç: İçemiz cadde ve sokaklarında günlük olarak biriken küçük miktarda toz, toprak ve atıkların düzenli olarak sü pürülmesi, gerek insan sa lı ı açısından, gerekse mevcut altyapı, ızgara sistemlerinin tıkanmaması için gerekli olan hizmet kalitesinin artırılarak devam ettirilmesi. Stratejik Amaç: Kadıkö y’de kültürel, sanatsal ve sportif etkinlikleri artırmak, geli imine katkıda bulunmak, özellikle dezavantajlı grupların (çocuklar, ya lılar, yoksullar, ö renciler), gelir düzeyi dü ük vatanda larımızın bu etkinliklerden yararlanma olanaklarını geli tirerek, sa lıklı bir toplum yaratmak” biçimindedir (Kadıkö y Belediyesi, 2006: 20-60)

Samsun Büyük ehir Belediyesi stratejik amaçlarından iki örnek verilecektir: “*Stratejik Amaç 1-* Ça da de erlerin ya andı ı bir kent ya am ortamı olu turmak: Böyle bir ortamın sa lanması için kentin fiziki ve sosyal çevresinin yüksek standartlar ta ınması; kentte ya ayan insanlara kaliteli hizmet sunulması ve kentte bulunan ekonomik birimler için rekabetçi ko ulların sa lanması gereklidir. *Stratejik Amaç 2-* Kaynaklarını geli tiren ve etkin kullanan, halkıyla bütünle mi bir belediye yönetimi sunmak, Bu stratejik amacımızda yapmayı hedefledi imiz; Türkiye’nin AB sürecinde yönünü dö ndü ü ça da dünyanın belediyecilik anlayı mın yansıtılaca ı bir anlayı la belediyemizin insan kaynakları yönetimi ve bu anlayı ıyla organize edilecek belediye hizmet anlayı mın öncü bir anlayı la belediye hizmet sunumuna yansıtılmasıdır. Ayrıca

belediye kaynaklarının en verimli ekilde kullanımı ve etkin kaynak yönetiminin yerle ti i bir kurumsal yapının olu masıdır. Di er önemli bir de i im de ça da yerel yönetimlerin katılımcılık ilkesinin en etkin ekilde karar alma mekanizmalarında ve yönetim anlayı ında uygulamanın hayata geçirilmesi” (Samsun Büyük ehir Belediyesi, 2006: 52-59).

Örneklerden de görülece i gibi, yerel yönetimlerin yasalarla yerine getirmek zorunda oldu u normal etkinliklerin de stratejik bir niteli i bulunmamasına ra men stratejik amaç olarak stratejik planlarda yer almaktadır.

2.2.5 Hedefler

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ula ılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmı bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekle tirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir (DPT, 2006a: 33).

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

- Hedef kesin olmalı ve bir tek konuya i aret etmelidir. Hedef yazılırken net olmaya ve belirsiz soyutlamalardan kaçınmaya çalı ılmalıdır.
- Hedef gerçekleştirilecek bir faaliyete de il, bir sonuca i aret etmelidir.
- Hedef mümkünse sayısal olmalıdır.
- Hedefin bir zaman sınırı bulunmalıdır.
- Hedef ula ılabilir ve dolayısıyla gerçekçi ama aynı zamanda harekete geçirecek kadar da zorlayıcı ve tetikleyici olmalıdır (ODTÜ, 2002: 73).

Ni de Belediyesinin (2006: 31–32) stratejik hedeflerinden örnekler a a ıda verilmi tir:

“9.1.4. AMAÇ: Do al kaynakların de erlendirilmesi amacı ile ara tırma ve sondajlar yapmak, tesisler kurmak ve i letmek.

H E D E F L E R:

9.1.4.1 Rüzgar enerji santralleri kurulması

9.1.4.2 Jeotermal ve sıcak su tesisleri kurulması

9.1.5. AMAÇ: Vatanda ın ortak kullanım ı için gerekli park, bahçe, dinlenme ve mesire yerleri, açık ve kapalı alı veri alanları gibi tesisleri kurmak ve i letmek.

H E D E F L E R

9.1.5.1 Kayaardı rekreasyon alanı düzenlenmesi

9.1.5.2 Park ve ye il alanlar yapılması

9.1.5.3 Hobi bahçeleri i letilmesi

9.1.5.4 Ni de evleri parkına gölet yapılması

9.1.5.5 Ye il alanların bakım dikim hizmetlerinin yaptırılması

9.1.5.6 Park ve ye il alanların aydınlatılması

9.1.5.7 Park ve ye il alanların korumaya alınması

9.1.5.9 Park kafeterya binaları yapılması

9.1.5.10 Genel WC ler yapılması (Ni de, 2006: 31-32).

2.2.6 Stratejiler

Strateji kavramı, kurumsal amaç ve hedeflere ula mak izin izlenecek yol olarak tanımlanmaktadır. Amaç ve hedefler do rultusunda takip edilmesi gereken yolun tespit edilmesi seçenekler arasında tercihler yapılması ve önceliklerin belirlenmesini de beraberinde getirir (Sa manlı ve Ersen, 2001: 16).

Strateji geli tirme hem mantı ın hem de yaratıcılı ın ürünü olarak hem sanatsal hem de bilimseldir. Bilimsel yanı, kurumun hedeflerini gerçeğe tirmesi için gerekli kaynakları uyumlandırma ve belirlemedir. Sanatsal yanı ise, insanların motivasyonu, çevreye olan duyarlılık ve de i en çevreye adaptasyon ile bu kaynakları kullanmaya çalı maktır (Hunt vd, 1997, s.151).

Gelece e ili kin karar niteli i ta ıyan strateji; yenilikçi, geli meci, dinamik, uyumlu, yönlendirici, öngörülü, katılımcı, pragmatik ve öncelikli olmalıdır. Strateji olu tururken veriler toplanır, de rlendirilir, seçme ve analiz yapılır. Strateji mutlaka misyondan hareketle vizyonun ı ı ı altında geli tirilmelidir. Strateji olu tururken alternatif stratejiler ortaya konmalı, misyon ve vizyon do rultusunda seçim yapılmalıdır (Narino lu, 2007: 320-321).

Stratejilerde do al bir hiyerar i vardır. Stratejilerde yön stratejilerinden i lemsel stratejilere, genelden özele do ru bir gidi vardır: Yön Stratejileri Uyum Stratejileri Ba langıç Stratejileri Konumlanma Stratejileri lemsel Stratejiler

Yön stratejileri, en geni kapsamlı, kurumun misyonunu ve vizyonunu çizen, kurumun kimli ini tanımlayan stratejilerdir. Uyum stratejileri, vizyona ula ma yolunu gösteren, kurumun geni leme, daralma ve var olanı tutma stratejileri olarak tanımlanabilir. Ba langıç stratejileri, yeni bir alana giri e yönelik stratejileri içerir. Konumlanma stratejileri sektördeki di er kurulu larla ili kiler çerçevesinde talebe ve rekabet konumuna yönelik olarak ekillenen stratejiler olarak görülebilir. lemsel stratejiler fonksiyonel alanlar ve kurumun tümü için geli tirilmi özel kapsamlı stratejileri içerir (ODTÜ, 2002: 76-77).

Stratejiler yerel yönetimlere ö renme, de i imi benimseme, çevreye uyum sa lama, kaynakları kullanma ve de er yaratma katkıları sa lar (Narino lu, 2007: 321).

Denizli l Özel daresinin (2005: 69) halk e itim merkezleri kurslarının artırılması ve çe itlendirilmesi hedefine yönelik stratejileri a a ıda gösterilmi tir:

HEDEF 12.7: Halk E itim Merkezlerinde gerçekleştirilen beceri edinme kurslarının sayısı artırılabilecek ve kurslar çe itlendirilecektir.

Faaliyet 12.7.1: Halihazırda 56 olan beceri edindirme kurs çe idi, 2009 yılına kadar 100'e çıkartılacak ve halkın ula ılabilirlik düzeyi yükseltilecektir.

Faaliyet 12.7.2: Her yıl 2 adet olmak üzere toplam 10 adet gezici kütüphane olu turulacaktır.

Faaliyet 12.7.3: Köylerde geleneksel el sanatlarının geli tirilmesine yönelik kurslar açılacaktır.

Strateji: Özellikle do al afetler konusunda Pamukkale Üniversitesi, STK'lar ve medyayla i birli ine gidilecek, kurslar düzenlenecek, okul ve sa lık ocaklarında e itim programları düzenlenecektir.

Strateji: STK'lar, üniversite, meslek kurulu ları ile i birli i yapılarak, mekân ve araç-gereçlerin ortak kullanımı ile bilgi ve e itim materyallerinin payla ımı gerçekleştirilecektir.

2.2.7 Performans Göstergeleri

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

Paul Epstein (1988: 3) performans ölçümünü, “bir devletin sunduğu hizmetlerin kamusal ihtiyaçlara ne kadar yanıt verebildiğini ölçmek ve açıklamak için yapılan sistematik bir girişim olup, kısaca kamu sektörünün kabul edilebilir bir maliyetle, kaliteli üretim yapıp yapmadığının belirlenmesinde kullanılan bir araç” olarak tanımlamaktadır.

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

Girdi göstergeleri, gerçekleştirilecek bir faaliyet ya da bir hizmet için gerekli olan insan, makine, hammadde, bilgi, enerji, donanım, yer gibi kaynakların yalnızca gerektiği düzeyde kullanılıp kullanılmadığının sınımlanmasında yararlanılan ölçülerdir. Örneğin, bir mahalleye döşenecek kanalizasyon hattı için, tüm mahallenin ihtiyacını tam olarak karşılayacak boru miktarı-niteliği, çalışacak insan sayısı, taşıt sayısı ve benzeri gibi hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynakların miktarıdır (Dinç, 2006: 46).

Çıktı, program, proje veya faaliyetler sonucunda sağlanan ürün, hizmet ya da diğer kalemlerdir. Geleneksel olarak çıktının ölçülmesi üretimin hacmi ya da miktarı üzerinde yoğunlaşmıştır. “Ne üreteceğiz ve hangi faaliyetleri bitireceğiz” sorusuna yanıt arar. Çıktılar programının ne ürettiğini belirlemede yararlıdır. Bu ölçüler programın amacına ulaşıp ulaşmadığını, sunulan hizmetlerin verimli ve kaliteli olup olmadığını göstermez. Ancak, çıktılar incelenirken malların veya hizmetlerin kalitesi de artan bir biçimde önem kazanmıştır. Belirli hizmet taleplerine yanıt vermek için ne kadar personel/zaman tahsis edildiğini gösteren iş yükü ölçüleri en yaygın olarak kullanılan çıktı ölçüleridir. Örneğin, verilen ruhsat sayısı, tedavi edilen hastaların sayısı, bakım yapılan yolların uzunluğu (Bilge, 2006: 24-25).

Sonuç göstergeleri, kamu idarelerinin ürettiği ürün ve hizmetlerin, ürünleri kullanan ve hizmetten yararlananlar veya toplum üzerindeki etkilerini gösterir. Bu etkiler, faaliyetin hitap ettiği kitlenin tutum ve davranışlarına, sosyal konumuna, bilgi

düzeyine, de er yargılarına ve yeteneklerine ba lı olarak de i ir. Bu yüzden sonuç göstergeleri olu turulurken ve de erlendirilirken bu faktörlerin sonuçlar üzerindeki etkisi göz önüne alınır. Örne in, bir meslek edindirme kursuna katılanların yetenek düzeyi ve sosyal konumu bu kursa katılanlardan i bulanların sayısını (sonucu) etkiler (Maliye Bakanlı ı, 2004: 47).

Kalite, verimlili i de içerecek biçimde kaynakların verimli kullanımını sa layan, mal ve hizmetlere kullanım uygunlu unu kazandıran, kullanıcı ihtiyaçlarına uygun mal ve hizmet sunumunu amaçlayan bir performans boyutudur (Köseo lu, 2005: 218). Kalite göstergeleri ise, kamu idarelerince üretilen ürün ve hizmetlerin kalitesinin ölçülmesinde kullanılan araçlardır. Kalite göstergelerinin olu turulmasında, ihtiyaç ve istekleri kar ılama, do ruluk, vaktindelik, güvenilirlik ve tüketici güveni gibi hususlar dikkate alınır. Kalite göstergeleri, anket düzenlemesi, hata oranının ölçülmesi gibi yollarla elde edilebilir (Maliye Bakanlı ı, 2004: 49). Kurulu ların performans göstergelerini a a ıda özellikleri içerecek ekilde olu turmaları yararlı olacaktır:

- Kriterler basit, kolay anla ılır ve günlük i lerle ilgili olmalıdır.
- Ölçülmesi istenen amaca ya da kullanıcının ihtiyacına uygun kriterler seçilmelidir.
- Önceden planlanmı ya da bilinçli olmadıkça birbiriyle çakı an veya hesaba alınmayan eksik bırakılan kriter olmamalıdır.
- Üzerinde fikir birli ine varılmı olmalıdır.
- Sayısal kriterler daha kolay anla ılır oldu u için, kriterler için kullanılan veriler de daha çok sayısal olmalıdır.
- Kriterler de i en ihtiyaçlara uyartılabilir, yani esnek olmalıdır.
- Sistemde iç faktörlerin oldu u kadar, dı faktörlerin analizine yarayacak kriterlere yer verilmelidir (Halis ve Tekinku , 2003: 176; Ate ve Çetin, 2004: 260).

Dünya Bankası katkıları ile ç i leri Bakanlı ı (Mahalli dareler Genel Müdürlü ü) 2002 A ustos ayından itibaren Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi (BEPER) üzerinde çalı maya ba lamı tır. Proje kapsamında, Bakanlı ın seçmi oldu u 7 pilot belediye ve nüfusu 100.000'in üzerinde olan toplam 129 belediye ile çalı ılmı tır. Bu belediyelerde; 2000 yılı itibarıyla yakla ık 30 milyon ki i ya amaktadır. BEPER projesi

Türkiye nüfusunun %42'sini, belediye nüfusunun ise %54'ünü kapsamaktadır (www.beper.gov.tr)

Belediyelerde performans ölçümü projesi ile unlar amaçlanmaktadır:

- Belediyeler tarafından sunulan hizmetler için bir takım temel performans ölçülerinin belirlenmesi ve belediyelerin performanslarının bu kriterler baz alınarak ölçülmesi,
- Ölçümler sonucu elde edilen neticeler sayesinde belediyeler arasında başarı kar ıla tırmalarının yapılmasını mümkün kılacak bir model olu turulması,
- Tüm bu süreç sonunda, belediyeler tarafından sunulan mal ve hizmetlerde kalitenin artırılması,
- Belediyelere verimli ve etkin bir hizmet anlayı mın yerle tirilmesi,
- Yöneticilere, karar mercilerine ve vatanda lara gerçek ve nesnel veriler sa lanarak de erlendirme yapmalarının sa lanması,
- Demokratik katılım, effalık ve hesap verme sorumlulu u mekanizmalarının geli tirilmesi.

Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi kapsamında belediye hizmetlerini kapsayan üç yüzün üzerindeki soruya cevap alınarak bu hizmetler için performans ölçüleri tespit edilmi ve de erlendirilmesi yapılmı tır. Proje tarafından performans, dört gösterge grubu içerisinde olu turulmu göstergeler yardımıyla ölçülmektedir. Bunlar, hizmet göstergeleri, altyapı göstergeleri, mali göstergeler ve anahtar ba arı göstergeleridir. Ayrıca, bu göstergeler de kendi aralarında çe itli unsurların ba arısının de erlendirilmesi ile olu maktadır. Hizmet göstergeleri kendi arasında otuz iki unsurun, alt yapı göstergeleri kendi arasında on be unsurun, mali göstergeler kendi arasında yirmi üç unsurun ve anahtar ba arı göstergeleri ise tüm bu göstergelerin bir özeti niteli inde, çe itli yöntemlerle hesaplanarak olu turulmu be unsurun ba arısının de erlendirildi i bir gösterge grubudur. BEPER, 5018 sayılı Kanun ile getirilen performans esaslı bütçelemeye bütünle ti inde, iç ve dı denetimin süzgecinden geçmi performans programları ve faaliyet raporlarından güvenilir verilerle sa lam bir yapıya kavu tu unda yurtta ların belediyeler hakkında kar ıla tırmalı bilgi edinmesini sa layacaktır (www.beper.gov.tr).

Kayseri Büyük ehir Belediyesi ve Denizli 1 Özel dairesi tarafından belirlenen performans göstergelerinden bazıları Tablo 2.4'te yer almaktadır:

Tablo 2.4. Kayseri Büyük ehir Belediyesi ve D Ö Performans Göstergeleri

Kayseri Büyük ehir Belediyesi	Araç ba ına dü en yangın sayısı
	5 yıl içinde bozulan asfalt oranı
	Sati kaplaması yapılan yol miktarı
	Tesislerden yararlanan ki i sayısı (gençlik merkezleri)
	Yüzme havuzu ve halı saha kullanıcı sayısı
Denizli 1 Özel dairesi	dareye gelen evrakların havale edildikten sonra ilgili birime teslim süresi (gün)
	Sulamaya açılacak alan miktarı (da)
	Merası ıslah edilen köy sayısı
	Yeterli ve sa lıklı içme suyuna kavu an ünite sayısı
	Net i lem harcamaları

Kaynak: Esin (Oral) Nangır, Mahalli darelerde Performans Ölçümü, *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2007, Sayı 25, s. 119.

2.3 MAL YETLEND RME

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geli tirilen politikaların ve bunların yansıtıldı ı amaç ve hedeflerin gerektirdi i maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelle tirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki ba lantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır (DPT, 2006a: 41). Kurulu un amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler do rultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu a amada belirlenir.

Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ili kisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Hâlihazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ili kilendirilmelidir Her bir hedefi gerçekleştirilmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ili kisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yakla ık maliyetine ula ılacaktır (DPT, 2006a: 41).

Stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini performans programları olu turur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ili ki performans programları aracılı ı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirilmeye

dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanacaktır (DPT, 2006a: 44).

Maliye Bakanlığı (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü) performans esaslı bütçelemeye ilişkin kavram ve yöntemleri açıklamak ve kamu idarelerinin performans programları ile faaliyet raporlarını hazırlarken uymaları gereken hususları belirlemek amacıyla Performans Esaslı Bütçeleme Rehberini hazırlamıştır. 5018 sayılı Kanun uyarınca 2007 yılından itibaren uygulanması öngörülen performans esaslı bütçeleme, kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını ve bu fonksiyonların yerine getirilmesi ile gerçekleştirilecek stratejik amaç ve hedefleri belirleyen ve kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını performans programları aracılığıyla sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenilen hedeflere ulaşılmadığını belirleyen ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemi olarak tanımlanabilir (www.bumko.gov.tr).

5018 sayılı Kanunda öngörülen performans esaslı bütçeleme modeline, yerel yönetimlere ilişkin mevzuatta teklif yapılarına uygun olarak yer verilmiştir. Yerel yönetimlerin seçim dönemleri ile uyumlu olarak ve yerel katılımı sağlayarak stratejik plan hazırlamaları, bütçelerini bu planlara bağlı olarak hazırlanacak performans programlarına (il özel idarelerinde performans planı) dayalı olarak oluşturmaları ve faaliyet yılını takiben faaliyet raporları hazırlamaları öngörülmüştür. Faaliyet raporlarının meclis üye tamsayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmemesi halinde belediyelerde Danıştay kararıyla Bakanın görevinin sona ermesi, il özel idarelerinde ise durumun çözümleri Bakanlığınca bildirilmesi öngörülmüştür. Bu durum, faaliyet raporlarının, dolayısıyla stratejik plan ve performans programlarının idareler tarafından ciddiyle hazırlanması ve kamuoyu tarafından izlenmesi sonucunu doğuracaktır (Erüz, 2006: 288).

2.4 ZARFIYAMA VE DEĞERLENDİRME

Zarfiyama, verilen görevlerin amaçlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğinin; arzulanan sonuçlara hem niceliksel hem de niteliksel olarak ulaşılmadığını

takibi için yönetim tarafından (sürekli olarak) yinelenen izleme ve faaliyetlerin gözden geçirilmesi sürecidir (Bilge, 2006: 37).

İzleme stratejik yönetim döngüsünün önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Hem bir yönetim fonksiyonu olarak hem de kamuoyu denetimi çerçevesinde izleme etkinliği oda noktasına vatandaşlar alan ve planlamayı, bütçelemeyi, uygulama, izleme ve değerlendirilmeyi içeren bir bütün içinde algılamak gerekir. İzleme etkinliğinin etkinliği izlenen amaçların kalitesi ile doğrudan ilişkilidir (TEPAV, 2007: 21).

Değerlendirme, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir (DPT, 2006a: 45).

Raporlama, ölçümlerin sonucunda elde edilen performans barometresi ile ilgili verilerin bir özeti hazırlanması işlemidir. Kurumun amaçları ile elde edilen sonuçların karşılaştırılması, belli bir dönem veya benzer başka kurumlarla kıyaslama gibi bilgileri de içermektedir (Demirbağ, 2001: 81, Yörüker vd, 2003: 29).

Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır. İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir (DPT, 2006a: 45).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA

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

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

3.1 YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, Yönetim Biliminde “adem-i merkeziyet” (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır. Yönetim Biliminde adem-i merkeziyetin başlıca iki türü bulunmaktadır. İlk tür adem-i merkeziyet merkezdeki kurulların merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli seviyeleri yerine getirmelerine yetecek oranda yetkiyi, kendi organlarını kullanmak üzere devretmeleri anlamına gelen “yetki genişliği (göçerimi)”dir. İkinci tür adem-i merkeziyetçilik ise yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği ya da merkeze bırakılması

olanlardan ba ka i levleri görebilmeleri için tüzel, siyasal ve akçal birtakım yetkilerle donatılmalarını içeren gerçek anlamda “yerel yönetim”dir (Kele , 2000: 19).

Kamu Yönetimi Sözlü ünde yerel yönetimler; “merkezi yönetimin dı nda, yerel bir toplulu un ortak bir gereksinmesini kar ılamak amacı ile olu turulan, karar organlarını do rudan halkın seçti i, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli” olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt vd, 1998: 258).

Evrensel tanımıyla yerel yönetimler, belirli bir co rafi alanda (köy, kent vb.) ya ayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sa lamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sa lamak için örgütlenebilen, karar organları (yerel toplulukça seçilebilen), bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmi görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ili kilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel ki ileri olarak belirtilmektedir (TODA E, 1991: 1).

3.1.1 Yerel Yönetimlerin Niteli i ve Önemi

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı amacıyla halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Bu nedendir ki, günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet yönetiminin vazgeçilmez bir unsurunu olu turmaktadır. Halkın günlük ya amına ili kin sosyal gereksinmelerinin kar ılanmasında yerel ölçekteki örgütlenmelerin ulusal düzeydeki örgütlenmelerden daha i levsel oldu u ku kusuzdur. Daha uzun vadeli ve geni kapsamlı gereksinmelerin (güvenlik, kalkınma vb.) kar ılanmasında ulusal ölçek daha rasyonel bir örgütlenme düzeyi olmakla birlikte, günlük ya ama dair gereksinmelerin (ula ım, içme suyu, sa lıklı barınma vb.) yerel örgütlenme yoluyla kar ılanmaya çalı ılması, insanlık tarihi boyunca süregelen bir güdüdür (Berk, 2003: 49).

Yerel yönetimler, hemen hemen her ülkede, anayasa ile düzenlenmi , demokratik ve özerk kurulu lar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumakta, hatta her geçen gün bu konularını güçlendirmekte ve etkinliklerini artırmaktadırlar. Yerel yönetimlerin önemlerinin bu

derece artması, genel olarak gerçek demokrasiye olan inanç ve özlemin artmasının sonucu olarak görülmekte ve değerlendirilmektedir (Özer, 2004: 140).

Günümüzde yerel yönetim birimlerinin kamusal mal ve hizmet talebinin miktar ve standart olarak e itsiz co rafi da ılı ı nedeniyle kamusal hizmet sunumunda daha büyük önem kazandı ı dü ünülmektedir. Bununla birlikte, mahalli ihtiyaç ve tercihlerdeki co rafi farklılıklara, merkezi idareye göre daha kolay uyum sa layabilecekleri ve gerçek ihtiyaç ve taleplere daha duyarlı, hizmete dair kararları uygulamada daha hızlı olabilecekleri; vatanda a yakınlıkları sayesinde sıkıla an kamuoyu denetiminin kırtasiyecilik ve hiyerar ik denetimin yol açabilece i kaynak ve zaman israfının engellenece i savunulmaktadır (Köse, 2004: 31).

Yerel yönetimlerin önemi birkaç açıdan somut olarak ortaya konulabilir: İlk olarak, yerel yönetimlerin seçilmi organları, o yöre halkının içinden seçildi i için yörenin önceliklerini bilirler ve bu nedenle de merkezi yönetime göre hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülmesini sa lar. İkinci olarak, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralan yerel yönetimler, merkezi yönetimin yükünü hafifletmektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre dinamik ve girişimci bir yapıya sahiptir. Diğer yandan yerel yönetimler hem erilik duygularının ve demokratik de erlerin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Son olarak, ise a ırı merkezilemenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesinde yerel yönetimlerin önemi büyüktür ve bu açıdan yerel yönetimlerin, merkezi yönetime aykırı de il aksine merkezi yönetimi destekleyici nitelikte oldu u söylenebilir (Yurtta ve Köseo lu, 2005).

3.1.2 Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı ve Anayasal İlkeler

Genel ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin kararla tırılması, planlanması ve halka sunulması, bunlara ili kin örgüt, örgütsel yapı ve yönetim esaslarının karakteristi i açılarından bakıldı ında ülkemizde yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir tür idari-icracı temsilcileri, uzantıları ya da belli ölçüde ta ra te kilatının unsurları biçimindedir. Yerel yönetimler, merkezi idare tarafından belirlenen yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yine a ırlıklı olarak devletin denetiminde bulunan gelirler ile sunmaya çalı an, hizmetlerin kararla tırılması ve yürütülmesi konusunda neredeyse söz hakkı bulunmayan birimlerdir. Yerel yönetimler kendilerine verilen icracı rol gere i merkezi yönetimin a ır vesayet denetimine de tabi bulunmaktadır. Bu genel yapı,

yerel yönetimlerin ortaya çıktığı Tanzimat döneminden yirminci yüzyılın son çeyreindeki yerel yönetimleri güçlendirme çabalarına kadar devam etmiştir (Kösecik ve Saiba, 2005: 112).

1982 Anayasasının 123. maddesine göre idarenin kurulu ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanmaktadır. Daire kurulu ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. Bu düzenlemede, Türkiye'nin üniter devlet yapısı göz önünde tutularak, çok sayıda tüzel kişilikten oluşan yönetimin bir sistem bütünlüğünde çalışması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca, yönetimin bütünlüğü ilkesine göre, bazı hizmetler ayrı kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilse de, bunların merkezi yönetim tarafından denetlenmesi bir zorunluluktur (Nadaroğlu, 2001: 169).

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

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

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

Türkiye’de yerel yönetim sistemi il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç kademelidir. Ancak bu üç kademe arasında tüzel olarak herhangi bir hiyerarşik ilişki bulunmadığı gibi e güdümlü amaçlı ilişki de bulunmamaktadır. Üç yerel yönetim türü arasında ayrılık önceleri il özel idarelerindeyken, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında denge belediyelerden yana dönmeye başlamıştır. Kırdan kente kitlesel göçlerin sonucunda ortaya çıkan toplumdaki yapısal dönüşümler köy muhtarlığının önemini azaltarak belediyeleri öne çıkarırken il özel idarelerinin yetki ve görevleri büyük ölçüde merkezi yönetimce üstlenilmiştir. Belediye sistemine 1984 yılında büyük şehir belediyesi modeli eklenmiştir (DPT, 2000a: 16).

Tezinde çalışılma alanının yerel yönetimlerde stratejik planlama olması ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyük şehir Belediye Kanunlarının ilgili maddeleri gereği nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyeler ve tüm il özel idarelerinin stratejik plan yapmalarının zorunlu hale gelmesi nedeniyle il özel idareleri, belediyeler ve büyük şehir belediyeleri ana hatlarıyla ayrı ayrı incelenmektedir. Çalışılma alanının dışında yer alması nedeniyle köylere ise değinilmemektedir.

3.1.2.1 İl özel idareleri

İl özel idareleri diğer yerel yönetim kurullarından farklı olarak hem kentsel hem de kırsal bölgelere hizmet sunmakla görevli ve yetkilidir. Görev alanı da il sınırlarını kapsamaktadır (Falay, 2006: 18).

İl özel idaresi ilk olarak 1864 yılında uygulamaya konulan “Teşkilat-ı Vilayet Nizamnamesi” kamu yönetimi alanına dâhil olmuştur. Söz konusu Nizamname ile İl Genel Meclisi oluşturularak bayındırlık, tarım ve ekonomi alanlarında görüş ve düşüncelerin belirlenmesine dair haklar bazı haklar tanınmıştır. 1871 yılında ilan edilen dare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile İl Genel Meclisi’nin görev ve yetkilerinde artış sağlanmıştır (Toprak, 2001: 25).

1876 tarihli Kanuni Esasi, illerin yönetimine anayasal ilkeler getirmiştir. Bu düzenlemeyle illerin yönetimi “tevsii mezuniyet” ve “tefriki vezâif” ilkelerine bakanınca, illerde biri “genel”, diğeri “özel” (yerel) ikili bir yapının temeli atılmıştır. 1864-1871 yapısı, ikinci Mevâzîyet döneminde tasarı taslaklarına konu olmuş, 1910 yılında hazırlıkları tamamlanan tasarı, 13 Mart 1913 tarihinde dare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati adı ile bir hükümet kararnamesi olarak yürürlüğe konmuş ve il özel idaresi bir kamu idaresi olmuştur. Bu kararname günümüze dek önemli değişikliklere uğramışsa da, adından hukuksal türüne kadar değişikliğin medenî yürürlükte kalmıştır. 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı yasa ile düzenlemenin hem adı hem de türü değiştirilmiştir, düzenleme “1. Özel idaresi Kanunu”na dönmüştür (Güler, 2005: 3-4).

Mevcut yapıdaki durumlarıyla il özel idareleri, bir kurumun “özerk” olarak nitelendirilebilmesi için gerekli tüm özellik ve mekanizmalardan yoksun zayıf kurumlardır. Dolayısıyla, merkezi yönetim tarafından adeta yok sayılan, özerklikleri tartışılan, görevleri elinden alınan ve mali imkansızlıklar içinde kıvranan il özel idarelerinin, dünya genelinde yaşanan “yerelleşme” eğilimleri ve “adem-i merkezîyetçi anlayış” bağlamında yeniden yapılandırılması ve daha etkin, verimli, özerk, katılımcı ve demokratik bir yapıya kavuşturulmaları gerekmektedir (Sobacı, 2005: 38).

Bu amaçla hazırlanan 5197 sayılı “1. Özel idaresi Kanunu” 24.6.2004 tarihinde Mecliste kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanından tarafından 5197 sayılı Kanunun 3, 6, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 52. ve geçici 1. maddeleri veto edilerek tekrar görüşülmek üzere Meclise iade edilmiştir. Bunun üzerine tekrar görüşülen Yasa, bazı değişikliklerle 22.2.2005 tarihinde Mecliste kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanının da onaylaması üzerine 5302 sayılı 1. Özel idaresi Kanunu olarak yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5302 sayılı 1. Özel idaresi Kanununa göre, il özel idarelerinin vali, il genel meclisi ve il encümeni olmak üzere üç organı vardır. İl genel meclisi, il encümeni karar organları iken, vali yürütme organı olarak düşünülmüştür.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Vali, 1. Özel idaresi Kanunu ve diğer kanunlarla il özel idaresine verilen görevleri, il genel meclisi ve il encümeni kararlarını özel idare örgütü eliyle görür.

İl genel meclisi, genel seçimle nüfus esasına göre ilçelerden 5 yıl süre ile seçilen üyelere oluşur. Temel fonksiyonu il özel idaresinin genel karar organı olmasıdır. Her ayın ilk haftası toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır. Bütçe toplantısı en çok 20 gün, diğer toplantılar en çok 5 gündür. Meclis başkanlığı, il genel meclisi tarafından ve kendi içinden seçilir. İl genel meclisi, stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini hazırlar ayrıca il encümenini seçer.

İl encümeni kanun ile kendine verilen özel idareye ait görevleri yerine getiren hem karar hem de danışma organıdır. İl encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği belediye üyesi ile birim mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği belediyeden oluşur. Valinin olmadığı durumlarda başkan genel sekreterdir.

İl özel idarelerinin görevleri, il ve belediye sınırları dikkate alınarak belirtilmiştir. Buna göre il özel idareleri “mahalli mühter ihtiyaçlardan”;

- Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların, yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri *il sınırları içinde*,
- marjinal, yol, su kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, açlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri *belediye sınırları dışında*,

yerine getirecektir.

Genel olarak yasaya baktığımızda; stratejik planlama, stratejik yönetim, performans değerlendirme ve norm kadro uygulamaları gibi birçok yeniliği getirdiği görülmektedir. İl özel idarelerinin yerine getireceği görev ve hizmetlerde, yetki ve sorumluluklarında, organlarının yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarında önemli değişiklikler yapılmıştır. İl özel idarelerinin görev ve yetki alanı coğrafik olarak belirlenmiş ve bu alandaki yerel hizmetleri yerine getirmesi hususunda il özel idareleri gerçek anlamda bir yönetim kurulu olarak belirlenmiştir (Salur, 2004: 24-25).

3.1.2.2 Belediyeler

Osmanlı İmparatorluğu döneminde modern anlamda belediye kurulması arzusu Tanzimat'ı izleyen yıllarda yoğunluk kazanmış ve Kırım Savaşı'nın sonrası gelişmelerin etkisiyle, Fransız komün yönetimlerinden örnek alınarak suretiyle 1855 yılında ilk girişimi de beraberinde getirmiştir. Böylece, Türkiye'de ilk belediye İstanbul'da kuruldu. İstanbul Şehremaneti olarak kurulan belediyenin başında, hükümet tarafından atanmış bir şehremini bulunmaktaydı. Osmanlı zamanında diğer şehirlerde belediye kurma çalışmaları, daha sonraki yıllara rastlamaktadır. Bu çerçevede, 1868'de çıkarılan bir talimatla İstanbul'da da belediye örgütü kurulmasının hukuksal altyapısı hazırlanmıştır. Böylece, vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye kurulması kararlaştırılmıştır. Ancak belediyeler asıl gelişmelerini Cumhuriyet dönemine borçludur (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 214, Yıldırım, 2006: 32).

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı "Belediye Kanunu" önemli bir dönüm noktasıdır. Bu kanun ile köy dışında kalan tüm yerleşim birimleri kanun kapsamına alınmıştır. 1580 ile belediyelerin işlevi, örgütlenme ve fonksiyonlarına ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır (Tatar ve Tatar, 1998: 104). Ancak mevzuatta yapılan değişikliklerle 1580 sayılı Kanunun belediyelere verdiği çok sayıda görev merkezi idare tarafından yapılabilecek hale gelmiştir. İçişleri Bakanlığı'nın göçler sebebiyle hızla artan kentleşme kontrol edilememesi, gelirler bakımından merkezi idareye bağımlılık sürekli artmıştır. Merkeziyetçi anlayışın toplumun tüm bireylerine hâkim olması, belediyelerin fiiliyatta belediye başkanlarının hâkim olduğu birimler haline gelmesine neden olmuştur. Meclis üyelerinin çoğunluğu memur olan encümen ise demokratik müzakere ve karar oluşturma organları niteliğine kavunmamıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 217).

Bu ve benzeri eleştirilere çözüm oluşturmak amacıyla 5215 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. 9 Temmuz 2004 tarihinde Mecliste kabul edilerek Cumhurbaşkanına gönderilen 5215 Sayılı Belediye Kanunu; 3., 14. ve geçici 4. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için 22 Temmuz 2004 tarihinde TBMM'ye iade edilmiştir. 5215 sayılı Kanunun Meclise geri gönderilmesi üzerine, Cumhurbaşkanının veto gerekçeleri dikkate alınarak yeni bir düzenleme yapılmıştır. Yeni düzenleme 5272 sayılı Belediye Kanunu olarak 7 Aralık 2004 tarihinde kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Cumhurbaşkanına, Kanunu yayımlanmak üzere Başbakanlığa göndermiş ancak, Kanununun 14. maddesinin 2. fıkrasının iptali için de

Anayasa Mahkemesine başvurularını belirtmiştir. Başvuru üzerine 5272 sayılı Belediye Kanununu inceleyen Anayasa Mahkemesi, 18.1.2005 tarihinde söz konusu Kanunu ekil yönünden Anayasaya aykırı bularak iptal etmiş ve iptal kararının 13.04.2005 tarihinden itibaren yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Bunun üzerine TBMM, 5272 sayılı Kanunun bazı maddelerinde değişiklikler yapmış ve 5393 sayılı Belediye Kanunu olarak Cumhurbaşkanına göndermiştir. Böylece, 5215 sayılı Belediye Kanunuyla başlayan belediyelerin yeniden düzenlenmesi girişimi, 5393 sayılı Belediye Kanunuyla yasal bir çerçeveye kazanmıştır (Memorandum, 2006: 106-107).

5393 sayılı Kanuna bağlı olan belediyelerin üç ayrı yasal organı bulunmaktadır: Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanları.

Belediye meclisi, belediyenin genel karar organıdır. Belde halkı tarafından nispi temsil sistemine göre seçilen üyelerden oluşur. Belediye meclisi stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerini ve personelini performans ölçütlerini görüşür ve karara bağlar; bütçe ve kesin hesabı kabul eder, imar planlarını görüşür ve onaylar, il çevre düzeni planını kabul eder. Belediye meclisi kendisine verilen bu görevleri yerine getirirken ihtisas komisyonlarından da yararlanabilmektedir.

Belediye encümeni, belediyenin ikinci müzakere, karar ve aynı zamanda danışman organı niteliindedir. Belediye encümeninin birisi seçilmiş idari atanmış olmak üzere iki tür üyesi vardır. Belediye encümeninin oluşumunda il belediyeleri ve nüfusu 100.000'i geçen belediyeler arasında bir ayırım vardır. Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği dört üye ile birisi mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği dört üyeden oluşmaktadır. Nüfusu 100.000'den az olan ve il merkezi olmayan belediyelerde ise, belediye encümeni, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye ile birisi mali hizmetler birim amiri olmak üzere, belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği üç üyeden oluşmaktadır. Belediye encümeninin stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine bildirmek, kamulaştırma kararı almak görevlerinden bazılarıdır. Belediye encümenin kararları kural olarak idari vesayet denetimine tabi olmayıp, alınmakla yürürlüğe giren kesin ve uygulanabilir nitelikte kararlardır.

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Seçmenlerce çoğunluk esasına göre tek dereceli olarak beş yıl için seçilir. Belediye başkanı, izin ve hastalık nedeniyle ya da görevli olarak görevden ayrılması durumunda bu süre içerisinde vekalet etmek üzere belediye meclis üyeleri arasından birini başkanvekili olarak görevlendirebilir. Belediye başkanının belediye örgütünün en üst amiri olarak belediye örgütünü sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyeyi stratejik plan uygun olarak yönetmek, belediye yönetiminin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak gibi görevleri vardır.

Tablo 3.1. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediyenin Görev Alanları

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

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

3.1.2.3 Büyük ehir belediyeleri

Angilizce karışık metropol olan kavram dilimizde “büyük ehir” ve “anaktent” terimleriyle ifade edilmektedir. Büyük ehir kavramının tanımı üzerinde, doktrinde görüş birliği bulunmamaktadır. Çünkü bu kavramın ekonomik, sosyal, idari ve hatta

siyasi boyutları vardır. Bundan dolayı, bu kavramı tanımlamak için tek bir ölçüt kabul edip ona göre tanım yapmak yanlıgilara yol açabilir (Yıldırım, 2006: 43-44).

1580 sayılı Belediye Kanununun, bir yerde belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus alt sınırına (2.000) ulaşması bir beldeyle, nüfusu bir milyon ve daha fazla olan yerleri aynı yasa hükümlerine tabi kılması hızla büyüyen kentsel sorunların çözümünü büyük ölçüde zorla tırmı ; bu durum, farklı ve karmaşık sorunların çözümü için, de i ik örgütlenme biçimlerini gündeme getirmi tir. Bunlardan biri de, büyük şehir belediye sistemine geçilmesidir. 1982 Anayasası'nın da s lamı oldu u temelle 1984 yılında 3030 sayılı Yasayla, belediye hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması, düzenli kentleşmenin gerçekleştirilmesi ve yerel halkın hizmetlere daha etkin katılımı amacıyla Büyük şehir belediye sistemi kurulmu tur. Türkiye'de ilk büyük şehir belediyeleri, 1984 tarihinde İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde kurulmu , bu illere 3306 sayılı yasayla Adana, 3391 sayılı kanunla Bursa, 3398 sayılı Yasayla Gaziantep ve 3399 sayılı yasayla Konya ili eklenmiştir. Bugün Türkiye'nin yerel yönetim sisteminde 16 büyük şehir belediyesi bulunmaktadır (Aydınlı, 2003: 76).

Türkiye'de geçmişte tecrübesi bulunmayan ve ilk defa 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile hayata geçirilen bir sistemin uygulamada bazı eksikliklerinin olduğu zamanla tespit edilmiştir. Söz konusu Yasada, görev ve yetkilerin paylaşılmasında nesnel kriterler bulunmadığı, yönetim kademeleri arasında işbirliği kurma mekanizmalarının yeterli olmadığı, büyük şehir yönetiminin mutlak bir egemenliğinin bulunduğu, Büyük şehir çapında planlama ve koordinasyon yapılamadığı ve belediye büyüklüklerinin çok farklı olduğu sorun olarak genel kabul gören hususlar olarak belirginleşmiştir. Ülke nüfusunun neredeyse üçte birini oluşturan metropoliten kentlerin yönetimi ile ilgili 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı Yasa, önceki yasa döneminde görülen eksiklik ve olumsuzlukların giderilmesi amacıyla çıkarılmıştır (Tuzcuoğlu, 2005).

Büyük şehir belediyelerinin de tıpkı geleneksel belediyeler gibi üç organı bulunmaktadır. Bu organlar, büyük şehir belediye meclisi, büyük şehir belediye encümeni ve büyük şehir belediye başkanlarıdır.

Büyük şehir belediye meclisi büyük şehir belediyesinin karar organıdır. Meclis üyeleri, büyük şehir belediye sınırları içerisinde kalan ilçe ve alt kademe belediyesinde oturanlar tarafından doğrudan seçilmektedir. Görev süresi 5 yıl olan mecliste ilçe

belediye başkanları doğrudan üye sıfatıyla temsil edilmektedirler ve büyük şehir belediye başkanları büyük şehir belediye meclisinin de başkanlarıdır. Büyük şehir Belediye Kanunu büyük şehir belediye meclislerinin görevlerini ayrı bir başkanlık altında saymamıştır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Kanunun bu konudaki hükümleri esas itibarıyla büyük şehir belediye meclisleri içinde geçerlidir.

Büyük şehir belediye encümeni kısmen karar, kısmen ise yürütme organı niteliindedir. Encümen, büyük şehir belediye meclisinin her yılın ilk toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği başkan üye ile bir genel sekreter, bir mali hizmetler birim amiri olmak üzere büyük şehir belediye başkanının birim amirleri arasından her yıl seçeceği başkan üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Büyük şehir belediye encümeninin görevleri ile ilgili 5393 sayılı Yasada herhangi bir hüküm yoktur. Dolayısıyla, 5272 sayılı ve diğer yasalarla belediye encümenine verilen görevler büyük şehir belediye encümenince yerine getirilir.

Büyük şehir belediye başkanı, büyük şehir belediye idaresinin başkan ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve büyük şehir belediyesi sınırları içerisindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Belediye örgütünün en üst amiri olarak belediye teklifatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye örgütünün kurumsal stratejisini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak belediye başkanının görevlerinin belli başlılarındandır. Büyük şehir belediye başkanı, belediye başkanına verilen kanuni görevler yanında ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberlik sağlamakla da görevli ve yetkilidir.

5216 sayılı Kanunla büyük şehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir. Kanunla, 3030 sayılı Kanunda sayılan yetki ve görevlere ilave olarak;

- Nazım imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde uygulama imar planı ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yerine bu planları yapmak veya yaptırmak,

- Kanunlarla büyük ehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerle ilgili her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak,
- Co rafi ve kent bilgi sistemini kurmak,
- Sa lık, e itim ve kültür hizmetleri için binalar yapmak ve bu hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kurulu larının binalarını onarmak ve malzeme deste i sa lamak,
- Kültür ve tabiat varlıklarını korumak, bakım ve onarımını yapmak, onarımı mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden yapmak,
- Özel hal ve mezbaha açılmasına izin vermek,
- Merkezi ısıtma sistemleri kurmak

gibi yeni görev ve yetkiler de büyük ehir belediyelerine verilmi tir.

Bu düzenlemeyle, büyük ehir belediyeleri ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki da ılımı, ilçe ve ilk kademe belediyeleri aleyhine ciddi ekilde bozulmaktadır. Planlama yetkileri ba ta olmak üzere, ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yerine getirilen pek çok yetki, büyük ehir belediyesine devredilmi tir (Torlak ve Sezer, 2005: 95).

3.2 TÜRK YE'N N YEREL YÖNET MLER NDE PLANLAMA

3.2.1 Türkiye'de Plancılı ın Temel Özellikleri ve Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler ve planlama konusu incelenirken Türk plancılı ının ulusal planlama ve yerel yönetimler arasındaki ili kiler açısından önem ta ıyan bazı temel özelliklerine ana hatlarıyla da olsa de inmek yararlı görölmektedir.

Bu özelliklerden birincisi ulusal kalkınma planlarının bütünlü ü ilkesidir. Kalkınma planının tutarlı olması ba arının ön ko ulu olup, tutarlılı ın ise bütünlük ilkesinden soyutlanması olanaksızdır. yi bir sosyo-ekonomik plan yapabilmenin ve bu planı ba arı ile yürütebilmenin temel ko ullarından birisi de onun bütünlü ünü sa lamaktır.

Kalkınma planının bütünlü ünün sa lanması için onun yerel planlarla ili kilerinin kurulmu olması, ayrıca yersel planların da dayandıkları verileri ulusal ya da yerel kalkınma planlarından almaları gerekmektedir. Böylelikle, veri akımında bütün planların i birli i içinde bulunmaları sa lanmı olacaktır. Ancak, yönlendirmenin ulusal

plandan yerel ve yersel planlara do ru olması gerekti i sürekli olarak göz önünde tutulmalıdır.

Ulusal kalkınma planlarının bütünlü ü ilkesi yerel yönetimlerin tüm çalı malarını bu planın veri ve direktiflerine göre düzenlemelerini, bu planda öngörülen hedef ve amaçlara uygun plan ve program hazırlamalarını zorunlu kılmaktadır. Ulusal planın bütünlü ünün korunması, yerel yönetimlerin plan ve programlarının ulusal planın veri ve direktiflerine uygun biçimde hazırlanmasına, yıllık bütçelerinin de bu plan ve programlarla tutarlı olmasına ba lıdır.

Türk plancılı ının bir di er önemli özelli i kalkınmayı gerçekle tirmenin, ulusal tasarrufu artırarak yatırımları toplum yararının gerektirdi i önceliklere yöneltmenin bir devlet görevi olmasıdır. Bunun do al sonucu olarak kalkınma planlarını yapmak da devlet görevi olmaktadır. Planın böyle bir nitelik kazanmasının temel nedeni, onun yalnızca hükümet politikasının ya da belli bir kamu kurumunun görevlerinin bir parçası olarak de il, bütün devlet mekanizmasının ödevi halinde dü ünülmü olmasıdır. Planın emredici oldu u alan hükümetlerin emredici oldukları alanı aarak bütün devlet kurumlarını kapsamaktadır.

1961 Anayasası, planlama görevini temel haklar ve ödevler bölümünde düzenlemekte (madde 41) ve devlete, “iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekle tirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdi i önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak” ödevini yüklemekteydi. 1982 Anayasası ise kalkınma planları yapmayı devlete bir “görev” olarak vermekte, bunu temel hak ve ödevler ekinde formüle etmemektedir. 1982 Anayasasında planlama, sosyal ve ekonomik hükümler ba lı ı altında düzenlenmi tir (madde 166). Planlama görevinin önceli i ve önemi 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasına göre, daha “geri” bir anlayı olarak durmaktadır (Somel ve Ekiz, 2005b: 16).

Planlamanın devlet görevi olması çerçevesi içinde yerel yönetim birimlerinin de ulusal planın etki ve direktif alanı içine girdi i görülmektedir. Ancak ayrı tüzelki ilikleri, hizmet alanları, gelirleri ve bütçeleri olan bu yönetimlerin hazırlayacakları planların kavrayıcılık ve bütünlük ilkesi ile çatı an yanları bulunabilir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin kendi yerel kalkınma ve yersel planlarını, ulusal

planların veri ve direktiflerine göre hazırlayıp uygulamaları, var olan sistemde köklü değişiklikler yapmadan da mümkündür. Ulusal plan, yerel plan ve yersel planların karışıklı yerlerinin belirtilmesi, kaynak ve kapasite savurganlığının önlenmesi ve yatırımların yurt düzeyinde dengeli dağılımı yönünden gereklidir.

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

Devletin bu görevlerini yerine getirirken ulusal planla yerel planlar arasındaki ilişkilerin net bir biçimde saptanması, bir bakıma deyimle planın mekân boyutunun ve bu boyut içinde yerel planların konumunun da öncelikle belirlenmesi olması gereklidir. Gerçekte planlı döneme geçildiğinden beri bu tip arayışlara rastlanmakla birlikte bu sorunun Türk planlılığının çözülememesi ana sorunlarından birisi olarak varlığını sürdürdüğü bilinmektedir (Özgen, 1987b: 116–118).

3.2.2 Yerel Yönetimlerde Planlama Görevlerinin Gelişimi

Kamunun elinde, kamusal bir düzeltim aracı olarak planlamanın uygulamada yer bulduğu 19. yüzyılın ikinci yarısından bu yana yerel yönetimler çeşitli boyutlarda planlamaya ilişkin yetki ve sorumluluklara sahip olmuştur. Süreçte planlamaya ilişkin yetki ve sorumlulukların niteliği her bir yerel yönetim birimi için farklılık göstermiş olduğu görülmektedir (Hanazay, 2006: 128).

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

3.2.2.1 1 özel idaresi ve planlama

1 özel idarelerinin etkinlik alanına giren hizmetlerin planlı ve programlı biçimde yürütölmelerine yönelik hükümlere yer verilerek il özel idaresi ve planlama ili kisi kurulmu tur.

13 Mart 1913 tarihli dare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatında il özel idare hizmetlerinin be er yıllık programlar dâhilinde yürütölece i ve bu programların hazırlanmasında bütçedeki mali imkânlar dikkate alınaca ı belirtilmi tir. Mevzuatta bu e kilde yer alan düzenlemelere ra men uygulamada ödenek yetersizli i ve planlama tekniklerinin bilinmemesi nedeniyle, be yıllık programlar gerçekte memi , il özel idarelerinde planlı-programlı çalı ma, bütçeye girebilen yatırımlarla sınırlı kalmı tır.

1987 yılında adı geçen Kanunda yapılan de i iklikler sonucu eklenen bir madde ile 1 Özel dâreleri, ilin yerel ihtiyaçları, kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkân ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurulurak, yıllık program hazırlamak ve uygulamak ile görevli sayılmı tır. Söz konusu yıllık programlar, ulusal be yıllık kalkınma planlarında belirtilen ilke ve hedeflere uygun olacaktır. Planların birinci bölümünde il özel idarelerinin kendi imkânlarıyla gerçekte tirece i yatırımlar yer alacak, ikinci bölümde ise il özel idaresine genel, katma ve özel bütçeli kurulu lardan ve di er kaynaklardan aktarılan ödenekler dikkate alınacaktır (Tamer, 1992: 118-119).

3.2.2.2 Belediyeler ve planlama

1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin yürütecekleri kimi hizmetleri plan ve program dâhilinde gerçekte tirilmesi yönünde hükümler içermektedir. Kısmi de olsa belirli hizmetlerin bir plan ve program dâhilinde yerine getirilmesine ili kin hükmün yer alması önemli görölmektedir. 1580 sayılı Kanunun 15'inci maddesinin 31. fıkrası, beldenin sokak ve meydanlarının plana ve programa uygun olarak düzenlemek ve düzeltmek; 32. fıkrası ise beldenin la ım ve çukurların plan ve programa uygun olarak yapmak ve tamir ettirmek görevleri ile belediyeleri yetkili kılmı tır.

Yerel düzeyde yapılacak i lerin belli bir program dâhilinde yerine getirilmesi açısından yapılan düzenlemelerin tümü bu kadardır. Bunu, aynı zamanda bir yönetim birimi olan yerel yönetimlerin sorumlu oldukları i leri belli bir plan dâhilinde

yürütmeleri, planlı bir biçimde ilerlerini görme anlayışının yerleştirilmesi yönünde bir amaç olarak değerlendirilmek mümkündür (Hanazay, 2006: 132–133).

3.2.2.3 Büyük şehir belediyeleri ve planlama

Planlama seviyesinin yatırım ve hizmetleri içeren boyutunu büyük şehir belediyeleri açısından incelediğimizde; 3030 sayılı Büyük şehir Belediye Kanununun Belediye Kanuna göre daha gelişmiş olduğu görülmektedir.

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

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

3030 sayılı kanunun 7. maddesine göre “Büyük şehir dâhilindeki alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyük şehir Belediye Başkanlığı bünyesinde yönetmelik ile tespit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi” ile bir “Ulaştırma Koordinasyon Merkezi” kurulacağı, kamu kurum ve kuruluşlarınca büyük şehir dâhilinde yapılacak alt yapı yatırımları için Kalkınma Planı ve Yıllık Programlara uygun olarak yapılacak taslak programlarının Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından birleştirilerek kesin program haline getirileceği belirtilmektedir (Karabilgin, 1998: 426).

Güler’e göre (1988: 411-413) büyük şehir belediyelerinde planlama seviyesinin yerine getirilmesine ilişkin olarak getirilen ilkelerin tümü ancak bu kadardır. Seviye sürdüreceği örgüte gelince, bu konuda yasal bir düzenlemeye gidilmemiştir. Büyük şehir belediyeleri geleneksel yönetime özgü bir yöntem olan yıllık bütçe yöntemi ile çalışmaktadırlar. Başka bir anlatımla bir önceki yılın gerçekleşen verileri temel alınmakta, bu veriler temelinde yalnızca bir yıllık için kaynaklar ve hedefler belirlenmektedir. Büyük şehir belediyeleri kapsayıcı bir planlamadan ve bu işle görevli planlama örgütünden yoksundur.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerde plan ve programla ilgili temel bir düzenleme getirilmediği görülmektedir. Birkaç sınırlı alan dışında, yasal zorunluluk olan bazı plan yapılacak bir konu bulunmamaktadır. Sorunları büyüyen ve karmaşık olan yerel yönetimlerin konulara basit ve günlük yaklaşımlarda çare bulmaları güçtür. Ulusal düzeyde uygulanan plan ve programların hedef ve ilkelerine uygun olarak yapacakları çalışmalarla, yerel yönetimlerin uzun vadeli hizmetlerini belli bir sistem bazlamaları gereklidir. Yerel yönetimlerin planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlamadıkları da bilinmektedir (Tamer, 1992: 118-119).

3.2.3 Yerel Yönetim Planlamasında Örgütsel Yapı

Yerel yönetimlerde planlama anlayışı ve uygulamasının gelişiminin en önemli nedeni, planları yapacak ve uygulayacak örgütlerin eksikliği dir. Bu görevlerin, il ve ilçe düzeyinde oluşturulacak planlama birimlerince yerine getirileceği ancak yerel yönetimlerin kendi içinde herhangi bir örgütlenmesi olduğunu söylemek olası değildir. Her yönetsel birimin, planlamayı benimseyip, yönetimin ve kalkınmanın doğal bir seviyesi olarak yerine getirmesi, bunun için de kendi ölçüne uygun bir planlama örgütlenmesine gitmesi gereklidir (Özgen, 1987a: 100).

İl Özel dairelerinde planlama ve programlama seviyeleri Bütçe ve Planlama Müdürlüğü önce ve kimi illerde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü desteği ile yürütülmektedir.

Belediyelerin planlama birimleri, özellikle ana kent belediyelerde APK Bakanlıkları, diğer belediyelerde, Planlama Şube Müdürlükleri küçük beldelerde ise Fen Müdürlükleri veya memurlukları şeklinde olmaktadır. Ne var ki, gerek APK Bakanlıkları, gerekse diğer planlama birimleri genelde belde planlama çalışmaları ile altyapı çalışmalarını yürütmekte, beldenin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkı tutacak, onu yönlendirecek çalışmalara yönelmemektedirler (Atacan, 1995: 39).

İl Özel daireleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyelerde planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkililik durumu son derece sınırlıdır. Bu birimlerde görev yapan uzmanlar esas itibarıyla seviyeli ve üretkenlik beklemeyen bir konumda bulunmakta ve yapılanmada kimi seviyeli sorumluluklar ise belirginleşmemiştir.

Kısacası yerel yönetimler planlaması örgütsel yapısı i levsel bir görünüm kazanmamı tır (Ya amı , 1996: 119).

3.2.4 Yerel Yönetimler Planlamasında Önemli Bir Giri im: I Mahalli dareler Planlaması (LM P)

Yerel yönetimlerde stratejik planlama konusunu incelemeden önce il sınırları içerisinde yerel yönetimler tarafından yürütülen yatırım ve hizmetleri plan disiplinine ba lamak dü üncesi ile ilk kez Üçüncü Be Yıllık Kalkınma Planında dile getirilen ve yerel yönetimler planlamasında stratejik planlama uygulamasından önceki en önemli ve kapsamlı giri im olması nedeniyle LM P deneyiminin; tarihsel geli imi, amaçları, önemi hakkında bilgi verilmesi ve genel de erlendirilmesinin yapılması yerinde olacaktır.

LM P; içinde olu tukları yerel toplumların ortak ihtiyaçlarını gidermek amacıyla kurulmu olan yerel yönetimlerin bu hizmetlerini plan ve program disiplini içinde ve kendi kaynakları ile kar ılamalarını, kaynaklarını geli tirerek ussal bir biçimde kullanmalarını sa lamak ve merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki teknik ve mali yardım ili kilerini düzenlemek, idarenin bütünlü ü ilkesi içerisinde kurulu lar arası etkin bir i birli i ve koordinasyon sa lamak için kullanılacak bir planlama aracıdır (Öz en, 1987b: 130-131).

LM P, mü terek mahalli ihtiyaçları saptama, bunları kar ılayacak kaynakları ara tırma, de erlendirme, programlama ve profesyonelle me çalı malarını rasyonelize edece i merkezin yaptı ı teknik yardımın rasyonel kullanımı ve co rafî bakımdan dengeli da ılımı sa layaca ı dü üncesiyle hazırlanmı tır (Uluatam ve Tan, 1982:24).

LM P ile unlar amaçlanmaktadır (Öz en, 1987b: 130-131);

- Ulusal ve yerel ihtiyaçları tespit ederek, hangilerinin yerel yönetimlerce yapılaca ının belirlenmesi,
- Yerel yönetimlerin ihtiyacı olan kaynakların tespiti,
- Yerel hizmetlerin plan ve program disiplini altında gördürülmesi,
- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi,
- Kaynakların rasyonel kullanımının sa lanması,

- Yönetimin bütünlü ü ilkesine uygun olarak i birli i ve koordinasyonun sa lanması,
- Yerel yönetimlerle merkezi yönetimler arasında çe itli konularda dengeleme ve i birli ini sa lamak.

3.2.4.1 Kalkınma planları ve yıllık programlar i ında LM P konusunda yapılan çalı malar

Açık olmamakla birlikte, LM P çalı malarına ili kin ilk bilgilere rastlanan 1971 Yılı Programında hem il, hem de ilçe düzeyinde planlama konusunda yeni geli meleri öngörülmekte ve “ilçe kademesi köy programları” ile “il ihtiyaç programları”nı yeni planlama araçları olarak belirlenmektedir. 1971 Yılı Programında, ayrıca, “merkezi kademe hazırlanan programlara paralel ve onlarla ili kili olarak, köy kademesi çalı malarına dayalı, kaymakamların sorumluluk ve yürütücülü ünde ve il kademesinden teknik yardım da sa lanarak, ilçe kademesi köy programları hazırlanacaktır. l kademesinin yıllık faaliyet programlarının hazırlanmasında ilçe kademesi köy programları ile merkezi kademe hazırlanan programlar ve ele alınan hizmetlerin birbirlerini tamamlayacak biçimde köye götürülmesi” ifadesi yer almaktadır (DPT, 2006b: 6).

DPT Müste arlı nın 24.07.1971 gün ve 7779 sayılı genelgesiyle llerde “Planlama Danı manlıkları” kurulması kararla tırılmıştır. Bu uygulama ile olu acak l Planları yerel ortak ihtiyaçların DPT yardımı ile Valinin önderli inde, l Özel dairesi, Köy Bütçeleri ve gerekli hallerde Belediye Planları ile kar ılanması çabasının yeni bir a masıdır (Öz en, 1987b: 137-138).

DPT Müste arlı nca yürütülen l Planlaması çalı malarının amacı, kapsamı ve yürütülmesi hususunda çı leri Bakanlı ı ile daimi bir koordinasyon ve i birli i sa lanmı ve çalı malar ana hatları ile bir protokole ba lanmı tır (Öz en, 1987b: 139).

LM P çalı malarına ili kin ilk uygulama 1971 yılında pilot proje niteli inde ve metodoloji ara tırması olmak üzere, Van, Elazı , Samsun, Zonguldak ve zmir illerinde ba lamı tır (Atacan, 1995: 25). lk uygulama pilot proje niteli ini ve metodoloji ara tırması özelli ini ta ıdı ndan, her ildeki uygulama farklı olmu tur. Tüm danı manlar birlikte çalı arak 1971 yılı l Planlaması de erlendirmesini yapmı lar ve

çalışmalar sonunda de erlendirme raporlarını hazırlamı lardır. Bu amaçla ile l Planlaması 1971 yılı çalışmalarını sonuçlandırmı tır (Öz en, 1987b: 139).

1972 Yılı Programına göre, planların başarıyla uygulanabilmesi ve uygulamanın geliştirilmesi için 1971 yılının ikinci yarısında “Pilot Proje” niteliğinde olmak üzere “ l Planlaması” çalışmalarına başlanması ve mahalli idareleri kapsayan l Planlaması Pilot Projesi çalışmalarıyla, planlama tekniğinin etkinliğini ve uygulamanın verimliliğini artırılması saptanan genel amaçlar arasında yerini almı tır. Programda ayrıca, bu amaçları gerçekleştirebilmek için, illerde merkezi idarenin tara kurulları ve mahalli idarelerin öncelikle kendi aralarında; sonra birbirleri arasındaki fonksiyonel birliğin düzeni içinde çalışmasını sağlayacak ve kolaylaştırarak haberleşme ve e güdümün geliştirilmesine ilişkin çalışmalara ve tedbirlere öncelik verilmesinin zorunlu görüldü ü, özellikle yönetimin bir bütün olarak etkinliğini artırılması için, illerde müterek mahalli ihtiyaçları ve kaynakları araştırma, de erlendirme, programlama ve projelendirme çalışmalarına gerek duyuldu u ifade edilmi tır (DPT, 2006b: 7).

Pilot proje çalışmalarının kazandırdığı deneyimler ve ortaya çıkardığı olumlu sonuçlar nedeniyle, bu çalışmaların tüm illeri kapsamı 1972 Programı ile kabul edilmi tır. 1972 tarihli DPT genelgesi ile DPT bünyesinde 1971 yılında kurulan “ l Planlaması Birimi” genişletilerek “ l Planlaması Bölüm Müdürlüğü” ne dönüştürülmü tır. 1972 yılı içinde bir yandan LM P konusunda saptanan amaçlar ve ilkeler doğrultusunda başlatılan çalışmalar sürdürülmü , di er taraftan da bu çalışmaların izlenmesi gerçekleştirilmi tır. 1972’de sürdürülen LM P çalışmalarının aynı yılın sonuna kadar bitirilmesi öngörülmü se de çalışmaların tamamlanabilmesi hususunda biraz daha zaman sağlanması ve yerel yönetim karar organlarının görüş ve katkılarının sağlanabilmesi amaçları ile 1973 yılıubat ayı sonuna kadar uzatılmı tır. (Öz en, 1987b: 146-148).

1995 yılına kadar uzayan bir perspektifi de içeren Üçüncü Be Yıllık Kalkınma Planında (1973–1977) yerel yönetimlere özel bir ayrıcalık verilmi ve l Mahalli idareler Planlaması (LM P) adı altında topladığı bir sistem içerisinde yerel yönetimlerin kısa ve uzun vadeli yatırım programları ve hesapları yapmasını öngörmü tır. LM P’e planlama araçları içerisinde yer verilmi , ulusal gereksinimlerin karşılanmasını sınırlayacak ölçüde mali yardımlara gerek olmaksızın, yerel yönetimlerin yerel ortak

gereksinimleri, yerel kaynaklarla yeterince karşılayabilmeleri amaçlanmıştır (DPT, 2000a: 32, Gürsoy, 2000: 40, Öner ve Yıldırım, 2002: 249, DPT, 2006b: 7).

1973 Yılı Programında konu “İl (Mahalli idareler) Planlaması” başlığı altında ele alınmıştır, çalışmalar ile ilgili son durum ve alınması gereken tedbirler hakkında bilgiler verilmiştir. Uygulamada İl (Mahalli idareler) Planları il özel idareleri, il içindeki belediyeler ve köyler için konsolide edilmiştir, iller kileri kurulmuş ve beş yıla uzatılmış bir bütün olarak hazırlanacaktır (Öz en, 1987b: 149-150).

1973 yılında bir yandan illerdeki çalışmalar sürdürülürken öte yandan il konsolide programları üzerinde DPT’ce de değerlendirme çalışmaları yapılmıştır. Bir başka de değerlendirme çalışması da İçişleri Bakanlığıınca yapılmıştır. 1973 yılında LMP ile ilgili bir dizi çok önemli çalışma DPT tarafından ele alınmıştır il konsolide programlarındaki yerel ortak ihtiyaçlar incelenerek saptanan önceliklere ve elde edilen sonuçlara göre yerel yönetimlere proje bazında mali ve teknik yardım yapılmaya başlanmıştır (Öz en, 1987b: 150-153).

1974 programında ise konu “İl Mahalli idareler Planlaması” başlığı altında ele alınmıştır, daha önce “Mahalli idareler” sözcüğüne içine alan parantezler kaldırılmıştır. Bu de i iklikle İl Planlaması kavramı yerine “İl Mahalli idareler Planlaması” kavramı getirilmiştir. 1974 Yılı Program Kararının en önemli yeniliği il planları içinde öngörülen projelerin desteklenmesi amacıyla il özel idarelerine yapılacak yardımlara ilişkin taleplerin de değerlendirilmesinde göz önünde tutulacak koşulların belirtilmesidir (Öz en, 1987b: 153-155).

1975 Yılı Programının LMP çalışmaları açısından önem taşıyan iki düzenleme ise, illerde İl (Mahalli idareler) Planlarının yıllık programlara dönüştürülmesinden ve uygulamanın ulusal plan hedefleri doğrultusunda yürütülmesinden İl Koordinasyon Kurullarının sorumlu olması ve bu kurulların yapı ve görevlerinin hizmet gereklerine göre yeniden düzenlenmesi, ayrıca DPT 1975 yılı Bütçesine “Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Dengeleme Transferleri”, “Araştırma, inceleme ve Proje Hizmetleri” ve “İl Özel idarelerine Yardımlar” adı altında konulan fonların üretken yatırım projeleri düzeyinde birbirleri ile uyumlu bir biçimde dağılımının sağlanmasıdır (Öz en, 1987b: 155).

Öngörülen tüm tedbirlere ve yapılan çalışmalara karşın LMP uygulamasının bazı nedenlerle istenen başarı düzeyine ulaşamadığı, 1976 Programında ifade edilmiştir. Bir yandan bu saptamanın doğal sonucu olarak, diğer yandan da Üçüncü Plan döneminin sonuna gelinmesi nedeniyle 1977 Yılı Programında 1 (Mahalli idareler) Planlarına dayalı geçmi yıllık program uygulamalarının her ilde Valilerce izlenilip değerlendirilmesi, uygulamada ortaya çıkan darboğazların ve Dördüncü Beş Yıllık Planda LMP konusuna ilişkin olarak alınması gereken tedbirlerin 1977 Yılı Program döneminin başında DPT ve İçişleri Bakanlığı'na bildirilmesi istenmektedir (Öz en, 1987b: 155-156).

1972-1973 yıllarında yoğun bir biçimde yürütülmeye çalışılan LMP çalışmaları 1974 yılından sonra yavaşlamış ve bu dönem tümüyle incelendiğinde başlangıçta durum saptama ve olması gerekeni arayış biçiminde bir görüntü sunmuş, özellikle Yeni Strateji ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıyla konu olgunlaşmaya, gerçek içeriğe kavuşmaya başlamıştır. Ancak gerekli önlemlerin zamanında alınamaması nedeniyle Üçüncü Plan döneminde LMP çalışmalarının başarıya ulaşamadığı (Öz en, 1987b: 155-156).

Buna karşılık, bir ara program niteliğinde olan, 1978 Yılı Programında ise 1 (Mahalli idareler) Planlamasının, Program döneminde gerice yöreler için yapılacak “Bölge Planları” ile entegrasyonunun sağlanacağı ve 1 (Mahalli idareler) Planlarının, “Bölgesel Planların” hazırlanmasında ve uygulanmasında bir araç olarak kullanılacağı belirtilmiştir (DPT, 2006b: 7).

Ancak bu program dönemi içinde hazırlanan 1979–1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında LMP yaklaşımından söz edilmemekte, bunun yerine il ölçeğinde konsolide bir plan yerine her yerel yönetim biriminin kendi beş yıllık planlarını ve yıllık uygulama programlarını hazırlaması öngörülmüştür (Öz en, 1987b: 156).

3.2.4.2 LMP girişiminin önemi ve genel değerlendirilmesi

Yerel yönetimler ve il yönetimi için plan ve program hazırlanması yönünden bir örnek oluşturan ve birikimsel sağlayan LMP girişimi bir yöntem arayışından öteye geçmemiş, yürütülen çalışmalar; örgütlenme ve personel yetersizliği, olanak yokluğu, ön çalışmaların yetersiz ve konunun önceden incelenip planlanmaması olması, tüm

illerde tek tip bir uygulama için model geli tirilememesi, yerel yönetimlerin karar ve icra organlarının katılımının sa lanamaması ve yerel yönetimlerin kronikle mi yapısal sorunları nedeniyle istenilen ba arı düzeyine ula amamı tır (Öz en, 1987b: 64, Gürsoy, 2000: 40).

Her eye ra men LM P giri imi, planlama anlayı ve uygulamasının özellikle il düzeyindeki uygulamasının özellikle il düzeyindeki geli mesi açısından belli ölçüde etkili olmu , gerekli önlemlerin zamanında alınmı olunması durumunda gerçekten ça da bir yönetim aracı olarak kabul edilebilme niteli ine sahip oldu unu bazı yerlerde kanıtlayabilmi tir. Hepsinden öte, bugün bile tek tek her yerel yönetim birimi ölçe inde planlama çalı malarına giri ilmek istendi inde izlenmesi gereken temel a malar LM P çalı malarından büyük farklılıklar göstermemektedir. Bu nedenle, LM P gerek il, gerekse yerel yönetimler düzeyinde planlama metodolojisi ve uygulaması bakımından çok yararlı deneyimler edinilmesine ve bu alandaki temel ilkelerin olu masına katkıda bulunmu tur.

Özellikle yerel yönetimler açısından ba arılı bir planlamanın alt yapısını olu turan temel düzenlemeler gerçekte tirilmeden, bu yöntemin ba arı ile kullanılabilmesinin mümkün olmadı ı LM P deneyimi ile bir kez daha ortaya çıkmı tır (Öz en, 1987b: 164-165).

Yerel yönetimler düzeyinde yapılacak olan planlama çalı malarının ba arıya ula ması için her eyden önce; yerel yönetim planlarının ulusal plan içindeki yerinin ve onunla ili kisinin tarif edilmesi, ana sistem içerisindeki yerinin belirlenerek oraya oturtulması, planlama için gerekli kayna ın sa lanması ve bu kaynakların uygun kullanımının sa lanması için gerekli tedbirlerin açıklı a kavu turulması, planlama ve programla ilgili görevlerin temel yasalarda ve di er mevzuatta açıkça belirlenmesi ve tarif edilmesi ile bu i için yeterli örgüt ve personelin sa lanması gereklidir. LM P'ten de anla ıldı ı gibi, temel alt yapıyı olu turan düzenlemeler yapılmadan, yeterli kaynak, gerekli örgüt ve eleman sa lanmadan yerel yönetimler düzeyinde planlama ba arılı olması mümkün de ildir (Tamer, 1992: 120-121).

3.3 TÜRK YE YEREL YÖNETİMLERİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL ALTYAPISI

Türkiye’de stratejik planlamanın kamu yönetimi açısından gündeme gelmesi Türkiye’nin uluslararası ilişkilerinin yansımalarının bir sonucudur. 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile Türkiye, gelecek dönemde mali sektör ile kamu sektörü alanında uygulayacağı politikaları ilişkin taahhütlere girmiştir.

Burada makro-ekonomik çerçevedeki reformlar, bankacılık reformları ve kamu sektörü reformu olmak üzere üç hususta taahhütlere giriliyordu. Bu taahhüt edilen hususlardan üçüncüsü olan kamu sektörü reformu kapsamında “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu”nun bir aşamasını, kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin yükseltilmesi ve bu kapsamda “stratejik planlamanın uygulamaya sokulması” oluşturmaktadır (Aydın, 2006: 8-9).

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması adlı 9. Bölümünde kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasında ana yapı şu şekilde ortaya konmuştur (DPT, 2000b: 192):

“Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması, kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve yetki yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmelerinde etkinliğin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi, kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.”

Kaynak kullanımında stratejik planların esas alınarak verimliliğin sağlanacağı bilgisi, “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye’nin Ulusal Programı”nın Ekonomik Kriterler bölümünde, “Etkin Bir Piyasa Ekonomisinin Varlığı” üst başlığı altındaki “Yürütme Reform” kapsamında yer almaktadır. Burada “Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamaya Geçiş” isimli bölümde pilot kuruluşlar seçilerek başlatılacak stratejik planlama uygulamasının amaçları olarak yaygınlaştırılacağı söylenmekte ve seçilen pilot kuruluşların DPT Müsteşarı

rehberli inde hazırlayacakları stratejik planların bütçe tekliflerine baz olu turaca ı” belirtilmektedir (Somel ve Ekiz, 2005a: 137, ç i leri Bakanlı ı, 2006: 13).

Kamu yönetiminde ve yerel yönetimlerde bütçe sistemine yönelik önemli ve temel de i iklik 10.12.2003 tarihinde kabul edilen ve 24.12. 2003 tarihli 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile gündeme gelmi tir. Yasa ile birlikte stratejik plan mevzuatımıza girmi tir.

Adı geçen Kanunun 3. maddesinin (n) fıkrasında stratejik plan,”kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ula mak için izlenecek yöntemler ile kaynaklar da ılımını içeren plan” olarak tanımlanmaktadır.

Mali saydamlık ba lıklı 7. maddede “Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görü ülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ula ılabilir olması” zorunlulu u getirilmi tir.

5018 sayılı Kanunun “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” ba lıklı 9. maddesi temel düzenlemeler içermektedir: “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde gelece e ili kin misyon ve vizyonlarını olu turmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmi olan göstergeler do rultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve de erlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

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

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ili kin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ili kilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Te kilatı Müste arlı ı yetkilidir.

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

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

Kanunun 10. maddesi ile Bakanlara “hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili kurumların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamak” sorumluluğu verilmiştir.

11. madde ile Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı olarak belirtilen üst yöneticilere “idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işlevinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakan; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumluluk” verilmiştir.

Kanunun bütçe ilkeleri başlığını taşıyan 13. maddesinde stratejik planlama açısından “bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir. İle bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir” hükümleri önemlidir.

17. madde ile gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında “kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları ile kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı” dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Faaliyet raporlarına ilişkin 41. maddede “üst yöneticilerin idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl düzenlenecek faaliyet raporlarında, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yönetilen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlayacakları” düzenlemesi getirilmiştir.

Mali Hizmetler Birimine 60. madde ile “stratejik plan ve performans programlarının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmaları yürütmek” görevi verilmiştir.

64. madde ile iç denetçilere “darenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek” görevi verilmiştir.

Yerel yönetimler düzeyinde belediyelere bakıldığında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca, nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlamak yasal bir yükümlülüktür. Nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması ise isteğe bağlıdır. 2000 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre 206 belediye stratejik planlama hazırlamak zorundadır. İlk stratejik planların il özel idarelerinde 4 Mart 2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5302 sayılı 1 Özel Dairesi Kanununun geçici üçüncü maddesine göre 4 Mart 2006; belediyelerde ise 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici dördüncü maddesine göre 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanacağı belirtilmiştir (www.sp.gov.tr).

5393 sayılı Belediye Kanununun 18, 34, 38, 41,56, 61 ve geçici 4. maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Adı geçen Kanunun 18. maddesi gereği “stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve

personelinin performans ölçütlerini görmek ve kabul etmek” belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Stratejik planlama sisteminde belediye encümeninin yeri ise aynı kanunun 34. maddesinde “stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek” biçiminde ifade edilmiştir. Aynı Kanunun belediye başkanının görev ve yetkilerini belirleyen 38. maddesinde belediye başkanına “belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” görevleri verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun Stratejik Plan ve Performans Programı başlıklı 41. maddesi şu hükme yer vermektedir:

“Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili diğer yasalardan önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesi ile Büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları arasında “ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyük şehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak” da yer almıştır.

Büyük şehir belediye başkanının stratejik planlama sürecindeki yeri 5216 sayılı Kanunun 18. maddesinde “belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” olarak belirtilmiştir.

5302 sayılı 1. Özel Dairesi Kanununun 10, 26, 30, 31 ve 39. maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Kanunun 10. maddesinde, il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında “Stratejik plan ile yatırım ve çalışma

programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görü mek ve karara ba lamak” da sayılmaktadır.

5302 sayılı 1 Özel dairesi Kanununun 26. maddesinde 1 Encümenine “stratejik plan ve yıllık çalı ma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görü bildirmek” görev ve yetkisi verilmektedir.

1 Özel daresinin ba ı olan Valiye 30. madde ile “ 1 özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini olu turmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve de erlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” gibi stratejik planlamanın temel görevleri verilmi tir. 31. madde ile yine Valiye “mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili oldu u yılba ından önce de yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunma” görevi de verilmi tir.

1 Özel dairesi Kanunun yine 31. maddesinde “Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görü leri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlü e girer. Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas te kil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görü ülererek kabul edilir ” ifadeleri de yer almaktadır.

Kanunun 39. maddesi “Vali, stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmi performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekte me durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporu Mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından meclise sunulur. Raporun bir örne i ç i leri Bakanlı ına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır” hükümlerinden olu maktadır.

22 Aralık 2005 tarihinde TBMM’de kabul edilen ve 24 Aralık 2005’te Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlü e giren 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde De i iklik Yapılması Hakkında Kanun ile stratejik planlama uygulamasına yönelik olarak kamu kurulu larında “Strateji Geli tirme Birimlerinin” kurulması hükme ba lanmı tir.

Devlet Planlama Te kilatı Müste arlı nca, stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin, stratejik planlama sürecine ili kin takvimin ve uygulama ilkelerinin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ili kilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan “Kamu dârelerinde Stratejik Planlamaya li kin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmı tır.

Yönetmeli in 5. maddesinde stratejik planlama sürecinin genel ilkeleri olarak unlar belirtilmi tir:

“Kamu idaresinin hizmetinden yararlananların, kamu idaresi çalı anlarının, sivil toplum kurulu larının, ilgili kamu kurum ve kurulu ları ile ilgili di er tarafların katılımlarının sa lanaca ı ve katkılarının alınaca ı, çalı maların strateji geli tirme biriminin koordinatörlü ünde tüm birimlerin katılım ve katkılarıyla yürütülece i, stratejik planların do rudan do ruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalı anları tarafından hazırlanması zorunlu oldu u, ihtiyaç duyulması hâlinde idare dı ndan temin edilecek danı manlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danı manlı ı ile e itim hizmetleri konularıyla sınırlı olaca ı, ilgili tüm kamu idareleri birbirleri ile uyum, i birli i ve e güdüm içinde; hesap verme sorumlulu unun gereklerini dikkate alarak çalı ılacaktır.”

Yönetmelikte yer alan hüküm uyarınca stratejik planlar, be yıllık dönemi kapsayacak, en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelle tirilebilecektir. Güncelle tirmeden kasıt, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları de i tirilmeden sadece hedeflerde yapılan nicel de i ikliklerdir (Madde 7).

Yerel yönetimler stratejik planlarını planlamanın bütünlü ü ilkesine uygun olarak “kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili di er ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak” hazırlayacaklardır (Madde 12).

l özel idareleri ve belediyeler stratejik planlarını, kendi meclislerinde kabul edildikten sonra, çı leri Bakanlı na ve Devlet Planlama Te kilatına göndermek, kamuoyuna duyurmak ve internet sitelerinde yayınlamak zorundadırlar (Madde 15).

3.4 YEREL YÖNET MLERDE DE M VE STRATEJ K PLANLAMA

Tüm dünyada tarihin hiçbir döneminde olmadı ı kadar yo un ve devamlı bir de i me ve yenile me süreci ya adı ı görülmektedir. Politik, ekonomik, sosyal, siyasal, teknolojik, sosyolojik, psikolojik ve bilimsel anlamdaki geli meler daha önce insanlık

tarihinde hiç görülmedi i kadar büyük oranda de i ime ve geli ime konu olmu tur (Özdemir, 1999: 106). Günümüzde ya anan de i imi tanımlamak için hızlı kavramının dahi yetersiz kaldı ı gerekçesiyle bunun yerine “kendinden geçiren” kavramı kullanılmaktadır. Kendinden geçiren (ba döndüren) de i imleri, tahmin etmek imkânsız de ilse de son derece zordur ve sürprizlerle doludur (Yüksel, 2004: 33).

20. yüzyılın son çeyre inde ba layan ve halen devam eden bu de i im ve dönü üm süreci her alanda oldu u gibi kamu yönetim dü üncesi, yapısı ve fonksiyonları üzerinde derin izler bırakmı , neyi, nasıl yapması gerekti inden hareketle, devletin görevlerinde ve i yapma yöntemlerinde yeni tartı malara yol açmı tır. Kamunun rolünün yeniden tanımlanmasına yol açan bu tartı malar, kamu yönetiminin demokratikle mesi taleplerini de beraberinde getirmi tir. Geleneksel temsil yönteminin yeterli olmadı ı, daha demokratik bir kamu yönetimi için yönetim ve hizmet sunumunda açıklık, katılım, sorumluluk ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesi gerekti i, bu ilkelerin aynı zamanda etkin bir kamu yönetiminin zorunlu unsurları arasında oldu u bilinmektedir (D Ö , 2005: 4).

Karma ık ve belirsiz bir gelecekle kar ı kar ıya olan tüm kurulu lar gibi kamu kurumları da çevrelerindeki de i imlere ayak uydurabilecek ve hizmet verdikleri alanda varlıklarını sürdürüp geli tirebilecek tedbirleri almak, bu de i imleri ve yenilikleri kar ılayabilecek yeterlikte öngörü ve planlama gücüne sahip olmak zorundadır. Tasarımlar bu varsayım üzerine kurulurken, klasik planlama anlayı ı yerini çevresel belirsizli in analizi ve alternatif planlara dayalı stratejik planlama kavramına terk etmektedir (Özdemir, 1999: 106).

Günümüzde ya anan hızlı kentle me süreci, yerel yönetimleri giderek büyüyen sorunlar ile kar ı kar ıya bırakmaktadır. Yerel yönetimler, bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan yeni ve farklı kentsel hizmetlere olan talebi kar ılamaya çalı maktadır. Bu kapsamda, giderek artan ve çe itlenen hizmet talebini, sınırlı kaynaklarla kar ılamak zorunda kalan yerel yönetimlerde “yönetim” olgusu, her geçen gün önem kazanmaktadır (Emrealp ve Yıldırım, 1993: 1).

Özel sektör yönetim araçları ve yakla ımlarının kullanılmaya ba lamasını öneren yeni kamu yönetimi yakla ımının 1980’lerden itibaren güçlenmesi genelde kamu

yönetiminde özelde yerel yönetimlerde stratejik planlama kavramına geçişe teorik destek sağlamıştır. Bu yaklaşım ile süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak ilerletme ve idare etmek demek olan yönetim (administration) anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme (management) anlayışına doğru bir kaymanın yaşandığı görülmektedir (Bilgiç, 2003: 28).

Devlet yönetim anlayışıyla birlikte kamu örgütlerinden sadece kuruluş kanunlarında belirlenen görevleriyle yetinmemeleri, kuruluşlarının iç analizlerini yaparak güçlü ve zayıf yanlarını belirleyerek hem kendilerine eleştirel bakmaları hem de güçlü yanları ile çevredeki devletle birlikte gelebilecek fırsatları değerlendirilmeleri ve zayıf yanlarını yine çevreden gelebilecek tehditlere karşı güçlendirmeleri, buna göre tedbir almaları, gelecek hedeflerini belirleyerek bu hedeflere ulaşmak için hangi kurumsal kaynaklardan nasıl yararlanacaklarını ve sonuçları etkinlik, etkenlik, kalite, verimlilik gibi performans göstergeleri ile değerlendirmeleri istenmektedir (Barca ve Balcı, 2004: 10–11).

Özgür'e (2004: 232) göre stratejik yönetim ve diğer yönetim tekniklerinin kamuda da kullanılmasının belki de en önemli sebepleri, giderek karmaşıklaşan ciddi problemlere karşı mali kaynakların kıtlığı ve devlet çevre ile teknolojiye adapte olma ihtiyacı olarak, değerlendirilmektedir.

Dünyada ve ülkemizde yaşanan değişimler sonucunda yerel yönetim birimlerinin de bir parçası olduğu kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı ve bunun en önemli aracı olarak düşünülen stratejik planlamayı gerekli kılan dört temel açık olabileceği söylenebilir. Bunlar; stratejik açık, performans açığı, mali açık ve güven açığıdır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 65).

Stratejik Açık

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

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

Kısa vadeli de erlendirmeler, gündelik sorunlar içinde bozulma, birbirleriyle tutarsız çetireli etkiler altında karar alma, kamunun genel yapılanmasında ve kaynak tahsisi sürecinde önceliklendirmeyi ve odaklanmayı ortadan kaldırmıştır.

Stratejik yönetimin yerleşmesini, performansa dönük çalışmalarıyla köklemesini, hesap verme sorumluluğunun bu kapsamda netleştirilmesini gerektiren stratejik açık sorunu, aynı zamanda kamu kurumlarının çevreye daha duyarlı hale gelmelerini, ilgili tüm tarafları sürece katarak planlama yapmalarını ve uygulamayı sürekli izlemelerini ve de erlendirmelerini gerektirmektedir. Oysa, genel yapı itibarıyla kapalı, kendi iç sorunlarına odaklı, kurallara dayalı ve çevredeki gelişmeler ile toplumsal taleplere duyarlı kamu yönetimi bu kavramları somut uygulamalara dönüştürmekten uzak kalmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 65).

Performans Açığı

Stratejik açık içinde uzun vadeli planlama yapamayan ve halkın taleplerine duyarlı kalan kamu yönetiminin sunduğu hizmetler ile halkın beklentileri arasındaki farklılık artmakta ve kamu hizmetleri alanında ciddi boyutlara ulaşan bir performans açığını doğurmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 67).

Mali Açık

Mali açık Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılanma gereğini ortaya koyan en temel unsurlardan biridir. Siyasi ve idari yapıları içinde rasyonel kaynak tahsisi yapamayan Türkiye, sonuçta gelirlerinin çok üzerinde harcama yapan bir mali yapı ile başbaşa kalmıştır. Yüksek açıklar karşısında harcama disiplini sağlanamadığı, yüksek oranlı faizlerle çevrilmeye çalışılan iç borç stoku kontrol altına alınamadığı ve kamu harcamaları sağlam kaynaklara dayandırılmadığı için kamu bütçesi gerçek i levlerinden uzaklaşarak finans piyasalarındaki gelişmelere göre şekillenen bir bütçeli de i kene dönüşümü tür (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 70-71).

Uzun vadeli strateji geli tiremeyen, gündelik sorunlar içinde “kafasını kuma gömme” mantı ı içinde sorunlarını erteleyen, dı arıdan yapılan de i im taleplerine kar ı nasıl tepki verece ini kestiremeyen ve sürekli yalpalayan, kendi gündemini olu turamayan bir yönetim görüntüsü üretilmi tir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 71-72).

Güven Açığı

Kapalı bir ekonomik yapı içinde, yönetim hatalarının üstü örtülebilmektedir. Açık bir ekonomide ise yönetim hatalarının bedeli çok a ır olmaktadır. Türkiye’de a ırla an ekonomik artlar ve birbiri pe i sıra ortaya çıkan krizler, daha derinlerde bir yönetim krizi ya andı nın en açık göstergesi olmu tur. 1990’lı yıllar boyunca ya anan irili ufaklı birçok ekonomik kriz, dı oklara kar ı kırılabilirlik, terör ve do al afetler, yönetim kapasitesinin test edildi i ve yetersizli inin ortaya çıktığı durumlardır. Ülkemizdeki ekonomik bunalım ve siyasi temsil sorunları toplumda derin bir güven bunalımı ile birlikte ya anmakta, bu güven bunalımı ise öncelikle kamu yönetimine güvensizlikte odaklanmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 72-73).

Türk kamu yönetiminde kurulu ölçe inde planlama i levinin yeterli ölçüde geli memi olması, plan-program-bütçe ili kisi ve ba lantısının kurulmaması olması, kurumların politika olu turma kapasitesinin güçlendirilmesi, orta/uzun vadeli ve somut hedeflere dayalı yönetim anlayı mın geli tirilmesi, sonuçlara ve performansa odaklanma, katılımcılık, effaflık ve hesap verme sorumlulu unun hayata geçirilmesi, kamu yönetiminden ve kamu yönetiminde ya anan de i imden do rudan etkilenen yerel yönetimlerde neden stratejik planlama sorusuna yanıt olarak verilmektedir (Songür, 2005: 146).

Hızlı kentle me, teknolojik toplumsal geli meler, demokratikle menin yayılması, vatanda odaklılı ın artması, kentsel sorunların çı gibi büyümesi, göç olgusu, sürdürülebilir kalkınmanın sa lanması, alt yapı yetersizli inin sorunlara yol açması, vatanda ikayetlerinin artması, kaliteli hizmet beklentisi, kaynak sıkıntısı gibi pek çok sorunla kar ı kar ıya kalan yerel yönetimlerin stratejik planlamaya ba vurmaları kaçınılmaz hale gelmi tir (Akın ve Güleç, 2003: 436).

3.4.1 Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar

Karılıklı olarak bir sorunu tanımlayabilme hatta sorun ya anmadan önce belirleyebilme, de i im kar ısında yabancı kalmama, kamu hizmetlerini yerine getirmede en son yenilikleri kullanma, sürekli ara tırma ve geli tirme etkinliklerinde bulunup kendini yenileyebilme stratejik planlamanın kamu kurumlarına sağlayacağı ilk yararlar arasında yer almaktadır (Erdem, 2006: 103).

Stratejik yönetimin kamu yönetimi ve do al olarak yerel yönetimler açısından sağlayacağı yararlar maddeler halinde u ekilde sıralanabilir (Maliye Bakanlığı, 2006: 6):

- Plan-program-bütçe ili kisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.
- Kamu da etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında ba langıç noktasını olu turacaktır.
- Kurulu ların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık i llerde yo unla maları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayı ma sahip olmalarını sağlayacaktır.
- Vizyon de erlendirilmesi ile sürekli geli me, yeni geli melere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinli i ve çe itlili in artırılması anlayı mı getirecektir.
- Performans göstergelerinin olu turulması zorunlulu u nedeniyle kurulu ların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, effaflık ve hesap verme sorumlulu u ilkeleri do rultusunda ekillendirmesini sağlayacaktır.
- Süreçlere entegre olmu bir ekilde denetim ve izlemeyi kolayla tıracaktır.
- Sistemik veri toplama ve sonuçları analiz etme alı kanlı ı kazandıracaktır.
- Kurulu larda katılımcı yönetimi (yöneti im) geli tirecektir.

3.4.2 Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Uygulanmasında Kar ılılabilecek Güçlükler

Stratejik planlama özel sektör tarafından dünyada en çok kullanılan yönetim aracıdır. ABD'nin yönetim danışmanlık şirketlerinden "Brain & Company"nin oniki yıldan beri bütün dünyada her yıl yaptığı "Management Tools (Yönetim Araçları)"

anketinin 2005 yılı sonuçlarında da, son altı yılda olduğu gibi, stratejik planlama, hem %79 kullanım sıklığı ile hem de kullanımdaki tatmin seviyesi bakımından, 5 üzerinden 4,14 ile birinci sırada yer almaktadır (Ünal, 2006: 32).

Stratejik planlama kamu sektöründe, daha çok yerel yönetim uygulamaları üzerine odaklanan birçok çalışmanın yapılmasıyla, yaklaşık 20 yıl önce ortaya çıkmıştır. Son yirmi yıl içinde akademisyenler ve uygulamacılar, stratejik planlamaya sürekli ilgi göstermişler ve bu konu geleneksel kamu yönetiminin temel konularından birisi olmuştur (Poister ve Streib, 2005: 45).

Bir işletme yönetim aracı olması nedeniyle stratejik yönetimin kamu kurumları ve yerel yönetimlerde uygulanmasında engelleyici ve zorlayıcı nitelikli bazı unsurlarla karşılaşılması doğaldır. Bunlara yasama, yürütme ve yargı görevleriyle ilgili anayasa hükümleri, kurumların bağlı olduğu mevzuat ve diğer düzenlemeler, yargısal sınırlamalar, siyasal ve bürokratik faktörler, kaynak kısıtlamaları, vatandaş ve seçmenlerin beklentileri örnek olarak gösterilebilir (Koç, 2004: 11).

Bir kamu kurumu olarak yerel yönetimlerin kar amacı olmaması, söz konusu farklılıkların başında gelmektedir. Kâr güdüsüyle rekabet ortamında mal ve hizmet üretmek durumunda olmayan yerel yönetimlerin temel amacı, yerel ortak kamusal ihtiyaçları karşılamaktır. Kent düzeyinde, yerel kamusal ihtiyaçları üretmekten sorumlu temel yönetim biriminin, yerel yönetimler olması nedeniyle yarı amaçlı bir ortam söz konusu değildir. Bu yönüyle yerel yönetimler, özel sektör yönetiminden ciddi anlamda bir farklılığa sahiptirler (Yüksel, 2007: 400).

Stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması konusunda ele alınması gereken bir diğer farklılık ise, kamu yönetimi mantığına ters olması ve uygulama güçlüdür. Kâr amacı gütmemeyle bağlantılı olarak kamu yönetiminde uygulanma güçlüdür. Rekabet piyasası içinde üretilmeyen kamu hizmetlerini üretenlerden vizyoner bir bakışla ortaya koymalarını beklemek kolay değildir. Bu durum, içinde belli bir güçlüdür barındırmakla birlikte, imkânsızlığı ifade etmemektedir. Uzun vadeli stratejik bir yaklaşımın kazandırılması, yasal düzenlemelerin ötesinde, çalışanların bakış açılarının, yönetim kültürünün değişmesini gerektirmektedir (Yüksel, 2007: 400-401).

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

Bu konuda diğer fark ise politikanın etkisi ile ilgilidir. Kamu kesimi siyasal baskılara maruz kalabilmekte, yöneticiler verecekleri kararlarda siyasetçilerden etkilenebilmektedir. Özel sektör ise siyasetten etkilenen değil, bazı konularda bir baskı grubu olarak etkileyen konumdadır (Çevik, 2004: 241-242).

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

3.4.3 Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Başarılı Olması için Öneriler

Stratejiler, planlanan alanlarda uygulamaya dönüştürülebilmesi durumunda hayalden öteye geçemeyecektir. Temel fonksiyonlar ve aktivitelerin yönetimin tespit ettiği strateji ile uyumlu olması her yönetici için temel sorumluluktur. Her gündelik faaliyetler kurum stratejisi ile uyumlu değilse, yönetici faaliyetleri kurum stratejisine uyumlu hale getirmelidir. Yöneticinin dikkat etmesi gereken diğer bir husus; kurumun misyonunun stratejilerine uygun olarak belirlenmesi ve uygulanması ve stratejik amaçlara hizmet etmeyen faaliyetlere kamu kaynaklarının harcanmamasıdır. Politik amaçlar ile bu amaçlara uygun stratejiler ve stratejilere uygun projelerin uygulanması arasında çok yakın bir ilişki vardır (Öztop, 2007: 153).

Başarılı bir stratejik planlama uygulaması için öneriler maddeler halinde aşağıda belirtilmiştir (Yılmaz, 2003: 83-84; Narinolu, 2007: 355-356):

- Liderliğin hiçbir ikamesinin olmaması nedeniyle; yerel yönetim yöneticileri stratejik plana inanmalı; stratejik liderlik göstermeli; yöneticiler, stratejik

dü ünme, davranma, uygulama, geli tirme ve de i im yeteneklerine kavu turulmalı,

- Yerel yönetimlerde kurumsal liderlik ve kültür olu umunu sa layacak kurumsalla malara gidilmeli,
- Yerel yönetim birimleri arasında koordinasyon ve i birli ini sürekli kılacak mekanizmalar geli tirilmeli,
- Uzman ve nitelikli ki ilerden olu an planlama birimleri kurularak, veri tabanı ve bilgi yönetimi sistemine geçilmeli,
- Yönetimin gelece ini yönetmeye yönelik misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejiler olu turacak çalı malar yapılmalı,
- Plan yapım ve uygulamalarında kamuoyu bilgilendirilmeli,
- Plana katılan taraflar, payda lar ve hedef kitlenin talep ve beklentileri plana yansıtılmalı,
- Plan hedeflerine uygun proje, etüt ve fizibilite ler yapılmalı,
- Yerel alanda kamu, sivil toplum kurulu ları ve özel kesim i birli ini sa layacak yöneti im ortamı hazırlanmalı, üniversitelerle i birli i ve ortak çalı ma alanları olu turulmalı ve gerekirse danı manlık hizmeti de alınmalı,
- Yerel yönetimin karar organları stratejik plan hedeflerine uygun yıllık yatırım programları ve bütçe hazırlamaları,
- Yerel yönetimin seçilmi organları görü ve niyetlerini plana yansıtılmalı ancak var olan plana uymalı,
- Yerel kaynak ve potansiyelleri harekete geçiren stratejik planlama anlayı ı toplumun uyumu ile ortaya konmalı,
- Kaynak kullanımı ve da ılımı stratejik plan öngörüsüne bırakılmalı ve bu konuda karar organları kararlılık göstermeli,
- Toplumun farklı kesimlerinin talep ve beklentileri yerel yönetim karar organlarına yansıtılarak tartı ma zemini yaratılmalı, stratejik amaç ve hedefler ile stratejilerde yapılacak de i ikliklerde ortak katılım sa lanmalıdır.

3.5 YEREL YÖNET MLERDE STRATEJ K PLANLAMAYA TÜRK YE'DEN PILOT UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Kamu yönetiminde stratejik planlamaya geçi sürecinde Yüksek Planlama Kurulunun 2003/14 ve 2004/37 sayılı kararları ile sekiz kamu kurulu unda pilot olarak

çalı malar yapılması uygun görülmü tür. Bunlar; i) Tarım ve Köyi leri Bakanlı ı, ii)Devlet statistik Enstitüsü Ba kanlı ı, iii) Hudut ve Sahiller Sa lık Genel Müdürlü ü, iv) Karayolları Genel Müdürlü ü, v) Hacettepe Üniversitesi, vi) İller Bankası Genel Müdürlü ü, vii) Denizli Valili i (l Özel daresi), viii) Kayseri Büyük ehir Belediyesi.

De i ik i lev, ölçek ve yapıdaki kurulu larda uygulama ba arı ve ihtiyaçlarını tespit etmek, yaygınla tırma programı için be eri ve kurumsal kapasite geli tirmeye yönelik ipuçları elde etmek ve performans bütçeleme çalı malarına temel olu turmak pilot uygulamalar çalı masının nedenlerini olu turmaktadır (Bingöl,2005).

Denizli l Özel daresi ve Kayseri Büyük ehir Belediyesi sekiz pilot kamu kurulu unun yerel yönetim aya mını olu turmaktadır. A a ıda bu iki pilot kurumun stratejik planlama çalı maları incelenmektedir.

3.5.1 Denizli l Özel daresi (D Ö) Stratejik Planı

D Ö stratejik planlama çalı malarında DPT tarafından rehberlik ve danı manlık hizmeti verilmesi ve D Ö 'nin pilot kurum olmasının do al sonucu olarak DPT tarafından hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzunun ilk sürümünde yer alan model ve yakla ım esas alınmı tır.

Yürütülen stratejik planlama çalı masında, D Ö 'nin pilot kurulu oldu u, di er il özel idarelerinin stratejik planlama çalı malarına örnek te kil edece i hususuna özel önem verilmi tir. Yeni yasal çerçevede il özel idarelerinin görev ve yetkilerindeki artı ve özel idarelerin kurumsal kapasitelerindeki yetersizlikler dikkate alınarak, Denizli'deki ilgili merkezi kurulu ların il müdürlüklerinin katılımıyla D Ö 'nin stratejik planı hazırlanmı tır. Dolayısıyla, D Ö ile görev tanımları kesi en ilgili il müdürlüklerinin de önümüzdeki be yıldaki stratejik amaç, hedef ve faaliyetleri de belirlenmi tir.

D Ö 'de uygulanan stratejik planlama modelinin a amaları; üst yönetimin deste inin sa lanması, yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılmasını dikkate alan bir yakla ımla stratejik planın hazırlanmasına karar verilmesi, stratejik planlama ekibinin olu turulması, yasal yetki ve yükümlülükler çalı ması, durum analizi çalı ması (payda

analizi, GZFT çalı ması, öneriler çalı ması), stratejik konular çalı ması, misyon olu turma, vizyon olu turma ve stratejik amaçlar hedefler ve faaliyetler biçiminde olu turulmu tur.

Stratejik planlama çalı malarında ba arının ön ko ulu üst yönetici deste inin sa lanmasıdır. Denizli Valisinin pilot kurumlar belirlenirken gönüllü ve istekli olması D Ö 'nin pilot kurum seçilmesinde en büyük etken olmu tur.

Devlet Planlama Te kilatı bünyesinde Denizli 1 Özel daresi Stratejik Planını yürütmek ve çalı malarını koordine etmek üzere üç ki iden olu an bir pilot ekip olu turulmu tur. 2 Mart 2004 tarihinde; Denizli Valisinin, Vali Yardımcısının, 1 Özel daresi Müdürünün ve ilgili özel idare çalı anlarının katılımıyla bir ön de erlendirme toplantısı yapılarak stratejik planlama çalı masına ba lanılmı tur.

D Ö Stratejik Planının olu turulmasında, il özel idarelerine yönelik 2004 yılındaki 3360 sayılı 1 Özel daresi Kanunu dikkate alınmamı , 5302 Sayılı Kanun Tasla ı ile Kamu Yönetiminin Temel lkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun Tasla ındaki düzenlemelere göre stratejik planın hazırlanması yoluna gidilmi tir. Bu çerçevede, D Ö 'nin yukarıda bahsi geçen kanun taslaklarına göre görev alanına giren hususlarda faaliyet gösteren 1 Müdürlüklerinin temsil edilece i, 1 Özel daresinden sorumlu Vali Yardımcısı ba kanlı ında D Ö Stratejik Planlama Ekibi ile ayrıca, Stratejik Planlama Ekibinde yer alan her 1 Müdürlü ünün bir yetkilisinin yer aldı ı Teknik Komisyon olu turulmu tur.

2004 yılı Temmuz ayından 2005 yılı Haziran ayına kadar yapılan dört ayrı toplantı sonucunda D Ö 'nin taslak stratejik planı tamamlanmı tur. Bu dönem içinde, anılan toplantıların yanısıra, stratejik planlama ekibi üyeleri, olu turulan alt komiteyle yo un bir çalı ma içinde olmu lardır. Bu dönemde, stratejik amaç ve hedeflere yön göstermesi açısından stratejik konuların belirlenmesi, misyon ve vizyonun olu turulması, stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerin belirlenmesi çalı maları gerçekte tirilmi tir.

Yapılan tüm çalı malar plan modeline uygun olarak düzenlenerek, D Ö Stratejik Plan Tasla ı hazırlanmı tur. Hazırlanan Taslak, Kanunun öngördü ü ekilde

Denizli Valili i tarafından 1 Genel Meclisine gönderilmi tir. 1 Genel Meclisi Plan Tasla ını de erlendirmek üzere stratejik planlama ekibi üyelerinin de katıldı ı altı adet alt komisyon olu turmu tur. Alt komisyon çalı malarının tamamlanmasını müteakip, 1 Genel Meclisi 24.11.2005 tarihindeki toplantıda Plan Tasla ını görü erek oybirli i ile kabul etmi tir.

Denizli 1 Özel daresinin “Durum Analizi” kapsamında öncelikle kamu yönetimi reformu sürecinde 1 Özel darelerinden bahsedilmi ve kamu yönetimi reformu çerçevesinde yerel yönetimlere çok daha fazla yetki ve görev verilmesi ve böylece yerinden yönetim ilkesinin güçlendirilmesi hedeflenmi tir. Bu çerçevede, “D Ö ile yürütülen stratejik planlama çalı maları yerel yönetim reform çalı malarının önemli bir aya ını olu turmaktadır” görü üne yer verilmi tir. Daha sonra 3360 Sayılı 1 Özel dareleri Kanunu ile 5302 sayılı yeni Kanun kar ıla tırmalı olarak ele alınımı , buna göre 5302 Sayılı Kanunun, 3360 sayılı eski Kanuna göre 1 Özel darelerinin yetki ve yükümlüklerinde ne gibi farklılıklar getirdi i ortaya çıkarılmaya çalı ılmı tir.

D Ö ’nin stratejik planının ba arılı bir ekilde olu turulması için, durum analizine baz te kil etmek üzere, ilgili tüm tarafların görü lerinin alınması ve plana dahil edilmesi gerekmi ve bu amaçla payda analizi çalı ması yapılmı tir. Payda analizi kapsamında; payda ların belirlenmesi, incelenmesi ve görü lerinin alınması çalı maları yapılmı tir. D Ö ’nin payda larının kimler oldu u, neden payda oldukları ve payda ların kurulu un stratejik planını etkileme gücü tartı ılmı tir. D Ö ’nin iç ve dı payda olarak toplam yüz on be payda ı tespit edilmi yüz on be olarak belirlenen payda lardan, D Ö ’nin faaliyetlerini en fazla etkileyen kurum ve/veya ki ilerinin tespit edilmesi amacıyla bir önceliklendirme çalı ması yapılarak bu sayı on sekize inmi tir.

D Ö ’nin verdi i hizmetlerin hangi payda lara yönelik oldu unu belirlemek üzere, “Payda /Hizmet Matrisi” çalı ması yapılmı tir. Olu turulan bu matris, durum analizi ve stratejik konuların belirlenmesi çalı malarında kullanılmı tir. Stratejik planlama ekibi, il müdürlükleri bazında durum analizi çalı malarını ayrıntılı olarak de erlendirerek ve D Ö ’nin güçlü, zayıf yanlarının, fırsat ve tehditlerinin belirlenmesinde önem ta ıyan GZFT analizi kart tekni i kullanılarak gerçekleştirilmi tir. Bu amaçla, güçlü, zayıf yanların, fırsat ve tehditlerin belirlenmesi ve daha sonra da stratejik planlama ekibi üyelerince bunların önceliklendirilmesi çalı ması yapılmı tir.

Denizli 1 Özel daresi stratejik planı olu turulurken GZFT analizinden ba ımsız olarak planın daha sonraki a amalarına ı ik tutacak öneriler elde etmek için stratejik planlama ekibi üyelerinden Denizli 1 Özel daresini görevlerini daha iyi yerine getirebilmesine dair öneriler sunulması istenmi tir. Yazılı olarak alınan öneriler stratejik planlama ekibi üyelerince oylanarak önceliklendirilmi tir.

Daha önce gerçekte tirilen Payda /Hizmet Matrisi, Durum Analizi, GZFT Matrisi ve Öneriler çalı maları gözönünde bulundurularak, olu turulacak stratejik amaç ve hedeflere çerçeve olu turması amacıyla “stratejik konular” çalı ması gerçekte tirilmi tir. Stratejik konular çalı ması D Ö ’nin çok sayıdaki görev ve sorumluluklarını sistematize edebilmek ve stratejik amaç ve hedeflerin olu turulmasında sınıflandırma imkânı tanımak açısından önem ta ımaktadır.

Belirlenen yirmi iki stratejik konu, ilgili oldukları alanlara uygun biçimde toplula tırılarak, be ana ba lı a ayrılmi tir. Bu çerçevede, stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerin belirlenmesinde daha kapsamlı katkı sa lanmasını teminen, stratejik planlama ekibi be ayrı alt çalı ma grubuna bölünmü tür. Olu turulan bu gruplar, atölye çalı ması yöntemiyle, sorumlulukları altındaki konuları ayrıntılı olarak de erlendirmi ve çıktılarını birer rapor halinde yayımlamı tir.

Daha önce yapılan çalı malar sonucu elde edilen birikim ile Denizli 1 Özel daresi misyon ve vizyonu ifade edilmi , ilkeler ya da temel de erlere ayrı bir ba lık olarak yer verilmemi , ancak misyon ve vizyon ifadelerinde temel de erler olarak kabul edilebilecek ifadelere yer verilmi tir. Misyon Bildirimi kavramını tanıtmak amacıyla yapılan çalı ma flipchart yardımıyla SPE üyelerine anlatılmı tir. Misyon Bildirimini olu turmak üzere SPE üyelerinden kime, ne, neden ve nasıl sorularını cevaplamaları istenmi tir. Daha sonra grup üçe bölünmü ve a a ıdaki üç Misyon Bildirimi önerisi ortaya çıkmı tir. Daha sonra SPE üyeleri a a ıdaki tek bir Misyon Bildirimi üzerinde uzlaşma sa lamı tir: “Denizli line, ildeki ki i ve kurulu lara yönelik, ba ta e itim, sa lık, tarım, çevre ve bayındırlık alanlarında olmak üzere yasalarla belirlenen tüm kamu hizmetlerini, katılımcılık, etkinlik, saydamlık, hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde yürütmek; özellikle Pamukkale, antik kentler ve jeotermal gibi zenginlikleri de de erlendirerek, ilin kaynaklarının bir plan dahilinde, rasyonel biçimde

da itımını ve kullanımını sa layarak halkın ya am kalitesini ve ilin refah düzeyini yükseltmektir.” Vizyon bildirimini olu turmak üzere misyon bildiriminin olu turulması sürecine benzer bir çalı ma gerçekte tirilmi ve a a ıdaki vizyon ifadesi elde edilmi tir: “Ça da , güvenilir, yerinden yönetim anlayı mını yerle tirmi , kıır-kent arasındaki farklılıkları en aza indiren, hizmet sunumunda kaliteyi esas alan;

- Dinamik,
- nsan Odaklı,
- Öngörülü,
- htiyaçlara duyarlı,

bir kurulu olmaktadır.

Bu yolda D Ö ;

- Katılımcılık ve aktif hem ehrilik: Karar alma ve uygulamada yurtta katılımını ön planda tutar ve sorumluluk verir.
- Saydamlık: Tüm faaliyetlerini süreç ve sonuç a amalarında kamunun bilgisine sunar.
- Hesap verebilirlik: Tüm faaliyetlerinin sonuçlarından sorumluluk duyar.
- Sosyal içerme: Tüm yurtta lara ihtiyaçları do rultusunda ve kıır-kent arasındaki hizmet farklılıklarının azaltan bir anlayı la hizmet sunar.
- Ula ılabilirlik: Yurtta ların hizmetlere ula abilirlili ini etkin olarak sa lar.”

D Ö ’nin stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerinin belirlenmesi oldukça uzun süren çalı malar sonucu olmu tur. Daha önce yapılan payda ve GZFT analizlerinden, stratejik planlama ekibinin kuruma yönelik önerilerinden ve kurumun faaliyetlerinin toplula tırılması ve önceliklendirilmesi ile olu turulan stratejik konulardan yararlanılarak yirmi stratejik amaç belirlenmi tir. Her bir stratejik amaca yönelik hedefler ve her bir hedefe yönelik faaliyetler olu turulmu tur. Bazı faaliyetler için, faaliyetlerin gerçekte mesinde izlenecek yolu gösteren stratejiler olu turulmu tur. Bu süreçte be ayrı stratejik konu için hazırlanan ayrıntılı raporlardan geni ölçüde yararlanılmı tir. D Ö ’nin stratejik planı kurulu düzeyinde hazırlanan bir plan oldu undan, stratejik amaç ve hedefler de kurulu un faaliyetleri bazında önceliklendirilerek belirlenmi tir. Çalı malar, D Ö ’nin gelecekteki faaliyetlerini bir bütün olarak ele alan, farklı kurulu lar eliyle gerçekte tirilen ve birbirlerini kesen

faaliyetleri belirleyerek buradan kaynaklanan sorunları gideren ve belirlenen amaç ve hedeflerin 8. Be Yıllık Kalkınma Planına uyum gösteren bir anlayışla yürütülmüştür.

Denizli Valisinin gerek stratejik planlamada pilot kurum seçilmesi sürecinde gerekse stratejik planlama hazırlık çalışmaları sırasında gösterdiği çabalar DÖ stratejik planının en üst düzey yönetici tarafından sahiplenildiğini göstermesi açısından önemlidir. Yine, DÖ stratejik planının ayrı siyasi partilerin temsil edildiği İl Genel Meclisinde oybirliğiyle kabul edilmesi; sahiplenme ve uygulanma kolaylığı yönünden önemlidir. DÖ stratejik planlama çalışmaları DPT tarafından hazırlanan kılavuz doğrultusunda çalışmalar yürütülmüştür, kılavuzda tam olarak açıklanmayan durumlar, soyut olarak nitelendirilebilecek ifadeler açıklığa kavuşturulmuştur; ek dokümanlar, emalar, matrisler ile sadece Denizli İl Özel Dairesi Stratejik Planı olmaktan öteye geçip İl Özel daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu niteliğine bürünmüştür.

Denizli İl Özel Dairesi stratejik planına yöneltilebilecek en önemli eleştirisi katılımçılık yönünden olacaktır. Stratejik planlama ekibine kamu kurumları dışında herhangi bir katılım sağlanmamıştır. Katılımcı niteliğinde bulunan stratejik planlama sürecine STK'ların katılmasının sağlanması, DÖ'nin pilot kurulu olması nedeniyle bir kat daha önem kazanırken, bu sağlanmamıştır. Performans göstergelerine plan metninde yer verilmemesi bir eksiklik gibi görünse de Maliye Bakanlığı ile yürütülen çalışmalar ile performans ölçüm sistemi hazırlanarak bu durum giderilecektir. Ancak bu konuda asıl sorun stratejik amaç, hedef ve faaliyet çalışmalarının bütçe kısıtı olmadan yapılmasıdır. Ayrıca, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun Tasarısının kabul edileceği temel varsayımı gerçekleştirmiştir. Sadece, 5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmış, görevleri ise İstanbul ve Kocaeli'nde Büyükşehir Belediyelerine, diğer illerde ise İl Özel dairelerine devredilmiştir.

3.5.2 Kayseri Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı

Kayseri Büyükşehir Belediyesi, pilot belediye olarak, yirmi iki kişiden oluşan ekibin, DPT ekibinin büyük katkıları ile bir buçuk yıl süren çalışması sonucu 2007–2011 yıllarını kapsayan stratejik planını hazırlamıştır. Stratejik planlama hazırlama

çalı maları Temmuz 2006 tarihinde tamamlanarak 2007-2011 Stratejik Planı Kayseri Büyükşehir Belediyesi Encümeninin 05.07.2006 tarih ve 27-507'nolu kararıyla kabul edilerek meclise sevk edilmiştir. 10.07.2006 tarih 339 sayılı Kayseri Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile incelenmek üzere Plan ve Bütçe Komisyonunda havalesi yapılmış olup Komisyonca hazırlanan rapor Meclisin 14.07.2006 tarih ve 341 no.lu kararı ile oybirliği ile kabul edilerek Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Stratejik Planı uygulamaya girmiştir.

Stratejik planda “Kayseri ve Kayseri Büyükşehir Belediyesinin Tarihçesi ve Tanıtımı” ana başlığı altında Kayseri ilinin kısa bir tarihsel anlatımı ile Kayseri Belediyesinin kuruluşu, Kayseri Büyükşehir Belediyesinin sınırları, nüfusu, ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyelerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Teşkilat yapısı ve personel durum bilgileri ile durum analizine katkılar yapılmıştır.

Marjinal hizmetleri, yapım hizmetleri, ulaşım hizmetleri, çevre sağlığı hizmetleri, kültür, sanat ve turizm hizmetleri, park ve bahçe hizmetleri, sosyal hizmetler, spor hizmetleri, sağlık hizmetleri, itfaiye hizmetleri, zabıta hizmetleri, sivil savunma hizmetleri, basın ve halkla ilişkiler, ya sebze ve meyve hal hizmetleri ve özel kalem Kayseri Büyükşehir Belediyesinin “ana hizmet alanları” olarak tespit edilmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi, be güçlü yön, be zayıf yön, dokuz fırsat ve üç tehdit tespit ederek “GZFT analizini” oluşturmuştur. Kayseri Büyükşehir Belediyesinin misyon, vizyon ve ilkeleri kısa ve sade biçimde belirtilmiştir:

Misyonu; “Kayseri Büyükşehir Belediyesi; Kayseri’de nefes alanların ekonomik, sosyal ve kültürel artlarına bağlı her türlü ihtiyacını kanunlarla verilen görev ve yetkiler çerçevesinde adil, hızlı ve kaliteli biçimde karşılayarak hayatı kolaylaştırır”.

Vizyonu,

- Çok iyi yeti mi yeterli sayıda personelle,
- Kurumsallaşmamızı tamamlayarak,
- Verimliliği esas alarak,
- Teknoloji kullanımına öncelik tanıyarak,
- Plan ve projeye önem vererek,
- Şeffaflık ve katılımcılığı ön planda tutarak,

hizmette dünya standartlarına ulaşmaktadır.

Özellikleri,

- Yenilikçi, katılımcı, şeffaf bir kurum ve yönetim anlayışı
- Adil, kaliteli, hızlı ve güvenilir hizmet
- Yönetimde liyakat
- Hem ehri memnuniyeti
- Sosyal Belediyecilik

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin “kilit performans alanları”; imar ve bayındırlık, ulaşımlar, çevre, sosyal ve kültürel hayat, sosyal hizmet ve yardımlar, ticari ve ekonomik hayat, turizm, afet yönetimi, kent esenliği ve güvenliği, organizasyon-içsel süreçler, personel ve mali yapı, olarak belirlenmiştir. Kilit performans alanları açısından Belediyenin nerede olduğu, nereye ulaşmak istediği ifade edilmiştir, buradan hareketle stratejik amaçlar belirlenmiştir. Her bir stratejik amaca yönelik hedefler ve her bir hedefe yönelik faaliyetler oluşturulmuştur. Ayrıca, bunlara ulaşmak için hangi strateji ya da stratejilerin uygulanacağına da yer verilmiştir. Kayseri Büyükşehir Belediyesinin “Organizasyon- içsel Süreçler” kilit performans alanına ilişkin stratejik amaç, hedef ve faaliyet örnekleri aşağıda verilmiştir:

ORGANİZASYON- İÇSEL SÜREÇLER

NEREDEYİZ	NEREYE ULAŞMAK İSTİYORUZ
<p>Belediyemizde iki adet sunucu üzerinde, 176 aktif bilgisayar ve 256 kullanıcıyı kapsayan ağ altyapısı bulunmaktadır.</p> <p>Büro personeli başta olmak üzere bilgisayar sayısı ve çevre birimleri adet olarak yeterli görülse de, eğitimli personel ve yazılımları kullanımı konusunda yer yer eksiklikler hissedilmektedir.</p> <p>Muhasebe, stok, satın alma hizmetleri, ana sunucu üzerinden, internet ve mail hizmetleri, geniş bant (5 Mbps), metroethernet aboneliği ile web ve mail sunucumuz üzerinden verilmektedir.</p> <p>Web sitemizin tasarımı, güncellenmesi Bilgi İşlem Müdürlüğü tarafından yapılmakta, aktif hizmetlerin her an güncel tutulması, Basın Yayın Müdürlüğü ile koordineli olarak sağlanmakta, ortalama ziyaret sayımız günlük 600-1.000 arasında gerçekleşmektedir.</p> <p>BEPER ile ciddi veri tabanı oluşturulmuştur.</p>	<p>Bilgi teknolojilerini en ileri şekilde kullanabilen, artan ihtiyaca paralel olarak yazılım, donanım ve çevre birimlerini gelişen teknolojiye göre yenileyebilen, örnek bir belediye olmak istiyoruz.</p> <p>Her türlü bilgisayar, donanım ve yazılımları hakkında kullanıcılara gereken bilgi ve desteği sağlayarak, e-uygulama dönüşüm süreçlerini tamamlamayı, interaktif belediyecilik hizmetlerini sunabilen bir belediye olmayı hedefliyoruz.</p>

STRATEJİK AMAÇ 1**BİLGİ VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİNİN KULLANIMINI GELİTİRMEK**

HEDEF 1- Belediye içi bilgi yönetimi ve e- belediye uygulamalarını geliştirmek.

FAALİYET/PROJE- Coğrafik referanslı grafik ve grafik olmayan verilerin toplanması, saklanması, yönetimi, analizi ve çıktılarının alınmasını sağlayacak coğrafik bilgi sisteminin (CBS) kurulması.

HEDEF 2- Kurum içi yazılımlarını ve interaktif belediye hizmetlerini geliştirmek

FAALİYET/PROJE- İnternet sitemiz aracılığı ile halkımızın adres bulma ve imar durum bilgilerini belediyeye gelmeden sorgulayıp çıktısını alabileceği sistemin 2011 yılına kadar kurulması.

FAALİYET/PROJE- Halkımızın belediyemizin karar süreçlerine katılımını sağlayacak web modülünün, 2008 yılına kadar internet sitemize entegre edilmesi.

STRATEJİK AMAÇ 2**HİZMET ARZINI ETKİLETTİRMEK**

HEDEF 1- Organizasyon yapısını norm kadro çerçevesinde hizmet gerekleri ile uyumlu kılmak

HEDEF 2- Hem erilerin doğrudan belediye ile muhatap olmalarını gerektiren işlem ve yükümlülükleri yerine getirmesini kolaylaştırmak

Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2007 Mali Yılı Performans Programı yürürlüğe girmiştir. Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2007–2011 Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflerden 19 Stratejik Amaç ve 40 hedefe kaynak tahsisi öngörülerek 79 performans hedefi oluşturulmuştur. İlk performans programı olduğundan gereksinimler doğrultusunda performans verilerinin de iyileştirilmesine de göz önünde tutularak verilerin kaynakları ve güvenilirliği konularında bir çalışmaya yapılmamıştır. 2007 yılında hem bu konuda hem de yönetim bilgi sistemi konusunda ön hazırlıkların yapılabileceği düşünülmektedir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı DPT 2003'te hazırladığı Stratejik Planlama Kılavuzunun birinci sürümüne uygun olarak hazırlanmıştır. Plan hazırlama ekibinde sivil toplum kuruluşlarına yer verilmemesi temel eksiklik olarak ortaya çıkmaktadır. Plan, Devlet Planlama Teşkilatının katkıları ile başarılı bir analiz çalışmasına dayanılarak, sade, anlaşılır ve örnek bir yapıda oluşturulmuştur.

3.6 YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA DÜNYA UYGULAMALARI

Yerel yönetimlerde stratejik planlama uygulamaları ABD, Yeni Zelanda, İngiltere, İspanya ve Japonya başta olmak üzere birçok ülkede sürdürülmektedir. Aşağıda farklı ölçeklerde üç yerel yönetim birimine ait stratejik planlama çalışmaları hakkında temel bilgiler verilecektir.

3.6.1 Barselona Stratejik Planı

Barselona Metropolitan alanı yüzaltmı dört belediye ve yedi “*comarques*”ten oluşmaktadır. 2001 yılı verilerine göre metropolitan alanın yüzölçümü 3.235,6 km², nüfusu 4.390.390, kilometre kareye düşen kişi sayısı ise 1.356,9’dur (Tomas, 2005: 51).

Stratejik planlama süreci 1988 yılında başlamıştır. Sürecin yönelimi yurtdışı perspektifinden çok tümüyle iç dünyası perspektifliydi. Barselona 1992 Olimpiyat oyunlarına aday gösterilene kadar Barselona Kent Konseyi ile kentin özel sektörü arasında pek az ilişki bulunmaktaydı. Kentin kamu ve özel sektörü birbirleri hakkında hem çok az bilgiye sahiptiler, hem de birbirlerine güven duymamaktaydılar (Garcia, 2003: 350).

Planı üretmek için 1988 yılında kâr amacı gütmeyen, özel bir dernek kurulmuştur: Association of Barcelona Strategic Metropolitan Plan. Bu derneğin girişimcileri, Barselona Belediye Meclisi, Barselona Ticaret, Sanayi ve Turizm Odası, ekonomi camiası, Ulusal İstihdamı Tevrik Kurumu; birlikler; Katalonya Çi Komisyonları, Çiçiler Genel Birliği, Barselona Üniversitesi, Barselona Metropolitan Alanı Belediyeler Birliği, Barselona Ticaret Fuarı; Liman Yönetimi ve Serbest Bölge Konsorsiyumu’dur. Anılan paydaşlar, Barselona şehirler alanının (conurbation) çeşitli alanlarda gelişimi için uzlaşıya varmışlardır (DPT, 2006b: 19-20).

1990 yılında Birinci Barselona Stratejik Planı onanmıştır. Planın amacı Barselona’yı girişimci, sosyal dengesini sağlamış, modern yaşam standartlarına sahip bir Avrupa metropoliteni olarak yeniden inşa etmektir. 1994’te İkinci Barselona Stratejik Planı onanmıştır. Planın amacı, Barselona Metropolitan Alanı’nın ekonomik ve sosyal büyüme sağlanması ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ile uluslararası pazarlarda Barselona şirketlerinin pozisyonunu güçlendirmektir. Bunu izleyerek 1999 yılında

Üçüncü Barcelona Stratejik Planı onanmıştır. Bu planın temel amacı, gelişen bilgi ekonomisinin taleplerini karşılayacak bir kent modeli oluşturmak; üniversiteler ve firmalar arası teknoloji transferini desteklemek; teknoloji ve bilim parkları gibi üst düzey araştırma altyapısını sağlamak ve globalleşen dünyayla Barcelona'nın spesifik karakteristik ve kimlik baki kurmaktır. Bu üç stratejik planlamadan ilki hem kenti modernleştirmek hem de sosyal bölünümü geliştirmek için kılavuzluk sağlamada diğeri iki plana göre yurttaşlar açısından daha çok kapsayıcıdır (Garcia, 2003: 350, DPT, 2006b: 20).

2002 yılında stratejik plana metropoliten nitelik verilmiştir. Planda referans verilen alan, 36 belediyeyi kapsayan Barcelona Metropoliten Alanı haline getirilmiştir ve Birinci Metropoliten Planı bakiştir. 2003 yılında Birinci Metropoliten Stratejik Plan onanmıştır. Plandaki üç temel strateji; sürdürülebilir ekonomik büyüme, hareketlilik ve yerel tutarlılık (mobility and territorial coherence); sosyal tutarlılıktır. 2005–2007 dönemi için Birinci Metropoliten Stratejik Plan yenilenmiştir (DPT, 2006b: 20).

Barcelona Stratejik Planlama Birliğinin yaptığı stratejik planlar bakiştir olmaktan daha çok öncülük etme, yol gösterme amaçlıdır. Stratejik Plan kapsamında çalışmaları yapan kuruluşlara fon desteği sağlanmaktadır. Merkez idaresi 30 kişilik Genel Konsey tarafından yürütülmektedir. Bu konsey, kent konseyleri gibi katılımcı bir yapıda oluşturulmuştur. Genel Konseyin altında 30 üyeden oluşan Delegeler Komitesi bulunmakta ve icrayı gerçekleştirmektedir. Bu komitenin altında da birisi stratejik politikalar üreten ve diğeri de uygulama projeleri üreten iki ayrı yapılanma bulunmaktadır (Entürk, 2005).

Barcelona Stratejik Planlama deneyimleri sonucunda belirtilen deneyimler ya anmıştır:

- Belediye katılımcı bir kültüre kavumuştur. 1988'de durum farklıdır. Deneyimler, Teknik Komisyonların çalışmaları, tartışmalar, sempozyumlar ve Genel Konsey toplantılarının, sonradan genellikle dikkate alınan girişim ve önerilerin tetikleyicisi olduğunu göstermiştir. Bu açıdan bakıldığında Plan, paydaşları seferber etme konusunda bakiştir.

- Plan, sosyal ve ekonomik katılımcılara kentsel sorunlarla ilgili sorumluluk üstlenmeleri için baskı aracı olmu tur.
- Stratejik Plan, katılımcıların kentin sorunlarından kaçmalarını engellemi tir. Plan, otoriterce alınan kararların i lemedi i bir payla ımlı liderlik alanında gerçekte tirilmi tir: demokrasilerde de erler ve alı kanlıklar normalde emir verme yoluyla de i tirilmez. Yukarıdan a a ıya dayatılan karar alma süreçleri ve “patronluk sistemi” uyum ve sosyal de i im konuları söz konusu oldu unda i e yaramaz.
- Plan, gerçeklikle ve gelecekle ilgili payla ılan bir vizyon olu turarak stratejik de i imlerle ilgili olarak çıkan gerilimlerin azaltılmasına yardımcı olmu tur.
- Ütopik ya da anla ılmaz oldu u dü ünülen öneriler somut hale dönmü tür. Uygulamaya konmu olan önlemlerin ötesinde yapılan di er öneriler de yeni bir kent kültürünü te vik etmi tir. Bu ba lamda, u anda çok çe itli sektörlerde somut olarak mevcudiyetini koruyan Kalite Programı önerilerinin yarattı ı etkinin altını çizmek gerekir. Ayrıca, ba ka alanlarda da uygulama alanı bulmu olan Sanayi Paktı'nın sonuçları da aynı ekilde kayda de erdir.
- Plan, ekonomik ve sosyal oyuncular arasında bir ortak dil yaratmı tır. Bu da en temel noktalardan biridir, zira Plan'dan önce önerilen eylemlerin ço unda payda lar kente ili kin hiç bir ortak mesaj verilmiyordu. Ancak Plan sayesinde tüm oyuncuların hep birlikte aynı yöne bakmalarını sa layan bir kent projesi ba ariyla gerçekte tirilmi oldu. Bu da Plan'ın, dı arıdan bakıldı ında belirgin ekilde görülebilen tutarlı bir kent modeli olu turma konusunda ba arılı oldu unu göstermektedir (Morata, 2004).

Barselona Metropolitene Stratejik Planı bir oyda ım kültürü olu turması ve spesifik projeler için temel sa laması açısından di er metropoller için de bir ba arı modeli olarak de erlendirilmektedir (Garcia, 2003: 352).

3.6.2 Torino Stratejik Planı

1998 yılında yakla ık otuz toplum temsilcisinden olu an Geli me Forumu, belediye ba kanının ba kanlı ında toplanarak, stratejik planlama sürecini ba latmı tır. Bunu izleyen a amada çalı ma grupları olu turulmu tur. Bu çalı ma gruplarının görevi, stratejik rotaları ve somut projeleri tanımlamaktır. Altı stratejik rota ve seksen dört

somut eylem; uygulayıcılar, kaynaklar ve uygulama süreleri ile beraber tanımlanmıştır. Plan 2000 yılında Torino kentsel bütünündeki belediyeler, Vali ve diğer yerel paydaşlar (veren dernekleri, ticari birlikler, yerel ticaret ve sanayi odaları, banka kuruluşları, üniversiteler, dini kurumlar, kamu kurumları, vs.) tarafından imzalanmıştır. Eylemlerin hayata geçirilmesini, “Torino Internazionale Birliği” e güdümündeki çeşitli yapılar garantilemektedir. Planda öne çıkarılan kavramlar arasında uluslararasılaşma, teknoloji, bilgi, yüksek yaşam kalitesi yer almaktadır (DPT, 2006b: 21).

Torino Metropol Alanının stratejik amaçlarından bazı örnekler aşağıdaki gibidir: “Torino Metropol alanını uluslararası sistem ile bütünleştirmek”, “Metropol alan için yeni bir yönetim oluşturmak”, “Eğitim ve araştırma çalışmalarını stratejik kaynak olarak kabul edip geliştirmek”, “Girişimcilik ve istihdamı teşvik etmek”, “Torino’nun bir kültür-turizm, ticaret ve spor şehri olmasını sağlamak”, “Eğilimin yaşam kalitesini artırmak” (Oktay; 2006).

Torino Stratejik Planlama örneği talya için önemli bir örnektir. Bu katılımlı deneyimde, planda tarif edilen eylemlerin uygulanması için bir izleme-değerlendirme modeli kurgulanmıştır. Plan, küresel ekonomik düzen içinde uluslararasılaşma amacını öne çıkarmaktadır (DPT, 2006b: 21).

3.6.3 Tellico Köyü Stratejik Planı

Amerika Birleşik Devletleri Tennessee Eyaletinde bir köy olan Tellico’da 4.300 kişi yaşamakta, 135 kişi çalışmakta ve köyün bütçesi yaklaşık on milyon doları bulmaktadır. Tellico köyünde beş yıllık plan hazırlanmakta ve yıllık olarak hedef ve amaçlar belirlemekte iken; idare ve yönetim kurulu üyeleri, köyün nüfus yapısının olgun ve duran olmamasını ve önümüzdeki on ile yirmi yıl içinde yörenin daha da büyüyüp gelişmesini göz önünde bulundurarak, beş yıldan daha uzun perspektifli bir plan hazırlamaya karar verdiler. Bu doğrultuda Vizyon 2020 başlıklı 20 yıllık bir plan hazırlanmıştır.

Vizyon 2020’nin amacı köyün gelecekte nasıl bir topluluk olacağını belirlemektir. Uzun vadeli gereklilikler, konular ve fırsatlar hakkında bir çerçeve ortaya koyarak yönetimin etkili yaklaşımlar sergilemesine imkân tanımıştır. Vizyon 2020, köyün kısa vadeli kararlarının, uzun vadeli stratejilerle uyumlu olarak alınmasını

sa lamı tır. Bunun da ötesinde, köyün uzun vadeli yönetimine yönelik de erlendirme ve tartı maların bir aracını olu turmu tur.

Plan, mali olarak geçerlili ini sa lamak üzere yıllık temelli mali tahminler içermektedir. Vizyon 2020 sonuç ürünü olarak; nüfus yapısı, birlik altyapısı, birlik yapıları, yönetim/organizasyon, ileti im ve finansman gibi alanları içeren yirmi yedi eylem adımından olu maktadır. Vizyon 2020 sonuç önerileri yedi sayfalık bir metinde özetlenerek üyelere gönderilmi tir.

Vizyon 2020 olu um sürecinde yönetim öncelikle tüm bölüm ve komitelerden misyon, vizyon ve strateji beyanlarını olu turmalarını istemi tir. Uzun Vadeli Planlama Komitesi bu beyanları birle tirerek, bütünsel yönetim misyon, vizyon ve strateji beyanlarını olu turmu tur. Her bölüme kapsamlı standart kurallar verilerek, gelecek yirmi yıl için standart planlar olu turmaları istenmi tir. Bu planlar, ana i leyi programları, büyük projeler, bazı mali bilgiler ve önemli kaygılar içermektedir. Uzun Vadeli Planlama Komitesi tüm bu bölüm çalı malarını birle tirip, mali tahminler olu turup, sonuç raporunu hazırladıktan sonra köy halkına göndermi tir.

Bölüm yöneticileri, komite üyeleri, yönetim kurulu ve konut sahiplerinin katıldı ı ve plan sonuçlarının de erlendirilip görü lerin olu turuldu u on toplantı yapılmı tır. Köy yönetimi stratejik plana katılımı arttırmak için; mektup, e- posta, yerel gazetelerde yazı yazmak gibi yöntemleri de kullanmı larıdır.

Vizyon 2020 ya ayan bir dokümandır ve her yıl güncellenmektedir. Vizyon 2020'nin köyün uzun vadeli ihtiyaçları ile tutarlı bir ekilde yakın vade kararları verebilmesine yarayan birçok bilgiyi içeren önemli bir stratejik plan örne i oldu u dü ünülmektedir (Foundation for Community Association Research, 2001: 20-21).

3.6.4 Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Dünya Uygulamalarının De erlendirilmesi

Stratejik planlamanın en önemli özelliklerinden birisi katılımcı bir yapıya sahip olmasıdır. Dünya uygulamalarına bakıldı nda katılımcılı a vurgu yapıldı ı görülmektedir. Stratejik planlama sistemati inin tüm a amalarına yurtta ların katılımının sa lanmasına önem verilmi , bunun için medya, bili im teknolojileri de

kullanılmı tır. Stratejik planlama yerel yönetimlerin katılımcı kültüre kavu masına yardımcı olmu tur.

Stratejik planlama çalı malarını yürütecek birimlerin yerel yönetim yapısı içinde bulunma zorunlulu u olmadı ı görölmektedir. Barselona örne inde göröldü ü gibi kar amacı gütmeyen özel dernekler de kurulabilmektedir.

Stratejik amaçlar kapsamında bakıldı ında ise e itim, sa lık, toplum güvenli i, ula ım ve çevre konularının ön plana çıktı ı görölmektedir. Ayrıca bölgeselle me, uluslararası ma, uluslararası ekonomi ile bütünle me gibi gerçek anlamda stratejik amaçlar da ön plana çıkmaktadır. Bu da vizyoner bakı ın bu ölkelerde yerle ti ini gösterir. Dünya uygulamaları, yerel yönetimlerde stratejik planlamanın ba langıç a masında oldu u Türkiye için önemlidir. DPT, ba arılı uygulama örneklerini ve aynı zamanda ba arılı olmayan uygulama örneklerini Türkçe'ye kazandırıp, www.sp.gov.tr'de yayımlamalı, yerel yönetimler de bu örneklerden kendi stratejik planlama uygulamalarında yararlanmalı ve ders çıkarmalıdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünya, küresel olarak çok boyutlu ve çarpıcı gelişmelerin yaşandığı bir dönemde bulunmaktadır. Bilişim ve iletişim teknolojisindeki baş döndürücü gelişmeler, toplumsal-ekonomik ve yöntem anlayışındaki hızlı değişim, yapıları ve tüm ilişkileri derinden etkilemiştir. Değişimin doğasının karmaşık bir hal aldığı bu yeni ortamda; ister kamu ister özel sektör kuruluşu olsun tüm örgütlerin varlıklarını sürdürmeleri değişimi yönetme yeteneklerine bağlıdır.

Stratejik planlama ve stratejik yönetim, gelecekle ilgili öncelikleri belirlemede ve gelecekle ilgili olarak bilgiye dayalı karar verme sürecinde önemli bir araçtır. Stratejik planlama kuruluşlara belirsiz, çalkantılı dönemlerde beklenmeyen olaylarla başa çıkmasına yardımcı temel bir yönetim sistemidir. Stratejik yönetim, tüm kurumlara uzun dönemdeki fırsat ve tehditlerini tanımlamasına, kaynaklarını bu yöne yönlendirmesine ve başarılı bir strateji uygulamasına fırsat veren bir süreçtir.

Hızlı kentleşme, sürekli ve yoğun değişim, demokratikleşme ve insan hakları konusundaki gelişmeler, merkezîyetçi yapılardan uzaklaşma, küreselleşme ile beraber yerelliğin önem kazanması, çevresel duyarlılığın artması, hizmetlerde halka dönüklük, etkinlik ve hizmette kalitenin artırılması gibi olgular yerel yönetimlerde tartışılan konular haline gelmiştir. Bu gelişmeler ve kaynaklar üzerinde giderek artan kısıtlar, yerel yönetimleri şu değişiklik ve gelişmelere yöneltmiştir: i) geleneksel yönetim anlayışlarını terk ederek daha etkin ve yenilikçi yönetim yaklaşımları bulmak, ii) insana yönelik, yaratıcı, esnek ve rasyonel yönetsel yapılar geliştirmek, iii) mevcut kaynaklarla üstlenilen tüm görevleri yerine getirebilmek için hizmet sunum kapasitesini ve kalitesini arttırmak, iv) kısıtların yarattığı baskıyı hafifletmek.

Bu bağlamda, özel sektör işletmelerinde ortaya çıkan stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramı ve anlayışı, elde edilen başarılı sonuçlar neticesinde kamu kesimi içinde de, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının da etkisiyle, kendine uygulama alanı bulmuştur.

Türkiye’de kamu yönetimi alanında başlatılan reform çalışmaları ve yapılan yasal düzenlemelerle birlikte kamuda stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme çalışmaları hız kazanmıştır. Stratejik planlamanın yasal dayanağını 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu oluşturmuştur. DPT

tarafından, stratejik planlama kılavuzları hazırlanmış, pilot uygulamalar başlatılmış, konuyla ilgili yönetmelik ve genelgeler yayımlanmıştır.

Yasal düzenlemeler sonucu yerel yönetimler stratejik planlarını hazırlamışlar ve gelecek dönemlerde kurulu bütçelerini bu planda öngörülen kurulu misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmuşlardır.

Yerel yönetimlerce yapılan stratejik planlara bakıldığında il özel idarelerinde pilot kurulu olan Denizli İl Özel idaresinin, belediyelerde ise Kayseri Büyükşehir Belediyesinin stratejik planlarının çok etkili olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin yeni bir yönetim tekniğinin uygulanmasında pilot uygulamalardan yararlanmaları doğaldır ancak akrostik ekinde belirlenen örneklerin bile birebir alındığı örneklerle karşılanmaktadır. Bunda çoğu büyük şehir belediyesi olan, az sayıdaki belediye dışında ciddi bir planlama kültürünün yokluğu, belirlenmiş stratejinin bulunmaması ve planlama birimlerinin sürgün yeri olarak görülmesi etkisi sonucu insan kaynakları yetersizliğinin etkili olduğu düşünülmektedir.

Stratejik planlamanın yerel yönetimlerde başarılı bir biçimde uygulanabilmesi için yapılması gerekenler aşağıda özetlenebilir:

- Yerel yönetimler planlamasında önemli bir girişim olan LMP girişimi, stratejik bakı açıısıyla yeniden incelenmeli, özellikle girişimin başarısız olma nedenleri üzerinde yoğunlaşarak stratejik planlama uygulamasında aynı hataların yapılmasının önüne geçilmelidir.
- Yerel yönetimlerde stratejik planlama uygulamaları için farklı yaklaşımlar ve modeller kullanılmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimler stratejik planlama çalışmalarında tek bir model (DPT Modeli) uygulamaktadırlar ve bu da her yerel yönetim birimi için yararlı olmayabilir. Bu nedenle, her yerel yönetim birimi kendi özel durum ve yönetim biçimini göz önüne alarak farklı modeller geliştirmeye çalışmalıdır.
- DPT Müsteşarlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığının stratejik planlama ile performans esaslı bütçeleme çalışmalarında mevzuata ve uygulamaya yönelik koordinasyon sağlanmalıdır.

- Yerel yönetimler stratejik planları ile kalkınma planı, yıllık program, katılım öncesi ekonomik program, ulusal program, orta vadeli program ve benzeri diğer plan ve programlar arasında e güdüm ve uyumu sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir.
- Yerel yönetimler, dünyanın farklı ülkelerindeki ve Türkiye’deki “en iyi stratejik planlama uygulamaları”ndan benchmarking tekniği ile yararlanmalıdır.
- Stratejik planlama çalışmaları üst yönetimce benimsenmeli, sahiplenilmeli ve onların öncülüğünde yürütülmelidir.
- Çalışanların stratejik planlama sistemini benimsemesi ve sahiplenmesi için stratejik düşünme, davranma ve vizyon geliştirme niteliklerini güçlendirecek eğitim programları düzenlenmelidir.
- Stratejik planların hazırlanma ve uygulama amaçlarında temel yöntem “katılımcılık” olmalıdır. Kurum içi ve kurum dışı katılımın artırılması için gerekli önlemler alınmalıdır.
- Yerel yönetimlerde planlama birimleri yasal, yönetsel, teknik ve mali düzeylerde güçlendirilmelidir.
- Stratejik planlama ve bütçe ilişkisi iyi kurulmalıdır.
- Stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemenin bütünlük sağlaması için stratejik amaç ve hedefler ile performans göstergeleri arasında anlamlı bir bağ kurulması sağlanmalı ve bu kapsamda BEPER projesinden de yararlanılmalıdır.

Unutulmamalıdır ki, stratejik planlama ve stratejik yönetim; kamu yönetimi ve onun ayrılmaz bir parçası olan yerel yönetimler alanında yaşanan sorunların giderilmesi ve beklentilerin karşılanması yönünde tek ve mutlak bir çözüm yolu değildir. Bu nedenle stratejik planlama ve yönetime her derde deva iksir gözüyle de bakılmamalıdır.

Yerel yönetimlerde stratejik planlama ve yönetim yaklaşımının kısa süre içinde yerleşmesi mümkün değildir. Stratejik planlama, bir kurumda sürekli öğrenme sisteminin bir parçasıdır. Yerel yönetimlerde stratejik planlamanın, yönetim sisteminin bir parçası olması için stratejik düşünme ve bakış kültürünün yerleştirilmesi ve doğru bir çerçevenin seçilmesi gerekmektedir. Ayrıca stratejik düşünme yeteneğine sahip hem ehiller/yurttaşlar da bu sistemin ayrılmaz tamamlayıcısıdır.

KAYNAKLAR

- Adana Seyhan Belediyesi (2006). *Seyhan Belediyesi Stratejik Planı 2006–2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/AdanaSeyhanSP0610.pdf>, (10.04.2007).
- A r ı Do ubeyazıt Belediyesi (2006). *Do ubeyazıt Belediyesi Stratejik Planı 2006–2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DogubayazitBelediyeSP20062010.pdf>, (10.04.2007).
- Akat, . vd, (1994). *letme Yönetimi*, Beta Yayınları, stanbul.
- Akgemci, T. (2007). *Stratejik Yönetim*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Akın, B., Güleç, S. (2003). Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gerçekle tirilebilirli i ve Karaman Belediyesinde Gerçekle tirilen Bir Analiz, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, TODA E Yayını, Ankara, s. 429-445.
- Aktan, C. C. (2005). *Gelece i Kazanmanın Yolu: Stratejik Yönetim*, http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/toplamkalite/aktan-stratejik-yonetim.pdf (01.02.2006)
- Aktan, C. C. (2003). *De i im Ça nda Yönetim*, Sistem Yayıncılık, stanbul.
- Akyüz, Ö. F. (2001). *De i im Rüzgârlarında Stratejik nsan Kaynaklarının Stratejik Planlaması*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Alpkan, Lütfihak (2000). Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılı ı, *Do u Üniversitesi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, s. 1-19.
- Ansoff, H. I. (1988). *The New Corporate Strategy*, John Wiley & Sons, New York.
- Arın, N. (1997). *2000’li Yıllara Girerken Strateji Olu turma ve Stratejik Planlama* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), stanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, stanbul.
- Arslan, K. (2005). Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, *stanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 4, Sayı 7, s. 275-294.
- Asunakutlu, T., Co kun, B. (2000). Stratejik Yönetimde Örgütün Rolüne li kin Bir De erlendirme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 2, Sayı 4, s. 19-27.
- A gın, S. (2006) Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Geli mesi, *Türk dare Dergisi*, Sayı 451, s. 7-20.

- Atacan, V. (1995). *Yerel Yönetimlerde l Planlamasının levi Türk dari Sisteminde Yeniden Yapılanma* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Uluda Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Ate , H., Çetin, D. (2004). Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe, *Ça da Kamu Yönetimi II*, Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Da ıtım, Ankara, ss. 255-284.
- Aydınlı, H. . (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sistemine Yeni Liberal ve Desantralist E ilimler, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, s. 73-86.
- Azaklı, S. (2006). Belediyelerde Stratejik Planlama Sürecinde Payda Analizinin Önemi, e-akademi, Sayı 56
<http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=BELED YELERDE STRATEJ K PLANLAMA SÜREC NDE PAYDA ANAL Z N N ÖNEM &kimlik=-904296819&url=makaleler/sazakli-1.htm>, (25.05.2007)
- Barca, M., Balcı, A. (2004). *Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yakla ılabilir?*, Sakarya Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Fakültesi, *Tartı ma Metinleri*, http://www.iibf.sakarya.edu.tr/tm/barca_balciibfno4.pdf. (20.01.2006).
- Barutçugil, . (2004). *Stratejik nsan Kaynakları Yönetimi*, Kariyer Yayınları, stanbul.
- Batı, G. B. (2006). *Payda Teorisi ve Bankalarda Payda Analizi* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Uluda Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Becerikli Yıldırım, S. (2000). Stratejik Yönetim Planlaması: 2000’li Yıllarda letmeler için Yeni Bir Açılım, *Amme daresi Dergisi*, Cilt 33, Sayı 3, s.97-109.
- Berk, A. (2003). Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye ktisadi Tebbüsleri, *Sayı tay Dergisi*, Sayı 49, s.47-63.
- Bilecik l Özel daresi (2006). *Bilecik l Özel daresi Stratejik Planı 2006-2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/BilecikIOISP0610.pdf>, (10.03.2007)
- Bilge, S. (2006). *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dı sal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Ara tırma* (Basılmamı Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eski ehir.
- Bilgiç, V. (2003). Yeni Kamu Yönetimi Anlayı ı, *Kamu Yönetiminde Ça da Yakla ımlar, Sorunlar, Tartı malar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*, Editörler: Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara. s.25-38.
- Bingöl, N. (2005). “Stratejik Planlama Pilot Kurulu ları: Genel Bakı ”, Kamu Sektörü Reformları Ba lamında Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme Sempozyumu, DPT ve Dünya Bankası, Ankara, <http://www.dpt.gov.tr/sp/sempozyum.html>. (11.11.2005).

- Bircan, . (2002). Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon, *Planlama Dergisi*, DPT'nin Kurulu unun 42. Yılı Özel Sayısı, s. 11–19.
- Bozkurt, Ö. vd (1998). *Kamu Yönetimi Sözlü ü*, TODA E Yayını, Ankara.
- Bryson, J. (1995). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Bütüner, H. (2005). Stratejik Planlama Sistemati i, V. Ulusal Üretim Ara tırmaları Sempozyumu, <http://www.ceterisparibus.net>, (20.10.2005)
- Camilius, J. C., Data, K. D. (1991). Managing Strategic Issues in a Turbulent Environment, *Long Range Planning*, Vol 24, No 2, s. 67–74.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and Structure, Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*, MIT Press, Cambridge.
- Co kun, . (1986). Planlama Kavramındaki Geli meler ve Türkiye’de Planlı Kalkınma, *1 Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve 1 Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları*, ç i leri Bakanlı ı, Ankara, s. 115–167.
- Çanakkale Belediyesi (2006). *Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/CanakkaleBelediyeSP.pdf>, (11.03.2007)
- Çetin, S. (2005). Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim, *Türk dare Dergisi*, Sayı 449, s. 93-100.
- Çevik, H. H. (2001). Organizasyonlarda Stratejik Yönetim, *Yönetim ve Organizasyon*, Editör: Salih Güney, Nobel Yayın Da ıtım, Ankara, s. 309–321.
- Çevik, H. H. (2004). *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çoban, H. (1997). *Bilgi Toplumuna Planlı Geçi*, nkılâp Kitabevi, stanbul.
- Çomaklı, . E., vd. (2007). *Gelece i Planlamada Stratejik Yönetim*, A-C Yayınevi, Ankara.
- Çorum Belediyesi (2006). *Çorum Belediyesi Stratejik Planı 2006–2011*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/CorumSP0611.pdf>, (23.03.2007)
- Çukurçayır, M. A., Ero lu, H. T. (2003). “Klasik Yönetim Anlayı ndan Stratejik Yönetime: Strateji Geli tirmede SWOT Analizi”, *Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi*, Derleyen: M. Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 227-256.
- Davuto lu, A. (2001). *Stratejik Derinlik Türkiye’nin Uluslararası Konumu*, Küre Yayınları, stanbul.

- Demirba , T. (2001). *Sayı taylor Tarafından Gerçekle tirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayı tayı Uygulaması*, T.C. Sayı tay Ba kanlı 1, Ara tırma/ nceleme/ Çeviri Dizisi: 17, Ankara. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayin1.asp?id=6>, (03.05.2006).
- Denizli 1 Özel dairesi (2005). *Denizli 1 Özel dairesi Stratejik Planı 2006–2010*, http://www.sp.gov.tr/documents/denizli/Denizli_SP.doc, (22.04.2007)
- Devrim, B. (2006). *Strateji Formülasyonu: SWOT Analizi, Kurumsal Karne, Kalite Fonksiyon Yayılımı, Sun Tzu'nun letme Yönetimi Stratejilerinin Bütünle tirilmesi Üzerine Bir Çalı ma* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, zmir.
- Dinç, S. (2006). *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örne i* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.
- Dinçer, Ö. (2004). *Stratejik Yönetim ve letme Politikası*, Beta Yayınları, stanbul.
- Dinçer, Ö., Yılmaz, C. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, De i imin Yönetimi için Yönetimde De i im*, Ba bakanlık, Ankara.
- Do an, S. (2002). *letmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geli tirme ve Önemi Üzerine Bir Ara tırma*”, *Amme dairesi Dergisi*, Cilt 35, Sayı:1, s.143–174.
- DPT (2000a). *Sekizinci Be Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel htisas Komisyon Raporu*, Ankara.
- DPT (2000b). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Be Yıllık Kalkınma Planı 2001–2005*, Ankara.
- DPT (2003). *Kamu Kurulu ları için Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara.
- DPT (2006a). *Kamu daireleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara.
- DPT (2006b). *Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Geli me Özel htisas Komisyonu 1 Geli me Stratejileri ve Politikaları Alt Komisyonu Raporu*, Ankara.
- Dursun, H. (2004). “Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”, *Türk dare Dergisi*, Yıl: 76, Sayı: 442, s. 47–75.
- Emre, C. (2003). *Yönetim Bilimi Yazıları*, maj Yayıncılık, Ankara.
- Emrealp, S., Yıldırım, S. (1993). *Yerel Yönetimde Ba arının Yolları*, Toplu Konut dairesi Ba kanlı 1 ve IULA-EMME Uluslararası Yerel Yönetimler Birli i, Do u Akdeniz ve Ortado u Bölge Te kilatı Yayını, stanbul.
- Epstein, P. (1988). *Using Performance Measurement in Local Government*, National Civic League Press, New York.

- Erçetin, . (2000). *Lider Sarmalında Vizyon*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Erdem, A. (2006). *Stratejik Yönetim ve Kamu Örgütlerine Uygulanabilirliği* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Eren, E. (1999). *Stratejik Yönetim*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eski ehir.
- Eren, E. (2005). *Stratejik Yönetim ve İletme Politikası*, Beta Yayınları, stanbul.
- Erençin, A. (2006). Belediye Görevleri Üzerine Bir nceleme, *Ça da Yerel Yönetimler*, Cilt 15, Sayı 1, s. 17–29.
- Ergin, D. (2003). Demokrasinin De i en Yüzü ve Yeni Planlama Yaklaşımı, *Pivolka*, Yıl 2, Sayı 6, s.4–9.
- Ergun, T. (2004). *Kamu Yönetimi Kuram/Siyasa/Uygulama*, TODA E Yayını, Ankara.
- Ergun, T., ve Polato lu, A. (1984). *Kamu Yönetimine Giri*, TODA E Yayını, Ankara.
- Eri en, S. (2006). *Sivil Toplum Kurulu larında Stratejik Planlamanın Uygulanması* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Eriüz, E. (2006). Yerel Yönetimlerde Performans Esaslı Bütçeleme, *Mali Yerelle me: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, Derleyenler: Ay e Güner ve Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, stanbul, s. 269-293.
- Falay, N. (2006). Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları, *Mali Yerelle me: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, Derleyenler: Ay e Güner ve Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, stanbul, s. 9–29.
- Foundation for Community Association Research (2001). *En yi Uygulamalar Rapor: 3 Stratejik Planlama*, http://stk.bilgi.edu.tr/docs/SP_stk_7.pdf, (10.01.2007).
- Garcia, M. (2003). The Case of Barcelona, *Metropolitan Governance and Spatial Planning Comparative Case Studies of European City Regions*, Editörler: Willem Salet, Ady Thornley, Anton Kreukels, Spon Press, London, s. 337-358.
- Gaziantep Büyük ehir Belediyesi (2006). *Gaziantep Büyük ehir Belediyesi Stratejik Planı 2007–2011*, (E.T. 05.05.2007) <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/GaziantepBuyuksehirSP0711.pdf>,
- Genç, T. (1998). *Kamu Yönetimi*, Kendi Yayını, Ankara.
- Goodstein, J. K. G., Boeker, W. (1994). The Effects of Board Size and Diversity on Strategic Change, *Strategic Management Journal*, Vol 15, No 3, s. 241-250.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim, *Gazi Üniversitesi Gazi E itim Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 2, s. 61–85.

- Güler, B. (1988). Planlama İlevi Örneğinde Büyük Kent ile İlçe Belediyelerinin İlişkileri, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 378, s.397–416.
- Güler, B. A. (2005). 22 Ocak 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdare Kanunu Üzerine, http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/loi-4mrt05%20_1_.pdf (10.10.2006).
- Güney, S. (2004). *Açıklamalı Yönetim, Organizasyon ve Örgütsel Davranış Terimleri Sözlüğü*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Gürsoy, E. Z. (2000). İl Düzeyinde Planlama İhtiyacı, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 427, s. 37–48.
- Halis, M., Tekinku, M. (2003). Kamuda Performans Yönetimi, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*, Editörler: Asım Balcı vd., Seçkin Yayınları, Ankara, ss.169-201.
- Han, E. (2002). *Kalkınma Planlaması İktisadi Kalkınma*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Hanazay, A. (2006). *Yerel Yönetimlerde Planlama* (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Hax, A., Majluf, S. (1996). *The Strategy Concept and Process, A Pragmatic Approach*, Prentice Hall International, NJ.
- Hax, A., Majluf, S. (1984). *Strategic Management: An Integrative Perspective*, Prentice Hall International, New Jersey.
- Hughes, O. E (2003). *Public Management and Administration*, Palgrave Macmillan, Hampshire.
- Hunger, J. D., Wheelen T. L. (1993). *Strategic Management*, Reading Massachusetts, Addison-Wesley.
- Hunt, M.C. vd, (1997). *Strategic Planning For Private Higher Education*, The Haworth Press, New York.
- İsparta İl Özel İdare (2006). *İsparta İl Özel İdare Stratejik Planı 2007–2011*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IspartaIOISP0711.pdf>, (10.03.2007)
- İçişleri Bakanlığı (2006). *Kamuda Stratejik Planlama*, Hazırlayanlar: Sait Akgün, Selen Görgün ve Ümit Altay, Ankara.
- İstanbul Kadıköy Belediyesi (2006). *Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf>, (10.03.2007).

- Karabilgin, A. (1988). Belediyelerde Yeni Hizmet Birimleri, *Türk dare Dergisi*, Sayı 378, s. 417-433.
- Kaya, K. (2007). *Bölgesel Kalkınmada Yeni Bir Model Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kayseri Büyük şehir Belediyesi (2006). *Kayseri Büyük şehir Belediyesi Stratejik Planı 2007-2011*, http://www.sp.gov.tr/documents/KBSB_SP_taslak_11_07_2006.pdf, (03.03.2007).
- Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kocaeli Bekirpaşa Belediyesi (2006). *Bekirpaşa Belediyesi Stratejik Planı 2007-2011*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KocaeliBekirpasasSP0711.pdf>, (02.05.2007)
- Kocaoğlu, B., Gülsün, B. (2004). Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi ve 2000’li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramından Beklentiler, *Verimlilik Dergisi*, No 1, s. 33-50.
- Koç, M. (2004). Yönetimde Modern Terim Stratejik Yönetim, *Bütçe Dünyası*, Sayı 17, s. 3-17.
- KOSGEB (2004). *Strateji ve Stratejik Yönetim*, Ankara.
- Köse, H. Ö. (2004). Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi, *Sayı tay Dergisi*, Sayı 52, s. 3-42.
- Kösecik, M., Sağbaşı, . (2005) Tarihsel Bakı Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, Editör: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara. s. 111-152.
- Küçük, Yalçın (1985). *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, İstanbul.
- Maliye Bakanlığı (2004). *Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi Pilot Kurumlar için Taslak*, Ankara.
- Maliye Bakanlığı (2006). *Maliye Bakanlığı 2008-2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi*, Ankara.
- Memioğlu, D. (2006). *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Morata, F. (2004). Yerel Yönetim ve Yenilikçi Yönetim: İspanya Örneği, *Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü, 2004, Konferans Bildirileri* <http://ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/FrancescMorata.pdf>, (10.02.2006).

- Nadaro lu, H. (2001). *Mahalli dareler*, Beta Yayınları, stanbul.
- Namaki, M. S. S. (1992). Creating A Corporate Vision, *Long Range Planning*, Vol 25, No 6, s. 19-25.
- Nangır Oral, E. (2007). Mahalli darelerde Performans Ölçümü, *Bütçe Dünyası*, Cilt 2, Sayı 25, s. 115-122.
- Narino lu, A. (2007). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Uygulama*, Ki isel Yayın, stanbul.
- Nutt, P. C. ve Backoff, R. W. (1992). *Strategic Management of Public and Third Sector Organisations: A Handbook for Leaders*, Jossey-Bass, San Francisco.
- ODTÜ (2002) *Öz De erlendirme Süreci-Stratejik Planlama Süreci*, Ankara.
- Oktay, N. (2006).*Stratejik Amaçlar, Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama E itim Semineri*,TEPAV,Ankara,
http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/StratejikAmaclar_Necmettin%20Oktay.pdf (25.09.2006).
- Olsen, J. B ve Edaie C. (1982). *The Game Plan: Governance With Foresight*, Council of State Planning and Policy Agencies, Washington D.C.
- Osmaniye Belediyesi (2006). *Osmaniye Belediyesi Stratejik Planı 2007–2011*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/OsmaniyeBelediyeSP20072011.pdf>, (05.04.2007).
- Osmaniye Kadirli Belediyesi (2006). *Kadirli Belediyesi Stratejik Planı*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KadirliBelediyeSP.pdf>, (05.02.2007).
- Öner, ., Yıldırım, U. (2002). 1963'ten 2002'ye: Kalkınma Planlarında Türk Yerel Yönetimlerinin Dönü ümü, *Uluda Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt XXI, Sayı 2, s. 239-278.
- Özbilen, . (2004). 1980 Sonrasında Ulusal Planlamada Kırılma Noktası ve Yeni Sa , *Finans Dünyası*, Sayı 169, s. 48-51.
- Özdemir, B. (1999). *Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirli i* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özer, M. A. (2004). Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Ya anan Son Geli meler, *Türk dare Dergisi*, Sayı 444, s. 139–177.
- Özgür, H. (2004). Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim, *Ça da Kamu Yönetimi II*, Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara. s. 207-254.

- Öz en, T. (1987a). *Planlama Yönetimi Türkiye’de APK Birimleri Uygulaması*, ç i leri Bakanlı ı, Ankara.
- Öz en, T. (1987b). Yerel Yönetimler ve Planlama, *Türk dare Dergisi*, Sayı 377, s.115–166.
- Öztemel, E. (2001). *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi*, De i im Yayınları, Adapazarı.
- Öztop, S. (2007). *Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması* (Basılmamı Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Özyurt, H., Çetin, M. (2000). Rekabet Stratejileri Belirlemede SWOT Analizinin Rolü, *Atatürk Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Dergisi*, Cilt 14, Sayı 1,s.63-73.
- Pamuk, G. vd, (1997). *Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekni i*, rfan Yayımcılık, stanbul.
- Parlak, B., ve Sobacı, Z. (2005). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Global Perspektifler*, Alfa Aktüel Yayınları, stanbul.
- Perry, J. L (1996). *Handbook of Public Administration*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Podol, R. (1962). *Sevk ve darenin Esasları*, TODA E Yayınları, Ankara.
- Poister, T. H., Streib, G. (2005). Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades, *Public Administration Review*, Vol 65, No 1, s. 45-56.
- Renfro, W. L (1993). *Issue Management in Strategic Planning*, Quorum Books, London.
- Rize l Özel dairesi (2006). *Rize l Özel dairesi Stratejik Planı 2006-2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/RizeIOISP0610.pdf>, (20.04.2007).
- Sa manlı, M., Ersen, Ç. (2001). Balanced Scorecard ve Stratejik Odaklı Kurum, *Öneri*, Cilt 4, Sayı 6, s. 127-132.
- Salur, . (2004). Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Sorunu Üzerine Bir Analiz, *Akademik Ara tırmalar Dergisi*, Yıl 6, Sayı 21, s. 19-28.
- Sarvan, F., vd (2003). On Stratejik Yönetim Okulu: Biçimle me Okulunun Bütünle tirici Çerçevesi , *Akdeniz Üniversitesi ktisadi ve dari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 6, s. 73-122.
- Samsun Büyük ehir Belediyesi (2006). *Samsun Büyük ehir Belediyesi Stratejik Planı 2007–2009*, (E.T. 10.02.2006) <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/SamsunBuyuksehirSP0709.pdf>,

- Senge, P. (1998). *Be inci Disiplin*, Çeviren: Ay egül İdeniz ve Ahmet Do ukan, Yapı Kredi Yayınları, stanbul.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten Özelle tirmeye Türkiye’de Planlama*, TODA E Yayını, Ankara.
- Sobacı, M. Z. (2005). Yeniden Yapılanma Sürecinde l Özel darelerinin Düünü, Bugünü ve Gelece i Üzerine De erlendirmeler, *Ça da Yerel Yönetimler*, Cilt 14, Sayı 4, s. 31-50.
- Somel, A., Ekiz,C. (2005a). AB Plancılı ma Geçi : Ön Ulusal Kalkınma Planı”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne De ildir?*, Derleyen: Menaf Turan, Yerel Yönetim Ara tırma Yardım ve E itim Derne i, Ankara, s. 121-145.
- Somel, A., Ekiz,C. (2005b). Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayı mının De i imi, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartı ma Metinleri*, No 81, s.1-36.
- Songür, N. (2005). Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, *Amme daresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı:4, s.145–155.
- Soyak, A. (2006). *Ulusaldan Uluslarüstüne ktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*, Der Yayınları, stanbul.
- Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Stone, N. (1996). The Value of Vision, *Harvard Business Review*, Vol 74, No 5.
- im ek, H. (2002). *Planlama ve Stratejik Planlama*, <http://www.mebnet.net/duyurular/seminer/STRATEJIK%20PLANLAMA.pdf>, (14.02.2006)
- entürk, H. (2004). *Belediyeler için Stratejik Planlama Rehberi*, Belediye Yönetim Dizisi, <http://www.pendik.bel.tr/tr/tab.aspx?tabid=512>, (06.12.2006)
- entürk, H. (2005). *Barcelona zlenimleri*, <http://www.erolkaya.org/tr/Tab.aspx?TabID=526>, (06.12.2006)
- Tamer, M. (1992). Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler, *Türk dare Dergisi*, Sayı 396, s. 107–144.
- Ta kın, A. ve Güneri, F. (2005). Strateji Geli tirmede A’Wot Hibrit Metodu Kullanımı ve Türk Kimya Sektöründe Bir Uygulama Çalı ması, V. *Ulusal Üretim Ara tırmaları Sempozyumu*, <http://www.ceterisparibus.net>, (20.10.2005)
- Tatar, M., Tatar, F. (1998). *Yerel Yönetimler ve Sa lık*, Türk Belediyecilik Derne i & Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.
- TEPAV (2005). *Genel De erlendirme Çevresi Kurulu unuzu Özde erlendirme Aracılı yla Geli tirin*, Ankara.

- TEPAV (2007). *Yerel Yönetim için Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme*, Ankara, <http://www.tepav.org.tr/tur/index.php?type=event&title=Y&cid=279>
- TODA E (1991). *Kamu Yönetimi Ara tırması (KAYA) Genel Rapor*, Ankara.
- Tokatlıo lu, M. Y. (2005). *Merkezi Planlamada Mali Te vik Sistemi Sovyet Deneyimi*, Alfa Aktüel Yayınları, stanbul.
- Tomas, M (2005). Building Metropolitan Governance in Spain Madrid and Barcelona, *Metropolitan Governance Capacity, Democracy and The Dynamics of Place*, Editörler: Hubert Heinelt and Daniel Kabler, Routledge, Oxon, s. 47-62.
- Toprak, Z. (2001). *Yerel Yönetimler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, zmir.
- Torlak, S. E., Sezer, Y. (2005). Büyük ehir Belediye Reformu Üzerine Bir De erlendirme, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform*, Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara.s.89-108.
- Tortop, N., vd, (2005). *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Tunceli 1 Özel dairesi (2006) *Tunceli 1 Özel dairesi Stratejik Planı 2006-2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/TunceliIOISP0610.pdf>, (10.04.2007).
- Turgut, S. (2007). Ça da Planlama Yönetimi ve Belediyecili in Önündeki Fırsat ve Tehditler: stanbul Deneyimi, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama*, Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara. s.439-463.
- Tuzcuo lu, F. (2005). Türklerin Kentsel Dönü üm Sürecinde Kilometre Ta ları ve Metropolitan Yönetiminde Geline N Nokta: 5216 Sayılı Büyük ehir Belediye Yasası, *3.Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi*, <http://www.ceterisparibus.net>, (01.02.2006)
- Uluatam, Ö., Tan, T. (1982). *Türk ktisat Politikasının Hukuki Çerçevesi*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara.
- Uluda Üniversitesi (2002). *Üniversitede Stratejik Planlama Rehberi*, http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP_Guideline.htm, (28.12.2005)
- Ulusoy, A., Akdemir, T. (2006). *Mahalli dareler Teori-Uygulama-Maliye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Ülgen, H., Mirze, S. K. (2004). *letmelerde Stratejik Yönetim*, Literatür Yayıncılık, stanbul.
- Ünaldı, H. (2006). Stratejik Planlamayı Önce Tepe Yöneticilerimiz Ö renmelidir, *KobiEfor*, Sayı 77, s.32.
- Üzün, C. (2000). *Stratejik Yönetim ve Halkla li kiler*, Dokuz Eylül Yayınları, zmir.

Vural Akıncı, B. ve Baytekin, E. P. (2004). Kamu Bürokrasinde Stratejik Yönetim: yi Yöneti im Açısından Bir De erlendirme, 4. *Türkiye ktisat Kongresi Kamuda yi Yöneti im Tebli Metinleri*, Set 10, s. 299–317.

Waterson, A. (1965). *Development Planning: Lessons of Experience*, Oxford University Press, London.

www.beper.gov.tr

www.bumko.gov.tr

www.sp.gov.tr

Yalova 1 Özel dairesi (2006). *Yalova 1 Özel dairesi Stratejik Planı 2007-2011*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/YalovaIOISP0711.pdf>, (18.03.2007)

Ya amı , F. D. (1996). *Belediye Yönetimi*, Kendi Yayını, Ankara.

Yıldırım, R. (2006). 59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir De erlendirmesi, *Ça da Yerel Yönetimler*, Cilt 15, Sayı 2, s. 31-60.

Yılmaz, A. ve Akdemir, S. (2005). *Örgütlerde Vizyon ve Yönetimi*, Detay Yayıncılık, Ankara.

Yılmaz, C. (1999). Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çe itli Planlama Yakla ımları, *Amme dairesi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 1, s. 86–102.

Yılmaz, K. (2003). Kamu Kurulu ları için Stratejik Planlama Uygulaması, *Sayı tay Dergisi*, Sayı 50–51, s. 67–85.

Yörüker, S., vd, (2003). Sayı tayın Performans Ölçümüne li kin Ön Ara tırma Raporu, Ara tırma/ nceleme/Çeviri Dizisi: 28, Ankara, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayin1.asp?id=6>, (03.03.2006)

Yurtseven, H. R. (1995). *Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Belirlenmesi ve Bir Uygulama: Çanakkale Kenti* (Basılmamı Doktora Tezi), stanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, stanbul.

Yurtta , F., Köseo lu, Ö. (2005). Yönetimden Yöneti ime Geçi Sürecinde Yerel Yönetimler, *III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi* <http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php>

Yüksel, F. (2004). *Ça da Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu*, Detay Yayıncılık, Ankara.

Yüksel, F. (2007). Türk Yerel Yönetimlerinde Vizyon Sorunu, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama*, Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, s.395-412.

Yüzbaşıoğlu, N. (2004). *2000'li Yıllarda Strateji ve Planlama*, Çizgi Kitabevi, Konya.

Zonguldak 1 Özel dairesi (2006). *Zonguldak 1 Özel dairesi Stratejik Planı 2006–2010*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/ZonguldakIOISP0610.pdf>, (18.03.2007).

ÖZGEÇM

- Adı Soyadı** : Türkay GÖZLÜKAYA
- Anne adı** : Mediha
- Baba adı** : brahim
- Do um yeri ve Tarihi** : Adana/ 1976
- Lisans E itimi** : Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Uluslararası İlişkiler Bölümü
- Mezuniyet Tarihi** : 1998
- Çalıştığı Yer ve Görevi** : Denizli Valiliği İl Planlama ve Koordinasyon
Müdürlüğü – İl Planlama Uzmanı
- Yabancı Dil** : İngilizce (Orta)
- Yayımlar** : (2005) Denizli İlinde Tekstil Sektörünün Gelişimi ve İl Ekonomisine Katkıları, (Basılmamış Uzmanlık Tezi), İçişleri Bakanlığı, Ankara.
http://www.icisleri.gov.tr/_Icisleri/WPX/tez122006%20.doc