



Yayına Geliş Tarihi :21/03/2018
Yayına Kabul Tarihi:26/04/2018
Online Yayın Tarihi:30/04/2018

Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik
Araştırmalar Dergisi
Cilt: 2, Sayı: 3, Yıl: 2018, Sayfa: 1-24
ISSN: 2587-2206

Stratejik Planlama Süreci ve Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı Değerlendirmesi

Özalp KILIÇ¹

Özet

Bu çalışmanın temel amacı, Edirne Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planını incelemek ve planlama deneyimini değerlendirmektir. Bu amaçla, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu esas alınmış ve burada yer alan kriterler göz önünde bulundurularak karşılaştırmalar yapılmıştır. Karşılaştırmalar; hazırlık, durum analizi, geleceğe bakış, maliyetlendirme, izleme/değerlendirme ve diğer değerlendirmeler gibi aşamalarda yapılmıştır. Elde edilen bulgular, Edirne Belediyesi'nin stratejik planlama konusunda tüm kriterleri başarıyla yerine getiremediğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik planlama, yerel yönetim, belediye, kamu yönetimi

¹ Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Öğrencisi, ozalpkilic@gmail.com

Strategic Planning Process and Edirne Municipality 2015-2019 Strategic Plan Evaluation

Abstract

The main aim of this study is to examine the 2015-2019 Strategic Plan prepared by Edirne Municipality and to evaluate the planning experience. For this purpose, the Regulation on Procedures and Principles on Strategic Planning in Public Administrations and the Strategic Planning Guide for Public Administrations were taken as basis and comparisons were made taking into consideration the criteria given here. Those criteria are grouped under six titles as Preparation, Situation Analysis, Future Outlook, Cost Analysis, Control/Evaluation and other evaluation. The findings show that the Municipality of Edirne can not fulfill all the criteria for strategic planning successfully.

Key Words: Strategic planning, local government, municipality, public administration

GİRİŞ

Hantal ve verimsiz olarak tanımlanan kamu kurumlarının günümüzde toplumsal ihtiyaçları yeterli düzeyde karşılayamadığı, merkeziyetçi yapılarının siyasal yozlaşmaya ve kaynak israfına neden olduğu dile getirilmekte, bu bağlamda da reform arayışları gündeme gelmektedir. Buna ilişkin olarak kamu kurumlarında, özel sektöre has olan yönetim tekniklerinin kullanması gerektiği gündeme gelmektedir. Bu çerçevede modern bir kavram olan stratejik planlama ortaya çıkmakta ve kamu yönetiminde reformun öncüsü olarak nitelendirilmektedir.

Stratejik planlama ile kamu kurumlarının kaynak kullanımında daha verimli olacağı ve sonuca yönelik bir yapı içerisinde daha etkin çalışacağı dile getirilmektedir. Ancak stratejik planın kendisinden beklenen bu işlevleri yerine getirebilmesi için kamu bürokrasisinde önemli değişimlerin yaşanması gerekmektedir. Bu değişim sağlanmadığı sürece stratejik planların başarıyla hazırlanması ve bu planların gerçekleştirilmesi beklenen ölçüde gerçekleşmeyecektir.

Edirne Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planını değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışmanın ilk bölümünde stratejik planlama kavramının tanımına ve geçmişten günümüze kadarki gelişimine yer verilecektir. İkinci bölümde Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve diğer düzenlemeler dikkate alınmak suretiyle stratejik planlama sürecine değinilecektir. Üçüncü bölümde ise Edirne

Belediyesi tarafından hazırlanan stratejik plan çeşitli kriterler göz önünde bulundurularak değerlendirmelere tabi tutulacaktır.

1. Stratejik Planlamanın Tanımı, Özellikleri ve Tarihi Gelişimi

Stratejik planlama, kendisini sürekli geliştiren ve yenileyen yönetsel araçlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra oldukça önem kazanan bu kavram, özel sektör ve kamu sektörü açısından çok önemli bir yönetsel araç olma özelliğini kazanmıştır (Eryiğit, 2013, s. 153).

Stratejik planlama kavramı, strateji ve planlama sözcüklerinin ortak noktasını oluşturan modern bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Strateji sözcüğü, köken olarak iki farklı şekilde ifade edilmektedir. Bunlardan ilki; Latince'de yol, çizgi, yatak vb. anlamlarda kullanılan "stratum" kavramı iken ikincisi, Yunan General Strategos'un bilgi ve sanatına yapılan atıftır (Kaygısız, 2017, s. 4). Ancak bu sözcüğün bilimsel bir disiplin olarak ele alınması, askeri temellere dayandırılmaktadır. Savaş sırasında orduların düşman karşısında en az kayıp verecek şekilde düzene sokulması ve operasyonların tasarlanması askeri alandaki stratejiyi ifade etmektedir (Ayan, 2010, s. 4). Zafere ulaşmak isteyen komutanlar, öncelikle kendi birliğinin güçlü ve zayıf yönlerini değerlendirir, sonrasında da düşman kuvvetlerinin kendileri karşısındaki durumunu değerlendirir ve düşmana karşı üstün duruma geçebilmek için çeşitli taktikler geliştirir (Öztop, 2007, s. 7). Bu durum stratejinin iç ve dış değerlendirmelerde bulunarak karar sürecini tasarladığını ortaya koymaktadır. Günümüzdeki anlamı ile strateji, bir kurumun misyon ve vizyonu doğrultusunda seçtiği hedeflere ulaşmak üzere tedbirler alması ve bu bağlamda her türlü aracı kullanması olarak ifade edilmektedir (Kabadayı, 2010, s. 4). Stratejik planlamanın bir diğer parçası olan planlama ise 20.yy'ın başında yaygınlık kazanan bir kavram olup, kapitalist sistemin üzerine kurulu olduğu piyasa ekonomisine bir müdahale aracı olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreçte planlama, kapitalist sistemin yol açtığı eşitsizlikleri azaltıcı ve dengesizlikleri giderici hedeflerin konulmasını ve bu hedefler doğrultusunda toplumun ve toplumsal kaynakların seferber edilmesini ifade etmektedir (Ekiz ve Somel, 2005, s. 1). Bu haliyle planlama; iktisat bilimi, siyaset bilimi, yönetim bilimi ve idare hukuku gibi birçok alanı ilgilendiren ve bu alanlarla ortak bir şekilde hareket eden bir kavramdır. Günümüzde kullanılan sade bir tanımı ile planlama, tespit edilen amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli kararların alınması ve uygulamaya konulmasıdır.

Stratejik planlama, kurumların orta ve uzun vadeli amaçlarının, temel ilke ve politikalarının, hedef ve önceliklerinin planlanması, kurumu planlanan hedeflere götürecek stratejilerin seçilmesi ve çalışma basamaklarının yazıya dökülmesi sürecidir (Gül ve Kırılmaz, 2013, s.24). Stratejik planlama faaliyeti, kurumlara gelecekte ulaşmayı istedikleri durum için yol gösterici bir niteliğe sahiptir. Bu haliyle

uzun vadeli ve geleceğe dönük bir yapıdadır. Birçok kesim stratejik planlamayı sadece bir belge olarak düşünmektedir. Ancak stratejik planlama bundan daha fazlasını ifade eden bir kavramdır. Esas itibariyle stratejik planlama, kaliteli yönetimin bir aracıdır. Stratejik planlama sayesinde kurumlar kendi durumlarına uygun hedefler belirlemekte, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmekte, buna bağlı olarak da karar ve eylemler üretmektedir (DPT, 2006, s. 7).

Yapılan açıklamalar doğrultusunda stratejik planlama faaliyetinin temel özelliklerini şu şekilde ifade etmek mümkündür (DPT, 2006, s. 7-8);

- Şu anda alınacak kararların geleceği ile ilgilenir. Bu haliyle geleceğin planlamasıdır.
- Kamusal mal ve hizmetler üretimiyle elde edilecek sonuçlara odaklanır. Bu haliyle sonuçların planlanmasıdır.
- İç ve dış etkenleri göz önünde bulundurarak ulaşılabilirliği mümkün olan geleceği resmeder. Bu haliyle gerçekçidir.
- Stratejik planlama ile anlık değil uzun vadeli sonuçlar hedeflenmektedir. Bu haliyle günü değil geleceği kurtarmaya yöneliktir.
- Kamu kurumlarında değişim sağlamaya gayret eder. Bu haliyle değişimin planlanmasıdır.
- Uzun vadede yapılan planların gerçekleştirmelerini izleme, denetleme ve değerlendirme konusunda kurumlara rehberlik eder. Bu haliyle hesap verme sorumluluğuna temel oluşturmaktadır.
- Stratejik planlama kurumun en üst yöneticisi tarafından desteklenmeli ve tüm personelin katılımını içermelidir. Bu haliyle kurumlarda katılımcı bir yaklaşım ile hazırlanmaktadır.
- Başarılı bir stratejik planlama faaliyetinde, stratejik planı hazırlamanın yanında bu planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle önemli olan belge değil planlama sürecidir.
- Kurumların neler yaptığını ve yaptığı işleri hangi amaçlar doğrultusunda yaptığını değerlendirmeye yardımcı olur. Bu haliyle kaliteli yönetimin aracıdır.
- Devam eden sürekli öğrenilen bir süreçtir, kurumsal diyaloga imkân sağlar. Kurumun düşünce ve çalışma yapısını değiştirir ve öğrenen bir kurum oluşturur.

Stratejik planlama konusundaki ilk adımların Henri Fayol tarafından 1866 yılında stratejik planlama prensiplerinin geliştirilmesiyle atıldığı bilinmektedir. Fayol, işletmelerin nereye gittiğini belirlemek amacıyla geniş bir plan hazırlanmasını, bu plan doğrultusunda insanların örgütlenmesini ve plan ve faaliyet

gerçekleşmelerini kontrol etmek için izleme yapılması gerektiğini ortaya koymuştur (Chartered Management Institute, 2002, s. 2). Stratejik planlama konusundaki ilk çalışmalar, 1850’li yıllara dayansa da günümüzdeki anlamıyla stratejik planlamanın asıl gelişimi 1950’lerde özel sektörde başlamış, sonraki yıllar içerisinde sisteme kamu kurumları da dahil olmuş ve gelişim artarak devam etmiştir (Kaygısız, 2017, s. 16). Bu döneme kadar kısa vadeli planlama anlayışı örgütler için yeterli olurken, bu dönem sonrasında kurum içi analiz perspektifi sağlayan uzun vadeli planlara ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır (Bağdiven ve Avcı, 2013, s. 37). Alfred Chander, 1962 yılında kaleme aldığı “Structure and Strategy” eserinde ilk kez modern anlamda kullanılan stratejik planlama kavramına yer vermiş, 1965 yılında ise Ansoff tarafından örgütlerde yapılan uzun vadeli planlamaya analitik bir yaklaşım sistemi getirmiştir. Böylece olaylar daha akla uygun çözümlenmeye çalışılmış ve getirilen sistem ile gelecek şekillendirilmeye başlanmıştır. 1970’li yıllar stratejik planlamanın altın çağı olarak ifade edilmektedir. Bu dönem artık stratejik planlama dönemi olarak adlandırılmış ve tüm işletmeler açısından stratejik planlama faaliyetleri önem kazanmıştır (Cengiz, 2016, s. 13). 1980’lere gelindiğinde ise stratejik planlama anlayışında çok önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Bu dönemde çalışmalar yürüten uzmanlar, stratejik planlamayı örgüt ve çevresi arasındaki ilişkileri algılayabilecek şekilde yeniden revize etmişlerdir. Bunun sonucunda örgütler, kendi sınırları dışında neler olup bittiğini de araştırmaya başlamıştır (Eryiğit, 2013, s. 156). Ancak bu dönemdeki en önemli gelişme esas itibarıyla kamu kuruluşlarının da stratejik planlama anlayışına geçiş çalışmalarını başlatmasıdır. Bu haliyle stratejik planlamanın kamu kurumlarında, klasik anlayışın ağırlığının azalmaya başladığı yıllardan itibaren yer bulmaya başladığı görülmektedir (Güven, 2014, s. 66). 1990’lı yıllardan günümüze kadar olan süreçte, özellikle Sovyet sisteminin parçalanması ile merkez kontrollü sistemler, yerini rekabete dayalı ve değişime açık sistemlere bırakmıştır. Bu dönem sonrasında kamu kurumlarında uygulanan stratejik planlama anlayışının, farklı kaynaklar tarafından “Şirket Temelli Stratejik Planlama” olarak da ifade edildiği görülebilmektedir (Ekiz ve Somel, 2005, s. 24).

Türkiye açısından kamu yönetiminde modern anlamdaki stratejik planlama anlayışının gündeme gelmesi 2000’li yılların başından itibaren mümkün olmuştur. Bu bağlamda 2001 yılında hazırlanan Kamu Harcamaları Gözden Geçirme Raporu (PEIR) ile stratejik plan kavramı kamu mali yönetiminde gündeme gelmiştir. Bu rapor doğrultusunda 12 Temmuz 2001 yılında kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla Dünya Bankası ile 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) imzalanmıştır. Bu anlaşmayla birlikte Türkiye’de stratejik planlama konusundaki sorunların çözüme kavuşturulması için Devlet Planlama Teşkilatı’na yetki verilmiştir (Kaygısız, 2017, s. 28). Bu çerçevede stratejik planlama konusunda yasal altyapı oluşturulmaya başlanmıştır (Baykan ve Özer, 2016, s. 97). Stratejik planlamaya vurgu yapan

metinlerden bir diğeri ise 2003 yılındaki 58. Hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı (AEP)'dir. Acil Eylem Planı'nda kamu sektörünün, özel sektörle işbirliği içerisinde ihracata dönük stratejik planlama yapacağına vurgu yapılmıştır. Bu plan ile birlikte stratejik planlama kavramı, ilk defa bir hükümetin öncelikli hedefleri arasında yer almıştır (Ekiz ve Somel, 2005, s. 24). 24.12.2003 tarihinde 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte stratejik planlama tüm kamu kurumları için zorunlu hale gelmiştir. Bu kanun ile birlikte stratejik planların hazırlanması sürecindeki usul ve esasları belirleme konusunda temel sorumluluk Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir.

Bu bağlamda DPT, stratejik planların nasıl hazırlanacağı konusunda yol göstermek amacıyla 2003 yılında "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nun ilk sürümünü yayınlamıştır. 2006 yılında DPT tarafından "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in hazırlanmasıyla birlikte stratejik planlama kılavuzunun revize edilmiş ikinci sürümü yayımlanmıştır (Kaygısız, 2017, s. 30). 5018 sayılı kanunun dışında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da stratejik planların hazırlanma zorunluluğunu yasal olarak düzenlemiştir (Özer ve Bozkurt, 2017, s. 181).

2. Stratejik Planlama Süreci

Stratejik planlama, bir kuruluşun "Neredeyiz?", "Nereye Gitmek İstiyoruz?", "Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?" ve "Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?" şeklindeki dört temel soruyu cevaplandırmaya yardımcı olmaktadır. Bu sorulara verilen cevaplar, stratejik planlama sürecini oluşturmaktadır (DPT, 2006, s. 8). Devlet Planlama Teşkilatı tarafından kamu kuruluşlarının hazırlayacakları ve uygulayacakları stratejik planlama sürecinde usul ve esaslar konusunda yol gösterici olan "Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu"na göre stratejik planlama süreci şu aşamalardan oluşmaktadır; **1) Hazırlık Aşamaları, 2) Durum (SWOT) Analizi, 3) Geleceğe Bakış, 4) Maliyetlendirme, 5) İzleme ve Değerlendirme** (DPT, 2006, s. 5). Bu süreçten de anlaşılacağı üzere stratejik planlama bir defa yapılan bir işlem değil, esasında ortaya çıkan fırsatlara göre tekrarlanan bir süreçtir. Bu nedenle yöneticilerin stratejik düşünme ve vizyon geliştirme niteliklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Tablo 1: Stratejik Planlama Süreci

<ul style="list-style-type: none">• GZFT Analizi• Plan ve Programlar• Paydaş Analizi	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
<ul style="list-style-type: none">• Kuruluşun varoluş gerekçesi• Temel ilkeler	MİSYON VE İLKELER	Nereye Ulaşmak İstiyoruz?
<ul style="list-style-type: none">• Arzu edilen gelecek	VİZYON	
<ul style="list-style-type: none">• Orta vadede ulaşılacak amaçlar• Spesifik somut ve ölçülebilir hedefler	AMAÇ VE HEDEFLER	
<ul style="list-style-type: none">• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri	STRATEJİLER	Varmak İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?
<ul style="list-style-type: none">• Detaylı iş planları• Maliyetlerin tespiti• Performans programı• Bütçeleme	FAALİYETLER VE PROJELER	
<ul style="list-style-type: none">• Raporlama• Karşılaştırma	İZLEME	

<ul style="list-style-type: none">• Geri bildirim• Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi• Performans Göstergeleri• Uygulamaya yönelik sonuçların değerlendirilmesi	PERFORMANSI ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?
--	---	---

Kaynak: (DPT, 2006, s. 5).

2.1. Hazırlık Aşaması

Stratejik planlamanın başarısını etkileyen en önemli faktörlerinden birisi, plan öncesi hazırlıkların yeterli düzeyde yapılmasıdır. Stratejik planlama hazırlığı beş aşamada tamamlanmaktadır. Bu aşamalar sırasıyla; planlama çalışmalarının sahiplenilmesi, organizasyonun oluşturulması, ihtiyaçların tespit edilmesi, iş planının oluşturulması ve hazırlık programlarının yapılmasıdır (DPT, 2006, s. 11).

Stratejik planlama katılımcı bir anlayışa sahiptir. Planın başarılı olabilmesi için üst kademedен başlayarak tüm çalışanların planlama sürecine dahil olması ve planı sahiplenmesi gerekmektedir. Bu aşamada planlama sürecinde yer alacak temel aktörler ve üstlenecekleri görevler belirlenmelidir.

Stratejik planlama organizasyonu içerisinde koordinatör birim, üst yönetici ve stratejik planlama ekibi yer almaktadır. Koordinatör birim, plan çalışmalarında ilgili birimler arasındaki koordinasyon ve iletişimi gerçekleştirmektedir. Üst yöneticinin hazırlık aşamasındaki en önemli görevi, stratejik planlama çalışmalarının başladığını bir iç genelge ile duyurmaktır. Ayrıca üst yönetici planlama sürecini her aşamada aktif olarak desteklemelidir. Stratejik planlama ekibi ise her birimin üst yöneticileri arasından seçilerek oluşturulmaktadır. Bu ekibin üye sayısı genellikle 8-16 arasında değişiklik göstermektedir (DPT, 2006, s. 12).

Stratejik planlama ekibi oluşturulduktan sonra varsa ekibin eğitim, danışmanlık, veri ve mali kaynak ihtiyaçları tespit edilir. Belirlenen ihtiyaçlar karşılandıktan sonra stratejik planlama sürecinin hangi süreçte gerçekleşeceğini gösteren zaman planı hazırlanır ve bu plan daha sonrasında stratejik plan içerisinde de yayımlanır (DPT, 2006, s. 14).

2.2. Durum Analizi

Planın hazırlık çalışmalarından sonra stratejik planlama sürecindeki ilk aşama olan durum analizi, kuruluşa “neredeyiz” sorusuna cevap bulma konusunda yardımcı olmaktadır. Kurumun geleceğe dönük amaç ve hedefler geliştirebilmesi için öncelikle ne durumda olduğunu ve hangi kaynaklara sahip olduğunu bilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede durum analizi sayesinde kuruluş kendisini daha iyi bir şekilde tanıyacak ve geleceğe yönelik hedeflerini daha gerçekçi bir şekilde planlayacaktır (DPT, 2006, s. 15). Durum analizi aracılığıyla kuruluşun yasal yükümlülükleri çerçevesinde; yetkileri, görevleri, sorumlulukları, yürüttüğü faaliyetleri, hizmet sunum süreçleri ve kalitesi, koordine içerisinde olduğu kuruluşlar ve sunduğu hizmetlerin genel politikalara uygunluk derecesi ortaya konmaktadır (DPT, 2006, s. 7-8). Bu bağlamda durum analizi kapsamında genellikle şu değerlendirmelere yer verilmektedir; tarihi gelişim, kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi, kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi, paydaş analizi, kuruluş içi analiz ve çevre analizi.

Tarihi gelişim ile kuruluşun hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu ve kurulduğu günden bu güne kadar geçirdiği yapısal dönüşümler ortaya konmaktadır. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi ile kuruluşun mevzuatlardan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerinin tespiti yapılmaktadır. Çünkü yerel yönetimler, stratejik planlarını hazırlarken kendi sınırlarını çizen yasal çerçeveyi dikkate almak zorundadır (Dağ, 2009, s. 22). Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesinde ise yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktılarında yararlanarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenmektedir. Belirlenen bu faaliyet alanları ve hizmetler stratejik planlama sürecinin sonraki aşamalarında dikkate alınmaktadır.

Paydaşlar, kuruluşun sunduğu hizmetler ile ilgisi olan, bu sunumdan doğrudan veya dolaylı olarak olumlu veya olumsuz yönde etkilenen ya da kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Bu bağlamda paydaş analizi, stratejik planlamanın başarısını oluşturan temel unsurlardan biri olarak değerlendirilebilmektedir. Bu analiz sayesinde kuruluşun etkileşim içinde olduğu birimlerin görüşleri alınarak daha çok katılımcının rol aldığı bir stratejik planlama süreci sağlanmış olmaktadır (DPT, 2006, s. 17). Ayrıca paydaş analizi sayesinde hizmetten yararlanacak birimler tespit edilerek kurumların hizmetlerini bu grupların ihtiyaçlarına göre şekillendirmesi sağlanacak ve kaynakların etkin kullanımı gerçekleştirilebilecektir. Paydaş analizinin gerçekleştirilebilmesi için öncelikle paydaşların tespit edilmesi gerekmektedir. Paydaş tespitinde özellikle hizmetle ilgisi olanlar, hizmeti yönlendirenler, hizmeti etkileyenler ve hizmetten etkilenenler tespit edilmektedir. Analizin daha başarılı sonuçlar verebilmesi için

paydaş grupları kendi içerisinde gruplandırılmalıdır. Bu sayede gözden kaçabilecek önemli hususların tespiti sağlanabilecektir. Paydaşlar tespit edildikten sonra bu paydaşların önceliklendirilmesi gerekmektedir. Çünkü bütün paydaşlar ile iletişim kurmak imkansız olabilmektedir. Önceliklendirmede paydaşın kuruluş faaliyetlerinden etkilenme derecesi ve bu faaliyetleri etkileme derecesi göz önünde bulundurulmaktadır. Paydaş analizinin son aşamasını ise paydaş görüşlerinin alınması ve buradan elde edilen verilerin değerlendirilmesi oluşturmaktadır. Paydaşların görüşleri alınırken genellikle anket, toplantı veya mülakat gibi araştırma tekniklerinden yararlanılmaktadır. Bu bağlamda paydaşlara kuruluşun faaliyetlerinden memnun olup olmadığı ve faaliyet beklentileri konusunda sorular yöneltilmektedir (DPT, 2006, s. 17-22).

Durum analizi kapsamında yer verilen bir diğer husus ise stratejik planlamanın anahtar noktasını oluşturan kuruluş içi analiz ve çevre analizidir. Bu analiz doğrultusunda kullanılacak temel yöntemlerden birisi GZFT (SWOT) Analizidir. Kurumun iç ve dış çevresini ayrıntılı olarak değerlendirmeyi amaçlayan bu analiz, kurumun kendi içerisindeki güçlü ve zayıf yönleri ile çevresindeki fırsat ve tehditleri arasındaki ilişkiyi incelemekte ve strateji belirlemenin temelini oluşturmaktadır (Dağ, 2009, s. 40). Burada güçlü yönler kurumun amaç ve hedefleri doğrultusunda sahip olduğu avantajları, zayıf yönler, kurumun kendi içerisindeki olumsuz ve engelleyici unsurları, fırsatlar, hedeflere ulaşma konusunda yardımcı olabilecek dış çevre unsurlarını, tehditler ise amaç ve hedefler doğrultusunda yürütülecek faaliyetleri etkileyebilecek dış etkenleri ifade etmektedir (Pehlivan, 2016, s. 99). Anlaşılacağı üzere güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesiyle kurumun iç analizi, fırsat ve tehditlerin belirlenmesiyle de kurumun dış analizi yapılmış olmaktadır. GZFT Analizi sayesinde kurumun mevcut durumu tespit edilerek "mevcut durum analizi" yapılmakta, ayrıca gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin edilmeye çalışılarak "gelecek durum analizi" yapılmaktadır (Dağ, 2009, s. 42). Bu haliyle GZFT, çok yönlü bir analiz olarak da ifade edilebilmektedir.

2.3. Geleceğe Bakış

Durum analizi başarılı bir şekilde yapıldıktan sonra kuruluş, stratejik planlamayla ilgili temel sürece hazır hale gelmiştir. Geleceğe bakış aşamasında kuruluşlar, misyon ve vizyonlarını ifade etmekte, temel değerlerini belirlemekte, amaç, hedef ve stratejilerini ortaya koymaktadır (DPT, 2006, s. 27).

Misyon, bir kuruluşun varlık sebebini ifade etmektedir. Bu çerçevede kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade etmektedir. Bu haliyle misyon, kuruluşun stratejik amaçlarını nasıl gerçekleştireceğini belirleyen çerçeveyi oluşturmaktadır. Başarılı bir misyon bildirimini; açık ve çarpıcı olmalı, hizmetin amacını vurgulamalı, kuruluşun görev ve yetkileri çerçevesinde

belirlenmeli ve üst yönetim tarafından diğer birimlerin de görüşü alınarak hazırlanmalıdır.

Vizyon, bir örgütün misyon ve strateji hedeflerini gerçekleştirdiği takdirde nerede olacağıyla ilgili bir kavramdır. (Kabadayı, 2010, s. 41) Başka bir ifadeyle kuruluşların varmak istedikleri ideal geleceği ifade etmektedir. Kuruluşun uzun vadede neleri başarmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır (DPT, 2006, s. 29). Vizyon, esas itibariyle kurumun geleceğe ilişkin ortak hedeflerini oluşturmaktadır. Bu haliyle kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir rol üstlenmektedir. Başarılı bir vizyon bildirimi; özgün olmalı, kısa ve akılda kalıcı olmalı, ideal olanı tanımlamalı ve gerçekçi olmalıdır.

Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade etmektedir. Kuruluşların misyon, vizyon ve kurumsal kimliğinin arkasında temel değerler ve ilkeler bulunmaktadır. Bu değerler, kuruluşun kararlarına, seçim ve stratejilerine rehberlik eder. Bu haliyle kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak, stratejik planlama süreci açısından çok önemlidir (DPT, 2006, s. 30). Stratejik plan için ortaya konulacak temel değerler; ilke ve inançları açık bir dille ortaya koymalı, çalışanların işlerini en iyi yapacakları şartlara ilişkin temel düşünceyi belirtmeli ve vizyona ulaşmayı sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir.

Amaçlar, kuruluşların ulaşmayı istedikleri sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, strateji oluşumuna temel teşkil etmektedir. Bu haliyle strateji ve misyon, amaçların gerçekleştirilmesi bakımından bir araç olarak nitelendirilebilmektedir. Stratejik amaçlar ve hedefler, stratejik planlama sürecinde kuruluşun “nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusuna cevap veren unsurlardır. Kurumların amaçları; kuruluşun misyon, vizyon ve temel değerlerine uygun olmalı, gerçekçi ve ulaşılabilir olmalı, orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalı, durum analizi sonuçlarına göre şekillenmeli ve sık sık değiştirilmemelidir (DPT, 2006, s. 32).

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik oluşturulan spesifik ve ölçülebilir nitelikteki alt amaçları ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle hedefler, ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Kuruluşlar, bir amaç doğrultusunda birden fazla hedef belirleyebilmektedir. Ancak belirlenecek hedeflerin miktar, kalite, maliyet ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bu bağlamda hedefler; ölçülebilir olmalı, açık ve anlaşılır olmalı, sonuca odaklanmış olmalı ve zaman çerçevesi belli olmalıdır (DPT, 2006, s. 34).

Stratejik planlama sürecinin en önemli unsurlarından biri de sonuca dayalı performans ölçümünün gerçekleştirilmesidir. Performans ölçümü, kuruluşların stratejik amaç ve hedeflerine uygun faaliyetler gösterip göstermediğinin ölçülmesidir. Bu bağlamda performans göstergelerinden yararlanılmaktadır

(Dağ, 2009, s. 73). Performans göstergeleri, performans ölçümü yapabilmek için kullanılan bir araçtır. Stratejik planlama sürecinde hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda performans göstergelerine yer verilmektedir. Performans göstergeleri; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılabilir (DPT, 2006, s. 36-38).

Stratejiler ise, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşacağını gösteren kararlar bütünüdür ifade etmektedir. Kurumların strateji oluşturmaksızın amaç ve hedeflere ulaşması mümkün olmamaktadır. Stratejilerin başarı ile belirlenebilmesi için amaçlarla uyumlu olmak zorundadır.

2.4. Maliyetlendirme

Maliyetlendirme sürecindeki en temel amaç, geliştirilen politikaların, amaçların ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya koyulması, bu sayede de karar alma süreçlerinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır (DPT, 2006, s. 41). Kuruluşların hedefleri doğrultusunda gerçekleştireceği faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenmektedir. Kurum, ilk önce alternatif faaliyet ve projeler arasından uygulanacakları seçmekte ve seçilenler ile bütçe arasında ilişki kurması gerekmektedir. Bu amaçla her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılmalıdır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamlarından amaçların tahmini maliyetlerine, amaç maliyetleri toplamlarından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetlerine ulaşılmaktadır. Stratejik planın her yıldaki maliyetini toplamak suretiyle de stratejik planın toplam maliyetine ulaşılmaktadır.

Tablo 2: Tahmini Maliyet Tablosu

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

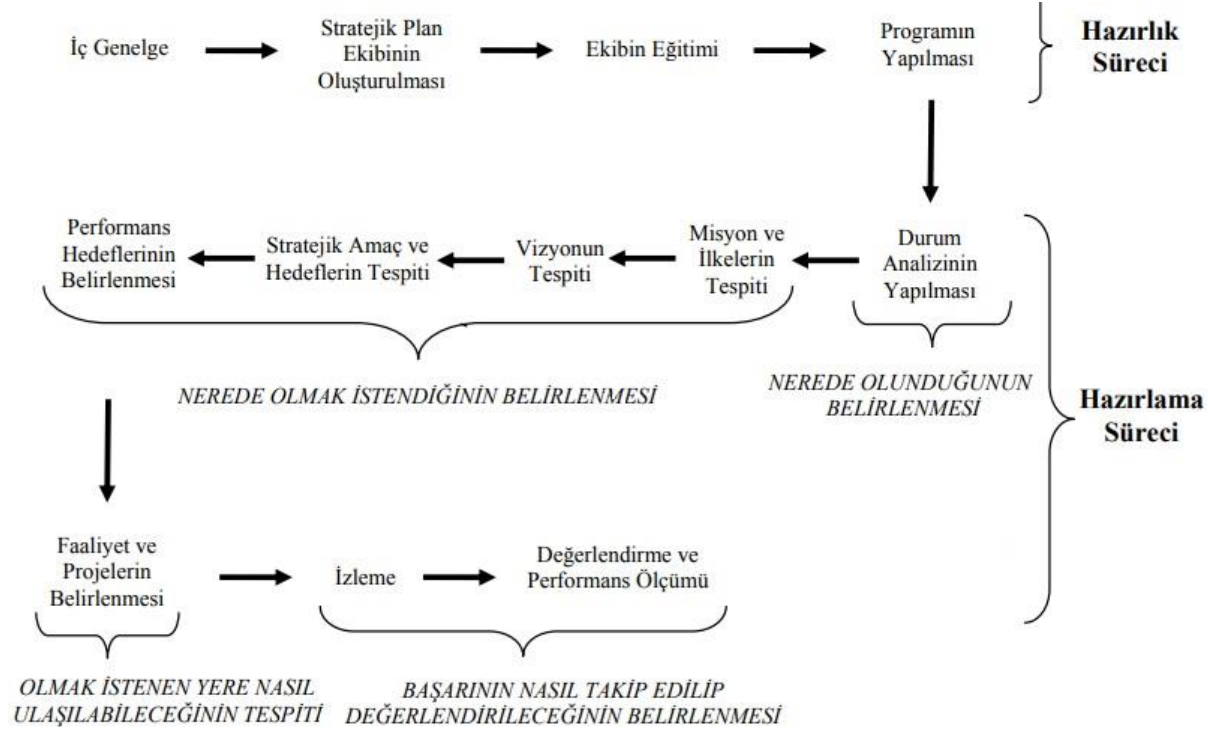
Kaynak: (DPT, 2006, s. 42)

Kuruluş, Tablo 2’de belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklar ile karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için ise yıllar itibariyle hangi kaynaklardan gelir elde ettiğini göz önünde bulundurmalıdır. Bu amaçla önceki yıllardaki gelir kaynaklarını göz dikkate alabilir (DPT, 2006, s. 41-42). Maliyetlendirme ile öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gerekmektedir. Ancak maliyetlerin kaynakları aşması durumunda alternatif stratejilere başvurulabilir, hedefler küçültülebilir veya bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir.

2.5. İzleme ve Değerlendirme

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik bir şekilde takip edilmesi ve uygulama sonuçlarının raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere uygunluğunun ölçülmesi ve tutarlılık derecesinin belirlenmesidir. Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır (DPT, 2006, s. 45).

Şekil 1: Stratejik Planlama Aşamaları



Kaynak: Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu esas alınarak oluşturulmuştur.

3. Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planının Değerlendirilmesi

Çalışmanın bu bölümünde Edirne Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Stratejik Planlama Kılavuzu, Belediye Kanunu, 10. Kalkınma Planı ve Trakya Bölge Planı dikkate alınmak suretiyle değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

3.1. Hazırlık Sürecine İlişkin Bulgular

Belediye Kanunu'na göre nüfusu 50.000 ve üzeri olan belediyeler, stratejik plan hazırlamak zorundadır. İlgili dönem itibarıyla Edirne nüfusu 402.537 olarak hesaplandığı için Edirne Belediyesi'nin stratejik plan hazırlaması yasal bir zorunluluktur. Bu çerçevede Edirne Belediyesi, stratejik planını hazırlayarak bu hükmü yerine getirmiştir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e baktığımızda, 7. Maddede stratejik planların 5 yıllık dönemi kapsayacağına yer verilmiştir. Edirne Belediyesi tarafından 2015-2019 yılları arasında uygulanmak için hazırlanan stratejik planın bu koşulu yerine getirdiğini söyleyebiliriz.

Aynı yönetmeliğin 8. Maddesinde, stratejik planlama sürecinin hazırlık dönemi ile başlayacağına ve üst yönetici tarafından yayınlanacak "iç genelge" ile çalışmaların başladığının duyurulacağına yer verilmiştir. Bu konuyla ilgili olarak Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde 28/12/2017 tarihli ve 663.09-E.256304 sayılı başvurumuzda, ilgili yükümlülüğün yerine getirildiği, Mali Hizmetler Müdürü Ruhi TAKINDI tarafından doğrulanmış bulunmaktadır. Bu genelge doğrultusunda hazırlık çalışmaları plan ekibinin oluşturulması ile başlamış, Edirne Belediyesi'nin tüm birimlerinin üst yöneticileri planlama ekibine dahil edilmiştir. Böylece planlama ekibinde farklı kademelerden, farklı uzmanlık alanlarına sahip kişiler yer almıştır ve ana hizmet birimlerinin yeterli temsiline dikkat edilmiştir. Ayrıca bu ekibe Edirne Belediyesi'nin birimlerinde çalışan personeller de aktif destek vermişlerdir. Oluşturulan ekibin eğitim ihtiyacı, kurum bünyesinde yapılan toplantılar ile karşılanmış ve bu toplantılar sonucunda planlama sürecine ilişkin sorumluluklar tespit edilmiştir. Edirne Belediyesi, stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmetine ihtiyaç duymuş, bu bağlamda özel bir danışmanlık şirketinden ve Trakya Üniversitesi akademik personelinden danışmanlık desteği almıştır. Bu haliyle stratejik planlama sürecine en üst yöneticiden başlayarak her kademe çalışanın katılımının gerçekleştiği, bu haliyle stratejik planın kurum tarafından sahiplenildiği söylenebilmektedir. Ancak Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'na baktığımızda "Planlama Çalışmalarının Tanıtılması" bölümünde stratejik plan çalışmalarının ilişkin ek bir mali kaynak ihtiyacı olup olmadığına ve stratejik planın hazırlanmasına ilişkin zaman çizelgesine yer verilmemiştir.

3.2. Durum Analizine İlişkin Bulgular

Bu aşamada Stratejik Planlama Kılavuzu tarafından durum analizinde dikkat edilecek hususlar göz önünde bulundurularak değerlendirme yapılacaktır.

Edirne Belediyesi Stratejik Planı'nda, Edirne İlinin ve Edirne Belediyesi'nin tarihsel gelişimine bağlı olarak, hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu, bugüne kadar geçirdiği kritik aşamalar ve yapısal dönüşümlere yer verilmiştir. Bunun yanı sıra ilgili plan içerisinde Edirne'nin coğrafi konumu ve sosyo-ekonomik yapısıyla ilgili bilgilere de yer verilmiştir.

Bir kamu kuruluşu olduğu için Edirne Belediyesi'nce yerine getirilen tüm faaliyet ve hizmetler hukuki bir alt yapıya dayanmak zorundadır. İlgili plan içerisinde Edirne Belediyesi'nin bağlı olduğu mevzuatlara yer verilmek suretiyle mevzuat analizi yapılmış, ancak bu mevzuatlardan kaynaklanan yasal yükümlülükler planda yer verilmemiştir. Bu husus önemli bir eksiklik olarak

nitelendirilebilmektedir. Çünkü yasal yükümlülükler ile kuruluşun yürütmekte olduğu program ve faaliyetler arasındaki bağ, plandan yararlanan kimseler tarafından görülememektedir.

Mevzuat analizi çerçevesinde kurumun sunmuş olduğu ürün ve hizmetlere planda yer verilmiştir. Ancak burada sunulan ürün ve hizmetler faaliyet alanları çerçevesinde gruplandırılmamış, bu yüzden de karmaşık bir yapı ortaya çıkmıştır. Stratejik Planda yer verilen hususlar dikkate alınmak suretiyle aşağıdaki gibi bir tablo yapılabilir.

Tablo 3: Faaliyet Alanı – Ürün / Hizmet Listesi

	(Faaliyet Alanı 1)	(Faaliyet Alanı 2)
	ÇEVRE YÖNETİMİ	İMAR YÖNETİMİ
Ürün / Hizmet 1	Gürültü ve çevre kirliliği şikayetlerine, yönetmelikler doğrultusunda çözüm getirmek	Yapı kullanma ruhsatı verilmesi
Ürün / Hizmet 2	Atık yönetimi ile ilgili plan ve projeler oluşturmak	İnşaat Ruhsatı verilmesi
Ürün / Hizmet 3	Hava kirliliği önlemek için etkin denetim ve kontrolleri yapmak	Zemin etüt projeleri ve kontrolü
Ürün / Hizmet 4	Her türlü atığın havaya, suya ve toprağa zarar vermesini önleyici tedbirler almak ve bunların denetimini yapmak	İmar Durumu Belgesi verilmesi

Kaynak: Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu ve 2015-2019 Edirne Belediyesi Stratejik Planı göz önünde bulundurularak düzenlenmiştir.

Paydaş analizine ilişkin yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde, ilgili planda paydaş analizine yer verilmiş, kurumun paydaşları tespit edilmiş ve bunlar; iç paydaşlar ve dış paydaşlar olmak üzere sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Ancak bu sınıflandırma içerisinde paydaşların neden paydaş olduğuna ve öncelik derecesine yer verilmemiştir. İç ve dış paydaşlara ilişkin yapılan çalışmalarda anket yöntemi kullanılmış; iç paydaşlarda yüksek bir katılım oranı sağlanırken, dış paydaşlarda 802 paydaş deneğe ulaşılabilmektedir. Anket yönteminin seçilmesi sonucunda paydaşların sadece hizmetlerden memnuniyet derecesi ölçülebilmemiş, anket soruları dışındaki

farklı beklentilerine ve kurumun faaliyet alanına ilişkin beklentilerine yer verilememiştir. Bu bağlamda anket yöntemiyle birlikte mülakat, toplantı veya atölye çalışması yöntemlerinin birinin veya birkaçının birlikte uygulanması, paydaşların beklentilerini daha kolay ifade edebilmelerine yardımcı olacaktır. Ayrıca plan içerisinde dış paydaş olarak değerlendirilen Sivil Toplum Kuruluşları için hazırlanan çalışma sorularına yer verilmiş ancak, bu kuruluşlardan sağlanan geri dönüşler plan içerisinde yer almamıştır.

Edirne Belediyesi, stratejik planda kuruluş içi analiz ve kuruluş dışı analize yer vermiş, bu analizler sonucunda kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditlerini ortaya koymuştur. Kuruluş içi analiz çerçevesinde belediye personelinin sayısına ve dağılımına, eğitim düzeyine ve yetkinliğine, belediyenin teknolojik alt yapısı ve araç envanterine yer verilmiş, ancak kurumun mali kaynakları ve bütçe büyüklüğü plan içerisinde yer almamıştır. Kuruluş dışı analiz çerçevesinde belediyenin faaliyetlerine ilişkin Dünyadaki ve Türkiye'deki durum ve gelişmeler dikkate alınmıştır. Bu hususlar göz önünde bulundurularak belediyenin güçlü ve zayıf yönleri ile karşılaşılabileceği riskler ve belirsizlikler açıkça ifade edilmiştir.

3.3. Geleceğe Bakışa İlişkin Bulgular

Edirne Belediyesi, ilgili stratejik plan içerisinde misyon ve vizyon bildirimine, temel değerlerine, stratejik amaç ve hedeflerine yer vermiştir. Misyon bildirimini; öznlü, açık ve etkileyici bir şekilde hazırlanmış, belediyenin var oluş nedenini ve hizmet sunduğu kesimi açıkça ortaya koymuştur. Vizyon bildirimini; özgün, ilham verici, iddialı ve gelecekteki başarıları ve idealleri tanımlayan bir şekilde hazırlanmış olsa da kısa ve akılda kalıcı değildir. Temel değerler; belediyenin temel ilke ve inançlarını açık ve kesin bir dille ortaya koyan, vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri destekleyen ve belediyenin çalışma felsefesini açıklayan bir yapıya sahiptir.

Edirne Belediyesi'nin stratejik plan çerçevesinde belirlediği amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini aşağıdaki tablo doğrultusunda topluca değerlendirmek daha doğru olacaktır. Tabloda (E) Evet, (K) Kısmen ve (H) Hayır olarak ifade edilmektedir.

Tablo 4: Amaç, Hedef ve Stratejilere İlişkin Değerlendirme

		KRİTERLER		
		E	K	H
AMAÇLAR	Belediyenin misyonuna katkısı var mıdır?	X		
	Belediyenin misyonu, vizyonu ve temel değerleri ile uyumlu mudur?	X		
	Ulaşılması hedeflenen sonuçlar açık bir şekilde ifade edilmekte midir?	X		
	Amaçlar orta vadeli bir zaman dilimini kapsamakta mıdır?	X		
HEDEFLER	Yeterince açık ve anlaşılabilir midir?	X		
	Ölçülebilir midir? (miktar, zaman, kalite veya maliyet)		X	
	Sonuç odaklı mıdır?	X		
	Zaman çerçevesi belli midir?	X		
	Vizyon, misyon, temel değerler ve amaçlar ile uyumlu mudur?	X		
STRATEJİLER	Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumları dikkate alınmış mıdır?	X		
	Amaç ve hedeflere ulaşmakta karşılaşılan sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilmiş midir?	X		
	Stratejiler amaç ve hedeflere ulaşmak için yapılması gerekenleri cevaplamakta mıdır?	X		

Kaynak: Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu ve 2015-2019 Edirne Belediyesi Stratejik Planı göz önünde bulundurularak düzenlenmiştir.

Tablo 4 incelendiğinde, Edirne Belediyesi'nin stratejik planlama sürecinde belirlediği amaçları, hedefleri ve stratejilerinin, Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu çerçevesinde ortaya konulan kriterler ile uyumlu olduğu görülebilmektedir. Ancak plan içerisinde bazı hedeflere ilişkin performans göstergelerinin yer almaması, bu kriterlere uyumu kısmen zedelemektedir.

3.4. Maliyetlendirmeye İlişkin Bulgular

Edirne Belediyesi, stratejik planlama sürecinde maliyetlendirmeye ilişkin hususlara yer vermiştir. Ancak ilgili planda her bir amaç ve hedef için maliyetler tek tek açıklanmak yerine, bu amaç ve hedefleri uygulayacak olan birimlerin toplam maliyetlerine yer verilmiştir. Ancak plan içerisinde amaç ve hedefleri gerçekleştirecek birimler konusunda herhangi bir bilgiye yer verilmediği için bu amaç ve hedeflerin maliyetleri, plan içerisinde hiçbir şekilde ölçülememektedir. Ayrıca birimlerin yıllık toplam maliyetleri ifade edilmiş olsa bile, stratejik planın toplam maliyetine yer verilmemiştir.

3.5. İzleme ve Değerlendirme Sürecine İlişkin Bulgular

İlgili stratejik plan içerisinde izleme ve değerlendirme konusunda hangi metodun uygulanacağına ve nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin herhangi bir bilgi yer almamaktadır. Ayrıca planda yer alan amaç ve hedeflere yönelik proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler veya hangi birimler olduğu tespit edilememiştir.

3.6. Planın Üst Planlarla İlişkisi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12. Maddesine göre "*Kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlanır.*" Bu bağlamda Edirne Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planını DPT tarafından hazırlanan 10. Kalkınma Planı ve Trakya Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan Trakya Bölge Planı doğrultusunda değerlendirmek gerekmektedir.

Trakya Kalkınma Ajansı 2014-2023 Bölge Planı açısından değerlendirmede ulaşılan bulgular şu şekildedir; (A=Amaç, H=Hedef, TH=Tüm Hedefler)

- Kamu kurumlarında yenilikçi hizmet sunumu geliştirmeye yönelik uygulama ve girişimler teşvik edilecektir. (A13H1 / A13H2 / A13H3 / A13H4 / A13H5)
- Kamusal hizmetlerin etkinliği ve erişilebilirliği artırılabilecektir. (A14H1 / A14H2 / A14H3)
- Kadın, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer özel ihtimam gerektiren gruplara yönelik sosyal hizmetlerin kalitesi ve erişilebilirliği artırılabilecektir. (A6H1 / A6H2 / A5H1 / A5H2 / A5H3 / A5H4 / A5H5 / A5H6 / A5H7)
- Bölgenin girişimcilik potansiyeli yükseltilecektir. (A5H3)
- Kent estetiği ile birlikte planlı şehirleşmenin sağlanması hedeflenecektir. (A12H1 / A12H2 / A11H1 / A11H2 / A11H4)
- Bölge genelinde sosyal ve kültürel faaliyetlerin nitelik ve niceliği artırılabilecektir. (A4H1 / A5TH / A6TH / A7TH / A8TH)

- Çevre sağlığı altyapısı geliştirilecek. (A3H1 / A3H2 / A3H3 / A3H6)
- Şehirde hava kirliliğinin önlenmesine yönelik girişimler desteklenecektir. (A3H4)
- Doğal afet yönetiminde etkinlik artırılabilecektir. (A10H1)
- Kültürel ve tarihi dokunun korunarak geliştirilmesi sağlanacaktır. (A8H1 / A8H2)
- Turizmin bölgesel işbirlikleri çerçevesinde sürdürülebilir gelişimi sağlanacaktır. (A8H1 / A8H2 / A9H4)
- Suyun verimli kullanılmasına yönelik tedbirler alınacaktır. (A3H1 / A3H2 / A3H3)
- Ulaşım ve lojistik alt yapısının güçlendirilmesi (A9TH)

DPT 10. Kalkınma Planı (2014-2018) açısından değerlendirmede ulaşılan bulgular şu şekildedir; (A=Amaç, H=Hedef, TH=Tüm Hedefler)

- Kadınların karar alma mekanizmalarında daha fazla yer almaları, istihdamının artırılması, eğitim ve beceri düzeylerinin yükseltilmesi sağlanacaktır. (A5TH)
- Şehir mimarisinin ve peyzajın insan üzerindeki etkisi göz önünde bulundurularak, yapılacak kentsel tasarımların, imar planlarının, toplu konutlar ve kamu binalarının peyzaja, şehrin dokusuna, estetiğine ve kimliğine katkı sağlamasına özen gösterilecek ve kentsel dönüşüm uygulamalarının kültürel kimliğe ve yapıya uygunluğu gözetilecektir. (A8H1 / A8H2 / A11H4 / A12H1)
- Karayolu Trafik Güvenliği Stratejisi ve Eylem Planı'nda yer alan trafik kazası nedeniyle meydana gelen ölümlerin yüzde 50 oranında azaltılması hedefi doğrultusunda Trafik Elektronik Denetim Sistemlerinin kullanımı Akıllı Ulaşım Sistemleriyle entegre bir şekilde yaygınlaştırılacaktır. (A9H6)
- Mahalli idarelerde çalışan personelin uzmanlaşma düzeyi yükseltilecek, proje hazırlama, finansman, uygulama, izleme ve değerlendirme, mali yönetim, katılımcı yöntemler ve benzeri konularda kapasiteleri artırılabilecektir. (A13H3 / A13H4 / A14H1)
- Afet risklerinin azaltılmasına yönelik uygulama mekanizmaları güçlendirilecektir. (A10H1)
- Sürdürülebilir şehirler yaklaşımına uygun olarak şehirlerde atık ve emisyon azaltma, enerji, su ve kaynak verimliliği, geri kazanım, gürültü ve görüntü kirliliğinin önlenmesi, çevre dostu malzeme kullanımı gibi uygulamalarla çevre duyarlılığı ve yaşam kalitesi artırılabilecektir. (A1H1 / A1H2 / A2H3 / A3H1 / A3H2 / A3H3 / A3H4 / A3H5)
- Yeraltı ve yerüstü su kalitesinin ve miktarının belirlenmesi, izlenmesi, bilgi sistemlerinin oluşturulması; su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi ile kirliliğinin önlenmesi ve kontrolü sağlanacaktır. (A3H1 / A3H2 / A3H3)

- Yaşlılar, engelliler ve çocuklar öncelikli olmak üzere toplumun farklı kesimleri için yaşanabilirliği artırmayı hedefleyen; fırsat eşitliğini ve hakkaniyeti gözeterek mekânsal planlama ve kentsel tasarım uygulamaları hayata geçirilecektir. (A6H1 / A6H2)
- Afet riski taşıyan alanlar başta olmak üzere üretim ve ortak kullanım alanlarında yüksek fayda ve değer üreten, büyüme ve kalkınmaya katkı sağlayan, mekân ve yaşam kalitesini yaygın şekilde artıran dönüşüm projelerine öncelik verilecektir. (A12H1 / A12H2)
- Şehirlerde kanalizasyon ve atık su arıtma altyapısı geliştirilecek, bu altyapıların havzalara göre belirlenen deşarj standartlarını karşılayacak şekilde çalıştırılmaları sağlanacak, arıtılan atık suların yeniden kullanımı özendirilecektir. (A3H2 / A3H3)
- Yaya ve bisiklet gibi alternatif ulaşım türlerine yönelik yatırım ve uygulamalar özendirilecektir. (A9H5)
- Kentsel altyapı sistemlerinin oluşturulması ve hizmetlerinin sunumunda vatandaş memnuniyetini, kalite ve verimliliği artırmak amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına önem verilecektir. (A13TH)

Görüldüğü üzere 2015-2019 Edirne Belediyesi Stratejik Planı; 2014- 2018 10. Kalkınma Planının temel ilkeleri, politika ve öncelikleri ile bölge için hazırlanmış olan Trakya Kalkınma Ajansının Trakya Bölge Planı verileri göz önünde bulundurularak hazırlanmıştır. Ancak bu kısımda belirtmek gerekir ki Edirne Belediyesi üst planlar ile ilişki kurarken üretim ve üretkenlik konusundaki çeşitli amaç ve hedeflere stratejik planında yer vermemiştir.

3.7. Diğer Değerlendirmeler

Edirne Belediyesi tarafından hazırlanan stratejik plan incelendiğinde, görsel açıdan çok özensiz olarak hazırlandığı açık bir şekilde ifade edilebilir. Planda kullanılan görsellerin yetersizliği, başlıkların özensizliği ve metinler içerisinde yapılan bazı yazım hataları planın baştan savma bir şekilde hazırlandığını ortaya koymaktadır. Ayrıca plan içerisindeki konu başlıklarının sıralaması, planlama sürecinin bütünlüğünü ne yazık ki bozmaktadır. Örneğin durum analizine yer verildiği sırada geleceğe bakış aşamasını ilgilendiren misyon ve vizyonun bildiriminin araya girmesi, daha sonrasında da GZFT analizi ve temel değerler kısmının bunu takip etmesi konunun bütünlüğünü bozmaktadır. Ek olarak “EDİRNE BELEDİYESİ’NİN KALKINMA PLANLARI, SEKTÖREL VE BÖLGESEL PLAN VE PROGRAMLAR İLE KURULUŞ KANUNUNDAN KAYNAKLANAN YETKİ GÖREV VE SORUMLULUKLARI” başlığı altında sadece planlama ve stratejik planlama kavramlarının tanımına ve tarihine yer verilmiş, ilgili planın üst planlarla bağlantısı konusunda herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır. Bu haliyle bu kısım plan içerisinde sayfa kalabalığından başka bir şey oluşturmamaktadır.

SONUÇ

Bu çalışma içerisinde Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Stratejik Planlama Kılavuzu, Belediye Kanunu, 10. Kalkınma Planı ve Trakya Bölge Planı göz önünde bulundurmak suretiyle değerlendirme tabi tutulmuştur.

Hazırlık, durum analizi, geleceğe bakış, maliyetlendirme, izleme ve değerlendirme, planın üst planlarla ilişkisi ve diğer değerlendirmeler şeklinde bölümlere tabi tutularak ve her bir bölümde farklı kriterler göz önünde bulundurularak yapılan incelemeye göre Edirne Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı içerisinde önemli eksiklikler tespit edilmiştir. Hazırlık aşamasında, hazırlık çalışmalarının başlamasını duyuran iç genelge hakkında bilgi verilmemiş ve stratejik planlama sürecine ilişkin zaman çizelgesi bu bölümde yer almamıştır.

Durum analizi aşamasında mevzuat analizine yer vermekle birlikte, bu mevzuattan doğan yasal yükümlülükler yer verilmemiştir. Bu husus, plan içerisinde kurumun sunmuş olduğu ürün ve hizmetler ile bağlı olduğu mevzuatlar arasındaki bağlantının kurulmasını güçleştirmektedir. Ayrıca planda yer alan ürün ve hizmetlerin faaliyet alanları çerçevesinde gruplandırılmamış olması nedeniyle karmaşık bir yapıyı ortaya çıkmıştır. Paydaş analizi kısmında, paydaşların neden paydaş olduğuna ve bunların öncelik derecesine yer verilmemiştir. Ayrıca paydaşların görüşüne başvurmak için anket yönteminin seçilmiş olması, bu aşamada paydaşların sadece memnuniyet derecesini ölçmeye yardımcı olmuş ve anketler ile çizilen sınırlar çerçevesinde paydaş görüşlerine yer verilmiştir. Bu bağlamda paydaşların farklı görüş ve önerilerinin varlığı dikkate alınmamıştır.

Geleceğe bakış aşamasında, göz önünde bulundurulması gereken hususlar büyük ölçüde sağlanmıştır. Ancak plan içerisindeki bazı hedeflere ilişkin performans göstergelerine yer verilmemesi dikkat çekmektedir.

Maliyetlendirme aşamasında her bir amaç ve hedef için ne kadar maliyete katlanılacağına yer verilmemiştir. Bunun yanı sıra bu aşamada stratejik planın kuruma toplam maliyetine de yer verilmemektedir.

Stratejik planda izleme ve değerlendirme konusunda herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir. Bunun yanı sıra amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler veya hangi birimler olduğu bilgisi de bu planda yer almamaktadır.

Edirne Belediyesi Stratejik planı, 10. Kalkınma Planı ve Trakya Bölge Planı doğrultusunda incelendiğinde, üst planlar göz önünde bulundurulmak suretiyle hazırlanmış olduğu görülebilmektedir. Ancak bu ilişkilendirmeyi ortaya koymak

maksadıyla ilgili stratejik plan içerisinde bir bölüm ayrılmış olsa da, bu bölüm içerisinde ilişkilendirmeye ilişkin hususlara yer verilmemiştir.

Son olarak planın bütününe incelediğimizde, planın hazırlığına pek önem gösterilmediği ve idare tarafından bunun bir yük olarak algılandığı söylenebilmektedir. Plan içerisinde göze hitap etmeyen birçok hata mevcuttur. Ayrıca konuların plan içerisinde sıralanması, Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan hazırlanma aşamalarının bütünlüğünü bozmaktadır. Bu haliyle bu hususların gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nın birçok eksikliği içerisinde barındırdığını, bu haliyle Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun gerektirdiği koşulları taşımadığını, idare tarafından bir yük olarak algılandığını ve bu haliyle özensiz bir şekilde hazırlandığını söyleyebilmekteyiz. Bu haliyle Edirne Belediyesi, stratejik planlama konusunda daha detaylı ve özenli çalışmalar yürütmek durumundadır.

KAYNAKÇA

Ayan, E. (2010). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Anlayışı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.

Bağdiven, M., & Avcı, M. (2013). Kamu İdarelerinde Stratejik Plan Uygulamasına Yönelik Ampirik Bir Analiz. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(2), 35-64.

Baykan, B. G., & Özer, Y. B. (2016). Belediyelerin Stratejik Planlarında Çevre: İstanbul Ölçeğinde Bir Değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, 2(4), 95-102. doi:0.25069/spmj.290696

Cengiz, S. (2016). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlarda Tutarlılık: Büyükşehir Belediyeleri Dönemsel Stratejik Planları Üzerine Bir İnceleme* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Nişantaşı Üniversitesi, İstanbul.

Chartered Management Institute. (2002). Henri Fayol Planning, Organisation, Command, Coordination, Control Thinker. Corby, İngiltere. 12 20, 2017 tarihinde

<https://www.managers.org.uk/~//media/Campus%20Resources/Henri%20Fayol%20%20Planning%20organisation%20command%20coordination%20and%20control.ashx> adresinden alındı.

Dağ, Ş. (2009). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dicle Üniversitesi, Diyarbakır.

Devlet Planlama Teşkilatı (2006). *Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*. Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (2013). *10. Kalkınma Planı 2014-2018*. Ankara.

Edirne Belediyesi (2014), *2015-2019 Stratejik Planı*, Edirne.

Ekiz, C., & Somel, A. (2005, Ocak). Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi. 12 18, 2017 tarihinde <http://politics.ankara.edu.tr/dergi/tartisma/2005/anlayis-planlama.pdf> adresinden alındı.

Eryiğit, B. H. (2013). Stratejik Planlama, Stratejik Planlamaya İlişkin Alternatif Yaklaşımlar ve Stratejik Yönetim Okulları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 4(9), 152-172.

Gül, S. K., & Kırılmaz, M. (2013). *Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim*. Ankara: Adalet Yayın Evi.

Güven, A. (2014). Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2(2), 63-80. doi:10.14782/sbd.201439373

Kabadayı, G. (2010). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Çanakkale Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Ankara.

Kaygısız, E. (2017). *Üniversitelerde Stratejik Planlama: Trakya Bölgesindeki Üniversitelerin Stratejik Planlarının Karşılaştırılması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Namık Kemal Üniversitesi, Tekirdağ.

Özer, M. A., & Bozkurt, P. (2017). Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim Uygulaması Olarak Stratejik Planlar. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(9), 174-188.

Öztop, S. (2007). *Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.

Pehlivan, O. (2016). *Devlet Bütçesi* (3 b.). Trabzon: Celepler Matbaacılık.

Trakya Kalkınma Ajansı (2017). *Trakya Bölge Planı 2014-2023*, Tekirdağ.