

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ: FATİH BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Recep YILDIZ

ÖZET

Kamu hizmetlerinin kaliteli, verimli, dinamik, ileri görüşlü ve daha kaliteli bir şekilde yürütülmesi amacıyla stratejik yönetim yaklaşımının bu alanda da uygulanması gerekliliği kabul görmüştür. Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları devam etmektedir. Halkla iç içe bulunan belediye yönetimlerinin hızlı nüfus artışı nedeniyle elinde bulunan kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanması gerekmektedir. Halkın bir arada yaşamasından doğan temel kentsel ihtiyaçlarını karşılamak için belediyelerde yeni yönetim teknikleri uygulamaya başlamıştır. Çalışmamızda kamu ve yerel yönetimler uygulamaları açısından stratejik planlama üzerinde durulmuştur. Stratejik planlama ve yönetim kavramları genel olarak anlatılmış, yerel yönetimlerin yasal ve yönetsel yapısı değerlendirilmiştir. Fatih Belediyesince 2010-2014 yılları için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmaları, stratejik planlama hazırlama ilkelerine göre incelenmiştir. Bu çalışmalar sırasında karşılaşılan sorunlar analiz edilmeye ve çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

In order to execute the public services in a way more efficient, dynamic, forward-thinking and with better quality, it is required that strategic management approach has to be put into practice in the field of public services. The study of reconstruction in public administration in Turkey is still continuing. Municipal governments, which are nested with public, are required to use their scarce resources more effectively and efficiently because of population growth and rapid urbanization. New management techniques started to use in municipalities to meet people's basic urban needs arising from living together. Our study focused on strategic planning in terms of the state and local governments implementation. Strategic planning and management concepts have been

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

described generally, legal and administrative structure of local government has been evaluated. Strategic planning studies performed for the years 2010-2014 by Fatih Municipality have been examined according to the principles of strategic planning preparation. It has been tried to analyze the problems encountered during this study and develop solutions for the problems.

1. GİRİŞ

Devletin halka direk hizmet götürebildiği en önemli birimler olan yerel yönetimler, daha kaliteli ve verimli hizmet üretebilmek için çalışmalarını belli bir disiplin içinde yapmalıdırlar. Yerel yönetim birimi olan belediyeler, öncelikle tüm paydaşların gereksinimlerini belirlemeli, bu gereksinimlerin giderilmesi için ihtiyaç duyulan kaynakları saptamalıdır. Sahip olunan kaynaklar için en uygun ve verimli dağılım biçimini belirlerken, sahip olunmayan kaynakların teminini sağlamalıdır. Kesintisiz hizmet ve kalkınmayı hedefleyen belediyeler için, “kısıtlı kaynaklarla en fazla ihtiyacın giderilmesi” ancak uzun vadeli stratejik planlarla mümkün olabilir. Bu nedenle kaynakların dağılımındaki adaletin sağlanması ve bununla birlikte paydaş beklentilerinin karşılanması ve bu görevin belediyeler için en az maliyetle ifa edilebilmesi için planlamanın yerel yönetimlerde çok önemli bir yeri vardır. 5018 sayılı K.M.Y.K.K ile yerel yönetimler kanunlarında Stratejik Planlama kamu yönetiminin temel araçlarından biri olarak yer almaktadır. Belediye yönetimleri için zorunlu hale getirilen stratejik planların hazırlanması aşamasında Fatih Belediyesi stratejik planlama çalışmaları süreci ele alınarak değerlendirilmesi yapılacaktır. Karşılaşılan sorunlar ölçülüp ve değerlendirilecek, sorunların literatüre uygunluğu belirlenecek ve sorunlar için çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

Araştırmamız, “Belediyelerde stratejik planlama çalışmaları yapılırken nelere dikkat edilmeli?” ve “Daha etkin ve verimli bir stratejik planlama için neler yapılmalı?” soruları etrafında şekillenecektir. Yerel yönetim birimlerinde stratejik planlama ile ilgili araştırmaların sayısının artması, bu kurumların planlama hazırlamalarına katkı sağlayacaktır. Bu araştırmalar bu süreçte tespit edilen eksiklikler için ileriki planlama çalışmalarına yol gösterici olacaktır. Fatih Belediyesince 2010-2014 yılları için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunlar ile ilgili herhangi bir tez ya da araştırmaya rastlanmamıştır. Bu sebeple, bu çalışmada farklı ve yeni bir örnek işlenerek, stratejik planlama ve stratejik yönetim süreçlerine ilişkin gelecekte yapılacak araştırmalara kaynak ve model olabilmek amaçlanmıştır.

Bu araştırmada; Örneklem evreni temsil etmektedir ve araştırma, Fatih Belediyesince gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarından ve bu çalışmaların stratejik planlama

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

hazırlama ilkelerine göre incelenmesinden oluştuğu için, araştırmanın kapsamını Fatih Belediyesi Stratejik Planı oluşturmaktadır. Bu genel çerçeveyi belirlemek için aşağıdaki alt başlıklar üzerinden sonuca varılmaya çalışılacaktır:

- 1) Fatih Belediyesi Stratejik planlama sürecinde mevcut durum değerlendirilmesi.
- 2) Fatih Belediyesi Stratejik planlının yasal boyutunun değerlendirilmesi
- 3) Fatih Belediyesi Stratejik planlama sürecinde durum analizinin değerlendirilmesi.
- 4) Fatih Belediyesi Stratejik planlama İzleme ve Değerlendirme bölümünün incelenmesi
- 5) Belediyeler bilinçli strateji geliştirmesinde yaşanan engeller neler?

2. MALZEME VE YÖNTEMLER

Strateji, kurumu istenilen hedefe götürecek yaklaşımların ve faaliyetlerinin, kurum tarafından nasıl yürütüleceğini belirtir¹. Kısaca ifade edilirse strateji, kaynakları organize etme yöntemidir. Yönetim bilminde ise stratejiyi, örgütü çevresi ile analiz ederek örgütün istikametinin ve amaçlarının belirlenmesi, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerinin tespiti ve örgütün yeniden düzenlenerek gerekli kaynakların tahsis edilmesi olarak tanımlanabilir².

Stratejiyi, sonuçlar elde etmek için kullanılan araç olarak ifade edersek; stratejik planlamayı ise, sonuçlar ile araçlar arasında akılcı ilişkiyi kuran etkinlik olarak tanımlayabiliriz³.

Stratejik yönetim veya stratejik planlama temelde bir plana dayalı yönetim sürecidir. Klasik anlamdaki yönetim ve planlamalardan farkı içerisinde stratejiyi barındırmasıdır⁴. Stratejik planlar üst yönetimin uğraş alanında yer alırken stratejik planlamaların uygulamaya aktarılmasını sağlayan eylem planları kurumun orta ve alt kademe

¹Çoban, Hasan **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş; Bilgi Toplumuna Geçmek İçin Stratejik Planlama ve Yönetim Bilgi Sistemi Uygulanması**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara. 1996, s.81.

² Dinçer, 2005, s.7.

³Budak, G. ve G. Budak. **Mükemmel Yönetim Stratejileri**. İstanbul: 1995.s.43

⁴Hulusi Şentürk, ,

Belediyelerde Stratejik Planlama, İlke Yayıncılık, İstanbul. 2005, s.23.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

yöneticileri tarafından gerçekleştirilmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatı'nca hazırlanan K.İ.S.P.İ.U.E. Hakkında Yönetmelikle ise stratejik plan şöyle tanımlanmıştır⁵:

“Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder”. Stratejik planlama, örgütün bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. DPT(Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından ilk sürümü Haziran 2003'te ikinci sürümü ise Mayıs 2006 tarihli R.G. yayımlanan; K.İ.S.P.İ.U.E. Hakkında Yönetmelik'te belirtilen kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel çerçevesini belirlemek amacını taşıyan; “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejik planlama sürecinin kamu kuruluşlarında Tablo1'de belirtilen şekilde olmak üzere dört basamaklı bir gelişim süreci izlenmesi sonucunda oluşturulması gerektiği önerilmektedir.

Tablo 1: Stratejik Yönetim Süreci

Plan ve Programlar GZFT (SWOT) Analizi Paydaş	Durum analizi	Neredeyiz?
Kuruluşun varoluş gerekçesi Temel İlkeler	Misyon ve ilkeler	Nereye ulaşmak istiyoruz?
Arzu edilen gelecek	Vizyon	
Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	Stratejik amaçlar ve hedefler	Gitmek istediğimiz yere
Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri	Stratejiler	
Detaylı iş planları Maliyetlendirme Performans programı Bütçeleme	Faaliyetler ve projeler	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
Raporlama Karşılaştırma	İzleme	
Geri besleme Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi Performans göstergeleri Performans Yönetimi Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi	Değerlendirme ve performans ölçümü	

⁵DPT Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G.: 26.5.2006/26179)

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Kaynakça: DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu,

Durum analizinde, kurumun içinde bulunduğu dış çevre ve kurumun kendi iç yapısı değerlendirilmektedir.⁶ Durum analizi yapılırken genelde SWOT analizi kullanılır. GZFT (SWOT) analizinin temel felsefesi örgütün mevcut durumu içinde bulunduğu ortamları ve diğer örgütleri de dikkate alarak değerlendirmek, kuvvetli ve zayıf olduğu yerleri belirleyerek zayıf yönleri kuvvetli yönlerle, tehditleri de fırsatlarla ortadan kaldırmaktır⁷. Durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması da önem arz etmektedir.⁸

Dış çevre analizleriyle elde edilen bilgiler ile örgütün yaşanan hızlı değişim karşısında nasıl stratejiler geliştireceği, iç çevre analiziyle elde edilen bilgiler ile de örgüt içi kaynakların stratejiler ile uyum içinde olması sağlanır. Paydaş analizi ile de, kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinir duruma gelmesi hedeflenir.⁹

Sonrasında stratejik planlama süreci bu analizlerin ışığında vizyon ve misyonların belirlenmesiyle başlar. Bu adımı stratejik amaçlar ve hedeflerin belirlenmesi izler. Amaçlar misyona göre daha spesifikler ve “olmak istenen durumu” açıklamaktadır¹⁰. Daha sonra belirlenen kurumsal vizyona ulaşmak için stratejiler geliştirilir¹¹. Stratejilerin değerlendirilmesinde etkinlik, verimlilik ve anlamlılık analizleri öne çıkar¹².

Stratejik yönetim sürecinin son aşaması, seçilen strateji ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılması aşamasıdır. Bu aşamada uygulanan stratejinin, kurumu amaçlarına ne ölçüde ulaştırdığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, sonuçların kontrolü ve değerlendirilmesi; yeni stratejilerin eskileri üzerinden gidilerek mi yoksa köklü değişiklikler yapılarak mı gerçekleştirileceğine karar verilmesi konusuna geri besleme sağlamaktadır¹³.

⁶ Şentürk,,2005s. 60.

⁷Öztemel,age, s.158.

⁸ DPT, 2006 S.17.

⁹ DPT, 2006 S.17.

¹⁰ DPT, 2006.

¹¹Hoşcan Ensari**21. Yüzyıl Okulları İçin Etkili Bir Stratejik Yönetim Aracı: Balanced Scorecard**, Sistem Yayıncılık, İstanbul. , 2005, s.25

¹²Özdemir, Bülent **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği**, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,1999, s.80-81.

¹³Dinçer, Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 7. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Stratejik plan oluşturulurken her türlü strateji seçeneği göz önüne alınmalı, gelecekteki belirsizliklere karşı hemen uyum sağlayabilecek bir esneklik yaratılmalıdır. Bunlara ek olarak stratejik planın bütçeye uyarlanmasından çok, bütçe stratejik plana uyarlanmalıdır¹⁴.

3. BELEDİYELER VE STRATEJİK PLANLAMA

3.1. Belediyenin Organları, Görevleri

Belediye Arapça, “beled” sözcüğünden türetilmiştir. Memleket, kasaba, şehir anlamına gelmektedir.¹⁵

Türkiye’de belediyeler anayasal kuruluşlar olarak düzenlenmiştir. 1982 Anayasası’nın 123. maddesinde “İdarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı” belirtilmiştir. Ayrıca, Anayasa’nın 127. maddesinde “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir¹⁶” şeklinde tanımlanmıştır.

5393 sayılı B.K.’nin ikinci bölümünde belediyelerin kuruluşları ve sınırları hakkında maddeler yer almaktadır. 4. madde de bir yerleşim yerinde belediyenin kurulabilmesi için nüfusunun 5.000 ve üzeri olması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyeler, demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları ve kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde oynadıkları roller nedeniyle halkın yönetime katılmasının ilk aşaması olarak görülürler.¹⁷ Ayrıca belediyeler, belde halkının yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayan ve “kâr amacı gütmeyen” yerel yönetim birimleridir.¹⁸

Yerel yönetimler içinde yer alan belediyeler belde halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulmuş kuruluşlardır. Karar ve yürütme organları belde halkı tarafından seçimle belirlenen, özel bütçeleri ve kendi personelleri olan belediyeler, bir yandan mevcut hizmetleri yerine getirmeye çalışırken bir yandan da giderek artan

¹⁴Erdem, Aybike Stratejik Yönetim Ve Kamu Örgütlerine Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mersin, 2006, s.65.

¹⁵ Toprak, Zerrin Yerel Yönetimler. 6. Baskı. Ankara: Nobel Yayınları, 2006, s. 87.

¹⁶1982 Anayasası, (09/11/1982 Tarih, 17863 (Mükerrer), Sayılı R. Gazete, Tertip: 5, Cilt: 22), <<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>>(22.Aralık. 20011).

¹⁷Azıklı, Sedat Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları(Ege Bölgesi Örneği), (Yayınlanmamış Doktora Tezi),Marmara Üniversitesi SBE, 1999, s. 8.

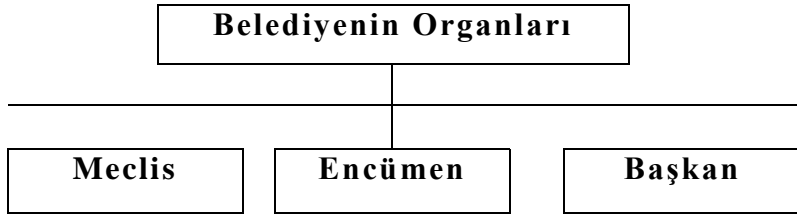
¹⁸Furman, Beyza Oba Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Stratejik Yönetim: Kavramsal Bir Çerçeve, İ.Ü.İ.F. Dergisi, Cilt 16, Sayı 1: 39 - 50, İstanbul 1987, s. 40.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

kentsel taleplere de cevap vermek durumunda kalmışlardır. Hal böyle olunca yöneticilerin değişen şartları sürekli takip ederek, çevresel değişimlere göre örgütlerini değerlendirmeleri gerekmektedir.¹⁹

Şekil 1: Belediyenin Organları



3.2. Belediyelerde Stratejik Planlamannın Yasal Dayanakları

Stratejik planlamannın kamu kuruluşları tarafından nasıl uygulanacağına yönelik usul ve esasları belirten yönetmelik 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlamıştır. Söz konusu yönetmeliğin kaynağı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesi gösterilmiştir.

Yasada stratejik plana ve performans hedeflerine değinilen hükümlerden biri faaliyet raporu başlıklı 56. maddedir. Maddeye göre, "Belediye Başkanı, 5018 sayılı Kanun'un 41. maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plan ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir." Yasada belediye bütçesi ile stratejik plan arasında doğrudan bağ kurulmuştur. Buna göre belediye bütçesi başlıklı 61. madde "belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir" demektedir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile

¹⁹ H. Bahadır Akın, Sevcan Güleç, **Belediyelerde Stratejik Planlamannın Gerçekleştirilebilirliği ve Karaman Belediyesi'nde Gerçekleştirilen Bir Analiz**, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, No: 319, TODAİE Yayınları, Ankara 2003, s. 430.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz denilmektedir²⁰.

Meclis, encümen ve başkanın görev ve yetkileri ise 5393 sayılı kanununun 18, 34 ve 38. maddelerinde belirtilmiş; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ise 18. maddesinde başkanın görev ve yetkilerinden bahsedilmiştir.

Belediye Meclisi ve Stratejik Planlama: Belediyenin karar organı olan belediye meclisi, 5 yılda bir yapılan seçimlerle, seçme hakkına sahip hemşeriler tarafından doğrudan doğruya seçilen üyelerden oluşur²¹.

5393 sayılı kanunda belediye meclisinin stratejik plan ile ilgili görevi şu şekilde düzenlenmiştir:²²

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

Belediye Encümeni ve Stratejik Planlama: Görevlerinden dolayı belediye meclisine karşı sorumlu olan belediye encümeni; belediye başkanı ile seçilmiş encümen üyelerinden ve belediyelerin bir kısım birim amirlerinden oluşur²³. Belediyenin yürütme ve danışma organı olan encümen atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşan karma bir yapıya sahiptir.

Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine bildirmek, kamulaştırma kararı almak belediye encümeninin görevlerinden birkaçını oluşturur²⁴.

Belediye Başkanı ve Stratejik Planlama: Başkan, belediye yönetiminin başı ve yürütme organıdır. 1963 yılından beri, belediye sınırları içinde yaşayan halk tarafından tek dereceli ve çoğunluk esasına göre beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanı meclisin ve encümenin başkanıdır. Belediye başkanı, belediye teşkilatının en üst amiri olarak belde halkını ve belediye tüzel kişiliğini temsil eder.²⁵

²⁰Keskiner, Yusuf Emrah, **Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu**, Türk İdare Dergisi, Haziran, Sayı: 451, Yıl: 78, 2006, s. 29.

²¹5393 sayılı **Belediye Kanunu**, md..17

²² 5393 Sayılı **Belediye Kanunu**, m. 18

²³ Çoker, Ziya. Belediye Encümeni Görev ve Yetkileri, Belediye Yönetim Dizisi/3, Ankara: YYAEM, Nisan, 1999, s.23.

²⁴5393 Sayılı **Belediye Kanunu**, m. 34

²⁵Azıklı Sedat ve Özgür, Hüseyin **Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen**, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Ankara: Nobel Basımevi, 2005, s. 300.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Başkanının 5393 sayılı kanun ile düzenlenen görev ve yetkileri arasında stratejik plan ile ilgili görevi aşağıda belirlenmiştir; Belediyeyi stratejik plâna 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 sunmaktır.

3.3. Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci

Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans planı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve 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 planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.(5393 Madde 41)

Stratejik planlar, beş yıllık dönemi kapsayacak, en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilecektir. Güncelleştirmeden kasıt, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden sadece hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir

Stratejik planlama yapılırken seçimlerden önce yönetime aday olacakların vaatleri de dikkate alınmalıdır. Çünkü bu vaatlerin üst yönetimin geleceğe dönük misyon ve vizyonlarının ifadesi olduğu belirtilmektedir²⁶.

Kamuda, Stratejik planlama yasal bir zorunluluk olmakla birlikte kesinlikle yasal zorunluluk nedeniyle yapıp yürütülmemelidir.Bu tür çalışmalar kurumlara değer katar²⁷.

Hazırlık aşamasında, stratejik planın nasıl yapılacağı, stratejik planlama ekibinin

²⁶ Şentürk,2005, s.31.

²⁷ Özeroğlu, Yerel yönetimlerde stratejik plan ve uygulama örnekli performans esaslı bütçe 2014 s.73

²⁸DPT, “**Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu2.Sürüm**”,

[www.sp.gov.tr/belgeler.html\(08.05.2011\)](http://www.sp.gov.tr/belgeler.html(08.05.2011)).

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

kimlerden oluşturulacağı belirlenerek, stratejik planı yapacak örgüt oluşturularak, gerekli ihtiyaçlar tespit edilir. Stratejik planın kurum üyelerince sahiplenilmesi sağlanarak, stratejik planın hangi zaman dilimi içinde yapılacağı, gerekli eğitim ve çalışmalar vb. hususlar bu aşamada yapılarak stratejik plan için gerekli veriler toplanmaya başlanır.²⁸

Stratejik Planlama için izlenen adımlar; durum analizi, iç çevre analizi, dış çevre analizi, paydaş analizi, trend ve senaryo analizi, FÜTZ (SWOT) analizi, geleceğin tasarlanması, stratejik amaçların belirlenmesi, stratejik hedeflerin belirlenmesi, uygulama ve izleme ve değerlendirme şeklindedir.

(1) Durum analizi, üst düzey yöneticilerin örgütün amaçları doğrultusunda çevre analizini yapmalarını, iç kaynaklarını ve temel yetkinliklerini analiz etmelerini, alternatif stratejileri incelemelerini ve uygun stratejinin seçimi üzerinde çalışarak izlenecek yolları belirlemelerini kapsamaktadır²⁹.

Durum analizi sonucunda elde edilen bulgular sistematik olarak raporlanacak, sorumlu kişi ve ekipler tarafından değerlendirilecek ve planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında değerlendirilecektir³⁰.

Tablo 2: SWOT Matrisi

ÖRGÜT İÇİ FAKTÖRLER DİŞ ÇEVRE	3. ÜSTÜNLÜKLER	4.ZAYIFLIKLAR
1.FIRSATLAR	<u>ÜF Stratejileri</u> Üstünlüklerden Yararlanarak fırsat avantajlarını kullanma	<u>ZF Stratejileri</u> Zayıflıkları gidererek fırsat avantajlarını kullanma stratejileri
2.TEHDİTLER	<u>ÜT Stratejileri</u> Üstünlüklerden yararlanarak tehditlerden	<u>ZT Stratejileri</u> Zayıflardan kaçınarak tehditleri en aza indirme

Kaynak: Dinçer, s.157

²⁹DPT, “**Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu2.Sürüm**”, [www.sp.gov.tr/belgeler.html\(08.05.2011\)](http://www.sp.gov.tr/belgeler.html(08.05.2011)).

30Besler, Senem **Stratejik Yönetimin Başarısında Stratejik Liderliğin Rolü**, Anadolu Üniversitesi İBF Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 1/2, 2003, s. 76.

³⁰ DPT, 2003, s.17

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Bu bölümde ilk önce örgütün bir üst sistemi olması ve onu nispeten daha çok etkilemesi nedeniyle **(2) dış çevre analizi** ele alınacak daha sonra, işletmenin kaynak, imkân ve sınırlılıklarını ortaya koyan **(3) iç çevre analizi** işlenecektir. Çevre analizi yapılırken çevresel faktörlerin kuruluş için ne gibi fırsatlar ve tehditleri gündeme getireceği, dünyadaki genel eğilimler, Türkiye’de kuruluşun faaliyet ortamındaki değişimler, kalkınma planları, hükümet programları ile diğer kuruluşların ve kesimlerin durumu ve özellikle kuruluşun hizmet ettiği hedef kitlenin beklentileri dikkate alınır³¹. Çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespit edilmekle kalınmaz, aynı zamanda gelecekte oluşacak çevre şartlarının kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği tartışılarak senaryolar oluşturulur³². İç çevre analizinde, kurumun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyecek, iç ortamdan kaynaklanan, kurumun kontrol edebildiği koşullar ve eğilimler üzerinde durulur.³³ Bu analizler yapılırken paydaş analizi de ihmal edilmez, dış çevre analizi yapılırken dış paydaşların, iç çevre analizi yapılırken iç paydaşların ihtiyaçları da göz önünde bulundurulur. **(4) Paydaş analizi** çeşitli yöntemler kullanılarak yapılmaktadır. Bu yöntemler; yüz yüze görüşme, telefonla görüşme, tartışma toplantıları, açık oturumlar, halk meclisleri, anket yöntemi, muhtarlar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan toplantılar şeklinde sıralanabilir.³⁴ Daha sonra **(5) SWOT analizi** yöntemi kapsamında iç ve dış çevre analizinin birlikte incelenir.

Yerel yönetimlerin güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditler karşılıklı etkileşim içindedir. Bir yerel yönetim biriminin önünde fırsatın bulunması tek başına yeterli değildir. Yerel yönetimin bu fırsatı değerlendirebilecek potansiyele de sahip olması gerekmektedir. Olası bir tehdit eğer kurumun zayıf olduğu bir alana yönelikse tehdidin boyutu artar. Buna karşılık yerel yönetimin güçlü olduğu bir anda tehdit söz konusu ise bunu da şiddeti az olacaktır. Tehditler, eğer zayıf yönüne yönelik ise tehdidin şiddetini azaltabilmek için zayıflığın giderilmesi yönünde uğraş vermelidir. Fırsattan yararlanabilmek için de hangi yönlerin güçlendirilmesi gerektiği ortaya konmalı ve bu yönde çalışılmalıdır.³⁵

Durum analizinin ardından **(6) trend ve senaryo analizi** yapılır. Gelecek senaryoları ve trendlerinin belirlenmesi analizinde belediyenin faaliyet alanı ve yaptığı çalışmalara ilişkin yerel, ulusal ve uluslararası düzlemde yaşanan gelişmeler göz önünde bulundurularak paydaş görüşleri de alınarak tartışılır. Eğilim, trend ve gelişmeler belirlenerek elde edilen bilgilere göre geleceğe ilişkin senaryolar ortaya konmaya

³¹DPT, 2003, s.14-16.

³² DPT, 2003, s.14

³³ Şentürk, s. 14-17; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 23-24.

³⁴Öztemel, age, s. 157.

³⁵ Şentürk, 2005, s. 20.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

çalışılır.³⁶

Kurum için sırada (7) geleceğin tasarlanması vardır. Bunun için misyonunu, vizyonunu, amaç ve hedeflerini ve ilkelerini **belirlemelidir. Zira stratejik planın bir işlevi de kurumun kurumsal kimliği ile sunduğu hizmetler arasında daha güçlü bir ilişki kurmaktır. Ayrıca misyon, vizyon ve ilkelerin doğru bir şekilde belirlenmiş olması stratejik planın başarısı üzerinde belirleyici bir rol oynamaktadır**³⁷.

Stratejik plan geleceğe yönelik bir çabadır. Stratejik planda geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla somutlaştırılır.³⁸ Diğer bir deyişle; Misyon peşine düşülen bir hayal, vizyon ise bu hayale ulaşmak için başarılması gereken bir amaçtır. Misyon yönetim felsefesini somutlaştırarak, çalışanları örgütün stratejik amaçlarına yönlendiren ortak bir değere dönüştürür³⁹. Örgütler için vizyonun en önemli işlevi ise, stratejilerin, amaç ve hedeflerin belirlenmesinde yol gösterici olmasıdır.⁴⁰

Oluşturulan misyon bildirelerinin temel özelliği örgüt çalışanlarının tümünü teşvik edici nitelikte olmasıdır. Misyon bildirelerinin örgütün tüm çalışanlarına dolaysız ve açık bir şekilde iletilmesi gerekmektedir. Çünkü örgütün ne iş yaptığını ve niçin var olduğunu anlatan misyon bildireleri, tüm çalışanlar için ortak bir yön duygusu ve günlük davranış açısından yönlendirici ilkeler sağlar⁴¹

Kurumlar geleceklerini tasarladıktan sonra bu tasarı için stratejik amaç ve hedeflerini belirlerler. Amaçlar stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi oluşturur. Amaçlar misyon ifadesinden daha belirgin olmakla birlikte yaratıcılığı ve yeniliği özendirici olacak kadar yeterli genelliğe sahiptir. Bir bütün olarak kurumun stratejik yönünü belirler ve buna bağlı olarak, program ve faaliyetler arasında birleştirici bir rol oynar. Özel vurgu gerektiren öncelik derecesi yüksek ya da acil sorunlar da amaçlar içinde yer alır.⁴²

³⁶Bozlağan, R. ve Yaş, H. **Belediyelerde Hizmet İçi Eğitim**, içinde B. Eryılmaz, M. Eken ve M.F. Şen (Ed.) Kamu yönetimi yazıları. İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım, 2007.

³⁷Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 27.

³⁸Aktan, 1999, s. 3.

³⁹ Dinçer, 2003, s.43

⁴⁰ Durna Ufuk ve Eren, Veysel **Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim**, Amme İdaresi Dergisi, c. 35, sayı 1, 2002, s. 55.

⁴¹ Yurtseven, 1998.

⁴² Türk Ercan ve Ünsal, Nezir, **Eğitimde Stratejik Planlama El Kitabı**, Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ocak 2007, s. 39

http://nizip.meb.gov.tr/dosyalar/egitimde_stratejik_planlama.pdf (12.Mayıs.2011).

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Amaçlar, kurumun ulaşmayı arzuladığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanırken, hedefler ise amaçlara göre daha açık ve ölçülebilir durumdadır ve amaçlara ulaşmak için gerekli olan kısa dönemli aşama durumlarını gösterir.⁴³ Diğer bir ifade ile amaca giden yolun kilometre taşları olarak ifade edilebilir.⁴⁴

(8) Uygulama aşaması, çalışanları ve yöneticileri biçimlendirilmiş stratejileri eyleme koymak için harekete geçirmeyi kapsar. Stratejinin uygulama aşamasında kişiler arası ilişkiler ve yetenekler önem taşır. Bu aşamada örgütün tüm birimleri “örgütsel stratejinin payımıza düşen kısmını uygulamak için ne yapmalıyız?” sorusunu kendisine sormalıdır.⁴⁵

Stratejik planlar genellikle imar planları, bayındırlık faaliyetleri, diğer belediyeçilik faaliyetlerine ilişkin planların bir özeti şeklindedir. Bir çok belediyenin bayındırlık, imar, rekreasyon alanları ve sosyal konulara ilişkin tasarıları yada planları bulunmaktadır Ancak stratejik planın parçaları olan bu plan ve projelerin hayata geçirilmesi, onların ancak bütçe ile ilişkilendirilmesi ile mümkündür.

Oluşturulan strateji ya da stratejilerin uygulanması daha çok gerekli kaynakların örgüt birimlerine tahsisine odaklanır. Bunun yanında örgüt yapısı, örgüt kültürü ve liderlik özellikleri ile de yakından bağlantılıdır⁴⁶.

Kuruluşlar, her bir stratejik amaç için belirlenmiş hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylandırarak saptamalıdır. Her hedefin gerçekleştirilmesinden sorumlu olan birimlerin yetki, görev ve sorumlulukları organizasyon yapısı çerçevesinde bu aşamada belirlenir. Bu belirlemelerin ardından, hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için tasarlanmış olan faaliyet ve projeler öncelik sırası da gözetilerek bu aşamada ele alınır⁴⁷.

(9) İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik plan dâhilindeki faaliyetlerin izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.⁴⁸

⁴³ Eren, 1990, s.15-16.

⁴⁴ Alpay, age, s. 20.

⁴⁵ Becerikli, s.104.

⁴⁶ Alpkan, age, s.14.

⁴⁷ Taş, 2005, s.107.

⁴⁸ DPT, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Mayıs 2003, s.38.

http://aydin.meb.gov.tr/st/strtejik_pLanlama_klavuzu.doc (15.07.2011).

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

İzleme ve değerlendirme aşamasında geribildirim sağlayacak unsurlardan en önemlisi vatandaş (müşteri) memnuniyetidir. Bu memnuniyetin ölçülmesinde uygulanabilecek yöntemlerden biri ankettir. Hazırlanan anketlerle vatandaş memnuniyeti ölçülmeli ve anket sonuçları ilgili çalışanlara bildirilmelidir. Ürünün hizmet olduğu durumlarda kalite, işin ne kadar iyi yapıldığı ve vatandaşın (müşterinin) o hizmetten ne kadar tatmin olduğu ile belirlenir.⁴⁹

Stratejik planlama kılavuzu izleme ve değerlendirme aşamasını şu şekilde belirlemiştir⁵⁰:

İzleme ve değerlendirme konusunda genel yaklaşım ve yöntem stratejik plan dokümanında ortaya konulur. Buna ek olarak, stratejik planın uygulama aşamasında plan gerçekleştirmeleri yıllık olarak raporlanır. Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, geri bildirim işlemi gerçekleştirilir. Stratejik planın gözden geçirilmesi, hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırılmasını içerir. Plan gerçekleştirmeleri, zamanlama ve hedeflere uygunluk bakımından incelenir. Bu inceleme ve değerlendirme sonucunda;

- Kuruluşun kurum içi kapasitesinde veya faaliyetini gerçekleştirdiği kurum dışı ortamda temel değişiklikler yoksa
- Stratejiler, eylem planları ve faaliyetler planlandığı şekilde gerçekleşiyorsa;
- Stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşma yolundaki ilerleme beklentilere uygunsa;

Plan teyit edilmiş olur ve uygulama devam eder. Buna karşılık yukarıdaki hususlarda değişiklikler olduğu tespit edilirse, beklenmeyen veya arzu edilmeyen sonuçlar ortaya çıkıyorsa veya mevcut stratejik amaçlar ve hedefler yeterli/gerçekçi değil ise, plan gözden geçirilir ve ilgili merciler tarafından yeniden değerlendirilerek güncellenmiş şekliyle uygulanmaya devam edilir. Üretime hiçbir katkısı olmayan sonradan denetim, işin kurallara ve yetkiye uygun olarak yapılıp yapılmadığı ile ilgilenir⁵¹.

4. FATİH BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Bu araştırmada, tesadüfi olmayan (olasılıksız) örnekleme yöntemlerinden amaçlı örnekleme kullanılmıştır. Bu yöntemde evren birbirine benzer tabakalara ayrılır. Bunlar

⁴⁹ Dursun, Hasan Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 76, Sayı 442, 2004, s. 53-66.

⁵⁰DPT, 2003, s.37-38

⁵¹Önder, Murat **Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması Ve Karşılaşılan Sorunlar**, Türk İdare Dergisi, Sayı: 416, Yıl: 69, 1997, s.119.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

içinde araştırmacının sorununu en iyi temsil edebilecek tabaka seçilir. Çalışma evreni Fatih İlçesi ile sınırlandırılmış bu araştırmada da, araştırma evrenini en iyi temsil ettiğine inanılan Fatih Belediyesi Stratejik Planı çalışma alanı olarak seçilmiştir.

Fatih Belediyesi Strateji Planı 2010-2014 yılları için geçerli Fatih Belediyesi Stratejik Planı araştırmanın evren ve örneklemini oluşturmaktadır. Araştırma için gerekli diğer verilere ulaşmak için Fatih Belediyesi'nce düzenlenen 2010-2014 tarihli stratejik plan hem elektronik olarak Fatih Belediyesinin internet sitesinden (<http://www.fatih.bel.tr/icerik/1299/stratejik-plan/>) adresinden, hem de kitapçık olarak Fatih Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğünden temin edilip incelenmiştir.

4.1. Verilerin Toplanması

Araştırma ili ilgili veri elde etmek için ilgili literatür taranmış nitel araştırma yöntemlerinden biri olan örnek olay (durum) çalışması tanımlayıcı boyutuyla kullanılmıştır. Örnek olay incelemesi, tek bir olayı veya birkaç olayı derinlemesine inceleme demektir. Durum çalışması, güncel bir olguyu kendi gerçek yaşam çerçevesi (içeriği) içinde çalışan, olgu ve içinde bulunduğu içerik arasındaki sınırların kesin hatlarıyla belirgin olmadığı ve birden fazla kanıt veya veri kaynağının mevcut olduğu durumlarda kullanılan görgül bir araştırma yöntemidir⁵². Doküman incelemesi, mevcut kayıt ya da belgelerin veri kaynağı olarak sistemli bir biçimde incelenmesi olarak ifade edilmektedir⁵³. Herhangi bir kurumu, çalışmak isteyen bir araştırmacı için; yıllık kurum raporları, hakla ilişkiler dokümanları, basın açıklamaları, muhasebe kayıtları, misyon tanımı, stratejik planlar, pazarlama strateji dokümanları, kurum içi ve dışı yazışmalar, resmi belgeler, kurum içi yazılı kural ve yönergeler, insan kaynakları stratejileri, iş tanımları, bölümler arası yazışmalar, vb. ⁵⁴. DPT'nin Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na, kamu kuruluşları ve belediyeler için stratejik planlama konusunda düzenlenmiş kanun ve yönetmelik niteliği taşıyan hukuki kaynaklara elektronik ortamdan ulaşılmıştır.

⁵²Ahmet Hamdi İslamoğlu, **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, 2.b., İstanbul: BETA Basım, Yayım, Dağıtım A.Ş., 2003, s. 96.

⁵³education.ankara.edu.tr/~aksoy/eay/eay/b0506/ymetin.doc

⁵⁴Forster , N. **The analysis of company documentation**.C.Casselland G. Symon (Eds.) *Qualitativemethods in organizationalresearch: A practicalguide*.London: Sage. 1994 .

4.2. Verilerin Analizi

Araştırmacı tarafından incelenen Fatih Belediyesi Stratejik planı bölümleri tek tek incelenerek görülen eksiklikler tespit edilmeye çalışılmıştır. Veri kaynaklarından olan doküman inceleme yöntemleri kullanılmıştır. Fatih Belediyesi Strateji Planı 2010-2014 yılları için yapılan stratejik planın planlama sürecinin, araştırmacının bu sürece katılımcı olarak katılması dolayısıyla yakından gözlenmesi mümkün olmuştur.

4.3. Bulgular ve Yorumlar

Stratejik plan yapma ilkeleri açısından Fatih Belediyesi'nin Stratejik Planı incelenmiş olup tespitler aşağıya çıkarılmıştır.

4.3.1. Mevcut Durum Değerlendirilmesi

Öncelikle mevcut durum değerlendirmesi bölümü incelenmiştir. Durum analizi içerisinde yer alan tarihçe kısmı kapsamlı ve yeterli bilgi ile oluşturulduğu görülmüştür. Öncelikle ilçenin tarihi daha sonra belediyenin tarihi ve geçirdiği önemli aşamalar verilmiştir. Planın anlaşılması ve daha iyi değerlendirilmesi için içeriğin bu şekilde verilmesi olumlu görülmüştür.

Durum analizi bölümünde yerel yönetimler için en önemli verilerden olan nüfus verileri ile ilgili detaylı istatistikler verilmiş burada çarpıcı tespitler yapılmıştır. Özellikle Fatih İlçe' sinin nüfus artışının İstanbul'un aksine artma değil azalma yönünde olduğu son yıllarda bunun tersi şekilde değiştiği tabloların incelenmesi sonucu görülmüştür.

Nüfusla ilgili verilerin İstanbul'un diğer ilçeleri ile kıyaslamaları yapılması olumlu yönde değerlendirilebilir.

Ulaşım ve coğrafi yerleşim ile ilgili verilerin detaylı bir şekilde verilerek yeterli olduğu görülmüştür. Kentsel yerleşim ile ilgili veriler detaylı bir şekilde verilmiştir. Bu bölümde bilgiler ve verilerin anlaşılır ve özellikle belediyeler için hizmet alanları ile ilgili açık alan bırakılmadığı görülmektedir.

Belediyenin insan kaynakları alanı ile ilgili tablolar ve içerikleri oldukça kapsamlıdır. Personelin yaş ortalamasının yüksekliği dikkat çekmiş ve hedefler arasında yaş ortalamasının düşürülmesi ile ilgili hedefler konmuştur.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Fatih Belediyesi ve 2009 yılında kapatılarak Fatih Belediyesi'ne bağlanan Eminönü Belediyesi'nin bütçe verileri ve gerçekleşme oranları ile ilgili tablolar verilmiştir.

Bu bölümde son olarak belediyenin sahip olduğu teknolojik alt yapı ile ilgili bilgiler stratejik amaç belirlemek için yeterli olduğu görülmüştür.

4.3.2. Yasal Çerçeve

Yasal çerçeve içerisinde Büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumluluklarını belirleyen 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu ele alınmış daha sonra yapılacak çalışmalarla ilgili karşılaşılabilecek yasal mevzuatlara atıfta bulunulmuştur.

4.3.3. Durum Analizi

Durum analizi bölümünde GZFT (Güçlü-Zayıf-Fırsat-Tehdit) Analizine yer verilmiştir. Güçlü-Zayıf yönler, Fırsat-Tehditlerle ilgili mevcut durum analizinde tespit edilen hususlar yer almıştır.

Paydaşların Tespiti

Paydaş analizinin ilk aşamasında kuruluşun paydaşlarının kimler olduğu belirlenir. Kuruluşun paydaşlarının belirlenebilmesi için; kuruluşun faaliyetleri/hizmetleri ile ilgisi olanlar, bu faaliyet ve hizmetleri yönlendirenler, kullananlar, etkileyenler ve bu faaliyet ve hizmetlerden etkilenenler kişi ve kuruluşlar tespit edilir.

Paydaşların Önceliklendirilmesi

Belirlenen paydaşlar tümü ile etkili bir iletişim kurulmasını imkânsız kılacak sayıda olabilir. Bu nedenle paydaş görüşlerinin alınmasında ve plana yansıtılmasında etkinlik sağlamak üzere belirlenen paydaşların önceliklendirilmesi gerekir.

Paydaşlarla ilgili bölümlerin eksik olduğu tespit edilmiştir. Paydaşlarla ilgili sadece paydaş görüşleri ve dış paydaşların kim olduğu ile ilgili ekler bölümünde bir liste verilmiştir. Otuz yedi tane dış paydaş olduğu bu listeden anlaşılmaktadır.

Fatih Belediyesi'nin vizyon bildirgesi "Tarihi Yarımada'nın büyük bir bölümüne sahip İlçemizin, tarihi kent içinde yer alan çöküntü bölgelerinde kent dokusunun iyileştirmesi ve ilçe genelinde insan yaşam kalitesinin yükseltilmesi ile sosyoekonomik kalkınma ve gelişmeyi de sağlayacak gerekli projelerle gelecek nesillere modern ve sağlıklı bir kent bırakabilmektir". DPT teşkilatının hazırlamış olduğu Stratejik plan kılavuzunda yer alan

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

özelliklerle kıyaslandığında neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımı olmadığı Fatih Belediyesi vizyon bildirimi yukarıdaki şekilde yapılmış olup iyi bir vizyon bildirgesinde olması gereken özellikler açısından değerlendirildiğinde daha çok misyon bildirgesi tarzında yapılmış olup ulaşmayı arzu ettiği geleceği iddialı ve gerçekçi bir ifadesi olmadığı görülmüştür.

Fatih Belediyesi'nin misyon bildirgesi "Fatih Belediyesi olarak en önemli görevimiz tarihi bir kent olmanın verdiği sorumluluk ve bilinçle, 'sağlıklı bir kent' oluşturmak ve içinde yaşayan insanların mutluluğunu sağlamak amacıyla mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamaktır. İnsanlığın ortak mirası olan tarihi ilçemizde; bize hem bugün, hem de gelecekte yön gösterecek ve açılımlar yaratacak geçmişi, koruma ve yenileme projeleriyle geleceğe aktarırken, bu evrensel çeşitliliği de korumaktır" belirlenen kraterlere uygun olduğu görülmüştür. İlke ve değerler bölümünün de yeterli olduğu görülmüştür.

Stratejik hedefleri belirlenirken GZFT analizinde öne çıkan unsurların dikkate alınarak oluşturulduğu görülmektedir. Ancak, belirlenen hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğini gösterecek performans göstergelerinin olmadığı görülmektedir. Aynı zamanda belirlenen amaçları gerçekleştirmek için izlenecek yol yani "strateji"ler de planda yer almamaktadır. Stratejilerin planda olmaması planın başarılı bir şekilde uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkileyecektir.

3.3.4. İzleme Ve Değerlendirme

Tasarım olarak İzleme ve değerlendirme bölümü yeterli görülmektedir. Ancak, uygulama boyutunda yapılan çalışmalarla ilgili herhangi bir bilgiye rastlanmamıştır. Planın başarılı mı? Başarısız mı? Yürüdüğü konusunda bizlere veriler sağlayacak bu bölümle ilgili çalışmaların aksatılmadan yapılması gerekir. İzleme ve değerlendirme sonucunda plan revizyonlarının yapıldığına ilişkin herhangi bir belge de bulunamamıştır. İzleme ve değerlendirmede "üç ayda bir mutata toplantılar yapacaklardır. Toplantılara ilişkin görüşme tutanakları rapor halinde getirilerek Başkanlığa sunulacaktır. Başkan yardımcılarını başkanlığındaki toplantılara ayrıca kurumun stratejik planlamadan sorumlu müdürü de katılacaktır. Söz konusu toplantılarda hedef ve faaliyetlerin gerçekleşme durumları, gerçekleşmesinde gecikme olanların nedenleri, bütçe kullanım oranları ve benzeri gibi hususlara yer verilecektir. Öte yandan kurum genelinde altı ayda bir stratejik plan toplantısı yapılarak idari birimler düzeyinde yapılan toplantıların kurum geneli için uygulanması ve raporlanması gerçekleştirilecektir. Yılın ikinci dönem toplantısı netice olarak yıllık faaliyetin raporlanmasıyla sonuçlanır. Gerek üç aylık ve gerekse altı aylık dönemsel toplantı ve raporlarda varsa programa uygun olmayan gelişmelerin saptanması ve ilave tedbirler

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

geliştirilmesi gerekir. İzleme sırasında alınacak raporlara göre işin kullandığı kaynak, ulaştığı nokta ve ortaya çıkan ürün ve hizmetin değerlendirilmesine de imkân sağlanacaktır” diye belirtilmesine rağmen yapılan çalışmalarla ilgili herhangi bir belgeye rastlanmamıştır.

5. BELEDİYELERİN BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRMESİNDE YAŞANAN ENGELLER

Belediyelerin stratejik plan yaparken zorlandıkları en önemli konulardan bir tanesi özellikle dış paydaş beklentilerini gerçekleştirmeleri zorunluluğudur. Dış paydaşlardan da o belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların görüşleri önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü belirlediğiniz hangi hedefleri ne kadar gerçekleştirdiğiniz değil, vatandaşın olmasını istediği çalışmaları yapma dereceniz önemlidir. Ele aldığımız Fatih Belediyesi Stratejik Planında dış paydaş görüşlerinin stratejik hedef ve amaçlara tam olarak yansıtılmaması bunun en önemli göstergeleri arasındadır.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de yerel yönetimler tarihinin başlangıcı 1930’da çıkan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu’dur. Cumhuriyetin kuruluşun dan 1938’e gelen dönemde yerel yönetim hizmetleri merkezi idare tarafından yerine getirilmeye çalışılmıştır. Günümüze geldiğinde bugünkü modern yerel yönetimler yasası olan 5393 sayılı yasa 70 yıl yürürlükte olan ve birçok eksiği bulunan bir yasayı ortadan kaldırarak yerel yönetimleri hizmet edebilir bir noktaya taşımıştır. Bu hizmet edebilirlik “ sosyal devlet” ilkesinin de gözetilmesini sağlamış ve böylelikle yoksul ve muhtaçlara yönelik bir pozitif ayrımcılığı bünyesinde getirmiştir.

Doğrudan belediye kanunu ile ilgili olmasa da yine yerel yönetimlerde 70 yıllık bir düzeni değiştirdiği için devrim niteliği taşıyan 5018 sayılı K.M.Y.K.K kamu ve yerel yönetimlerin (birkaç istisna hariç) yönetimlerinin inandırıcı eylem ve hedeflere dayandırılarak kamu maliyesindeki kaynak savurganlığının önüne geçerek tutarlı ve planlı yönetimin önünü açmıştır.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

Bir yasanın oturması yaklaşık 15 yıllık bir süreç gerektirmektedir. Bu açıdan bakıldığında önümüzdeki 5 yıl 5018 sayılı yasanın ülkemizde sağlayacağı yararlar çok daha fark edilebilir şekilde ortaya konacaktır. Bu anlamda temel enstrümanlar;

- 1- Stratejik plan
- 2- Performans programı
- 3- Performans esaslı bütçeleme
- 4- Faaliyet raporudur.

İki yıllık süre dolunca ya da üst yönetim değişince tekrar ele alınması gereken stratejik plan ile yerel yönetimlerin ve kamunun şimdiye kadar yaptığı boş vaatlere dayalı savurganlığın önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Ancak bu güzel uygulamanın daha etkin, daha ekonomik, daha verimli olabilmesi için bir takım önerilerimiz mevcuttur.

- 1- Stratejik planlama yerel yönetimler ve kamuda daha işlevsel hale getirilmelidir.
- 2- Stratejik amaç ve hedeflerin soyuttan somuta indirgenmesi önemle ele alınmalıdır.
- 3- Özellikle yerel yönetimlerde stratejik amaçlı yönetimin tek merkezden koordinasyon için çalışmalar İç İşleri Bakanlığı'ndan alınarak yeni kurulacak Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilmelidir.
- 4- Büyükşehirlerin olduğu belediyelerde imar planı uygulamalarında olduğu gibi stratejik planlamada Büyükşehir belediyesince bir bütünsellik kazandırılarak takip edilmelidir.
- 5- Stratejik plan dışı uygulamalar Sayıştay denetiminin yanı sıra yargı denetimine açılmalıdır. Bu konuda hukuk sistemimizde cezaya ya da ödüle yönelik yaptırımlar belirlenmeli ve stratejik plan uygulaması çok daha etkinleştirilmelidir.
- 6- Yerel yönetimlerdeki stratejik planlama sürecinde e-Belediye uygulamaları kullanılmalıdır. Bu kapsamda stratejik planlamanın saydamlık, hesap verilebilirlik gibi konularda hedeflediği hususların gerçekleştirilmesinde, e-Belediye uygulaması bir araç olarak kullanılabilir. Ayrıca yerel yönetimlerin stratejik planlama sürecinde, belediye ve çevresini sürekli analiz etmesi, faaliyetlerini planlanması, gerekli araç ile kaynaklarını düzenlenmesi, iç ve dış paydaşlarının görüşlerini hızlı bir şekilde alarak katılımçığın artırılması ve her türlü bilginin güncel bir veri olarak sürece dahil edilmesi e-belediye uygulamaları ile mümkün olabilir.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

KAYNAKÇA

- [1] Ahmet Hamdi İslamoğlu, Bilimsel Araştırma Yöntemleri, 2.b. İstanbul: BETA Basım,Yayımlar, Dağıtım A.Ş., 2003.
- [2] Akin, H. Bahadır ve Güleç, Sevcan Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gerçekleştirilebilirliği ve Karaman Belediyesi'nde Gerçekleştirilen Bir Analiz, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, No: 319, TODAİE Yayınları, Ankara 2003.
- [3] Aktan, Coşkun, Can 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: Stratejik Yönetim, İstanbul: Simge Matbaacılık, 1999.
- [4] Alpay, Yurdakul (Bütçeden Stratejik Yönetime) İşletme Politikası. İstanbul: Cem Yayınevi, 1990.
- [5] Alpkın, Lütfihak Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı, Doğu Üniversitesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, s. 1-19. 2000.
- [6] http://aydin.meb.gov.tr/st/strtejik_pLanlama_klavuzu.doc (15.07.2011).
- [7] Azaklı, Sedat Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları(Ege Bölgesi Örneği), (Yayınlanmamış Doktora Tezi),Marmara Üniversitesi SBE, 1999.
- [8] Azaklı Sedat ve Özgür, Hüseyin, Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Ankara: Nobel Basımevi, 2005.
- [9] Becerikli, Sema Yıldırım, Stratejik Yönetim Planlaması: 2000'li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım, Amme İdaresi Dergisi, Ankara. Cilt33, Sayı 3, 2000.
- [10] Besler, Senem, Stratejik Yönetimin Başarısında Stratejik Liderliğin Rolü, Anadolu Üniversitesi İBF Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 1/2, 2003.
- [11] Bozlağan, R. ve Yaş, H. Belediyelerde Hizmet İçi Eğitim, İçinde B. Eryılmaz, M. Eken ve M.F. Şen (Ed.) Kamu yönetimi yazıları. İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım, 2007.
- [12] Budak, G. ve G. Budak, Mükemmel Yönetim Stratejileri, İstanbul: 1995.
- [13] Çoban, Hasan, Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş; Bilgi Toplumuna Geçmek İçin Stratejik Planlama ve Yönetim Bilgi Sistemi Uygulanması, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara. 1996.
- [14] Çoker, Ziya. Belediye Encümeni Görev ve Yetkileri, Belediye Yönetim Dizisi/3, Ankara: YYAEM, Nisan, 1999.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

[15] Dinçer, Ömer, Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası. 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.

[16] Dinçer, Ömer, Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası. 7. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.

[17] DPT Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G.: 26.5.2006/2617)

[18] DPT, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu2.Sürüm”, www.sp.gov.tr/belgeler.html(08.Mayıs 2011).

[19] DPT, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Mayıs 2003.

[20] Durna Ufuk ve Eren, Veysel Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim, Amme İdaresi Dergisi, c. 35, sayı 1, 2002.

[21] Dursun, Hasan Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar, Türk İdare Dergisi, Yıl 76, Sayı 442, 2004.

[22] education.ankara.edu.tr/~aksoy/eay/eay/b0506/ymetin.doc14.Ağustos 2011

[23] Erdem, Aybike Stratejik Yönetim Ve Kamu Örgütlerine Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mersin, 2006.

[24] Eren, Erol, İşletmelerde Stratejik Planlama Ve Yönetim, Cilt:1, 3. Baskı, İ.Ü. i. F. Yayın No:234, İ.İ.E. Yayın No:127, Küre Ajans, İstanbul,1990.

[25] Forster , N. Theanalysis of companydocumentation.C.Casselland G. Symon (Eds.) Qualitativemethods in organizationalresearch: A praticalquide.London: Sage. 1994 .

[26] Furman, Beyza Oba Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Stratejik Yönetim: Kavramsal Bir Çerçeve, İ.Ü.İ.F. Dergisi, Cilt 16, Sayı 1: 39 - 50, İstanbul 1987.

[27] Hoşcan, Ensari,21. Yüzyıl Okulları İçin Etkili Bir Stratejik Yönetim Aracı: BalancedScorecard, Sistem Yayıncılık, İstanbul. , 2005.

[28] Keskiner, Yusuf Emrah,Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu, Türk İdare Dergisi, Haziran, Sayı: 451, Yıl: 78, 2006.

[29] Önder, Murat Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması Ve Karşılaşılan Sorunlar, Türk İdare Dergisi, Sayı: 416, Yıl: 69, 1997.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ

Recep YILDIZ

[30] Özdemir, Bülent, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1999.

[31] Özeroğlu, İhsan Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan ve Uygulama Örnekli Performans Esaslı Bütçe, Kesit Yayınları, İstanbul 2014

[32] Öztemel, Ercan Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi, Adapazarı: Değişim Yayınları, 2001.

[33] Şentürk, Hulusi, Belediyelerde Stratejik Planlama, İlke Yayıncılık, İstanbul. 2005.

[34] Taş, Hüseyin Cesurhan, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama, Türk İdare Dergisi, Sayı: 449, Yıl: 77, 2005.

[35] Toprak, Zerrin Yerel Yönetimler. 6. Baskı. Ankara: Nobel Yayınları, 2006.

[36] 1982 Anayasası, (09/11/1982 Tarih, 17863 (Mükerrer), Sayılı R. Gazete, Tertip: 5, Cilt: 22).

[37] Türk Ercan ve Ünsal, Nezir, Eğitimde Stratejik Planlama El Kitabı, Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ocak 2007.

[38] Yurtseven, H. Rıdvan Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Kavramı, Yönetim Dergisi, Y. 9, Sayı 29: 26-33, Ocak 1998.

[39] <<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>>(22.Aralık. 20011).

[40] 5393 sayılı “Belediye Kanunu” , <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>10.Mayıs.2011.

[41] 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 21-22; 5219 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 12-13.

[42] 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 33-35; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 16.

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMANIN UYGULANABİLİRLİĞİ
Recep YILDIZ