

Belediye Stratejik Planlarında Risk-Faaliyet-Gösterge Uyumunun Analizi: Avcılar Belediyesinin Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasite Hedefleri

Analyzing Risk-Activity-Indicator Alignment in Municipal Strategic Plans: The Participatory Governance and Institutional Capacity Targets of Avcılar Municipality

Mustafa Gökberk ERTAN

Arş. Gör., Kapadokya Üniversitesi,
İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
gokberk.ertan@kapadokya.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0001-9484-4463>

Makale Başvuru Tarihi: 03.12.2025

Makale Kabul Tarihi: 15.03.2026

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Bu araştırmanın amacı, Avcılar Belediyesinin 2025–2029 Stratejik Planında “Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak” kapsamında yer alan on hedef kartını Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) modeli çerçevesinde analiz etmektir. Çalışma, doküman incelemesine dayalı nitel bir araştırma tasarımına sahiptir ve analiz kapsamında hedef kartlarında yer alan risk, faaliyet ve performans göstergeleri arasındaki ilişkiler sistematik biçimde değerlendirilmiştir. Analiz sonucunda hedef kartlarının tamamında benzer bir örüntü ortaya çıkmış; risk-gösterge ve risk-faaliyet ilişkilerinin orta düzeyde, faaliyet-gösterge ilişkisinin ise yüksek düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgu stratejik planın çıktı odaklı performans izleme kapasitesinin güçlü olduğunu ancak risk temelli stratejik mantığın sınırlı kaldığını göstermektedir. Risklerin çoğunlukla yapısal ve nitel unsurlardan, göstergelerin ise nicel çıktılardan oluşması uyum düzeyini düşürmekte ve risk yönetiminin izleme-değerlendirme sistemiyle bütünleşmesini zorlaştırmaktadır. Buna karşın faaliyet-gösterge uyumu güçlü olup faaliyetlerin çıktıları ölçülebilir niteliktedir. Araştırma genel olarak Avcılar Belediyesi stratejik planının uygulanabilir bir yapıya sahip olduğunu ancak risk yönetimi ve stratejik bütünlük açısından geliştirilmesi gereken yönler bulunduğunu ortaya koymaktadır. Çalışma ayrıca yerel yönetim stratejik planlarının değerlendirilmesine yönelik geliştirilen RFGT modeli aracılığıyla literatüre analitik bir değerlendirme çerçevesi sunmaktadır.

ABSTRACT

The aim of this study is to analyze the ten performance target cards included under the objective of “Enhancing Participatory Governance and Institutional Capacity” in the 2025–2029 Strategic Plan of Avcılar Municipality through the Risk–Activity–Indicator Consistency (RAIC) model. The study adopts a qualitative research design based on document analysis, and the relationships between risks, activities, and performance indicators defined in the target cards are systematically evaluated. The analysis reveals a similar pattern across all target cards: while the risk–indicator and risk–activity relationships demonstrate a moderate level of alignment, the activity–indicator relationship exhibits a high level of consistency. These findings indicate that the strategic plan has a strong capacity for output-oriented performance monitoring; however, the risk-based strategic logic remains relatively limited. The predominantly structural and qualitative nature of the risks, in contrast with the quantitative output-focused indicators, reduces the level of alignment and makes it difficult to integrate risk management into the monitoring and evaluation system. In contrast, activity–indicator alignment is strong, and the outputs of activities are measurable. Overall, the study concludes that although the strategic plan of Avcılar Municipality is operationally applicable, it requires further improvement in terms of risk management and strategic coherence. The study also contributes to the literature by proposing the RAIC model as an analytical framework for evaluating municipal strategic plans.

Anahtar Kelimeler:

Stratejik Planlama,
Katılımcı Yönetişim,
Yerel Yönetimler,
Belediye Yönetimi,
Yönetimsel Kapasite,

Keywords:

Strategic Planning,
Participatory
Governance,
Local Governments,
Municipal
Administration,
Administrative Capacity,

Önerilen Alıntı (Suggested Citation): ERTAN, Mustafa Gökberk (2026), “Belediye Stratejik Planlarında Risk-Faaliyet-Gösterge Uyumunun Analizi: Avcılar Belediyesinin Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasite Hedefleri”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, S.9(1), ss.64-82, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1835280>

1. GİRİŞ

Yerel yönetim birimleri son otuz yıl içinde daha kapsayıcı ve paydaş temelli bir yönetim anlayışına yönelmiştir. Bu hizmet anlayışının temelinde hem toplumsal beklentilerin çeşitlenmesi hem de karmaşık yerel sorunların çözümünde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi gerekliliği bulunmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2009). Geleneksel kamu yönetimi anlayışından çağdaş kamu yönetimi anlayışlarına doğru gerçekleşen dönüşüm sonucunda yerel yönetimlerin kamu değeri üretiminde ana aktör olarak ortaya çıktığı görülmektedir (Moore, 1995). Bu süreçte vatandaş katılımı, şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans odaklı yönetim ilkeleri yerel politika ve hizmet üretiminde belirleyici unsurlar olarak öne çıkmaktadır (Bryson vd., 2014:447). Bu dönüşümün önemli araçlarından biri ise stratejik planlama olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de kamu kurumlarında stratejik planlama uygulamaları 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kurumsal bir çerçeveye kavuşturulmuştur. Bu düzenleme ile kamu idarelerine stratejik plan hazırlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamalarını yürütme yükümlülüğü getirilmiştir (5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2003; Kalkınma Bakanlığı, 2018). Yerel yönetimler de bu kapsamda belirli dönemleri kapsayan stratejik planlar hazırlamakta ve bu planlar aracılığıyla kurumsal hedefler, faaliyetler ve performans göstergeleri belirlenmektedir. Bu durum belediyelerde stratejik planlamanın yalnızca yönetsel bir tercih olmaktan çıkarak yasal bir yönetim aracı hâline gelmesine yol açmıştır. Bu bağlamda stratejik planlama, yerel yönetimlerde hem kurumsal kapasitenin geliştirilmesini hem de paydaş katılımının artırılmasını sağlayan temel araçlardan biri olarak görülmektedir. Stratejik planlamanın yerel yönetsel sürece dahil edilmesi risk yönetiminin, performans izlemenin, kurumsal öğrenme kültürünün ve kanıta dayalı karar alma süreçlerinin bütünleştiği bir yönetsel çerçevenin oluşmasına katkı sağlamaktadır (Poister vd., 2010:523). Bu nedenle stratejik planların yapısal tutarlılığı yerel yönetimlerin hizmet sunma kapasitesi ile başarılı yönetimin önemli göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir (Bryson, 2018).

Kurumsal kapasite literatüründe yerel yönetimlerin performansının insan kaynakları, dijital altyapı, finansal yönetim, iç kontrol mekanizmaları ve süreç standartlaştırma gibi çok boyutlu kurumsal unsurlar tarafından şekillendirildiği ortaya konulmaktadır (Andrews ve Boyne, 2010:444). Bu unsurların birbiriyle tutarlı ve bütüncül biçimde uygulanmasının yerel kurumların stratejik planlarını uygulama düzeyini belirlediği ifade edilmektedir (Peters, 2019). Kurumsal kapasitenin çok boyutlu yapısının bu unsurların stratejik planlama süreçlerine nasıl entegre edildiğiyle yakından ilişkili olduğu görülmektedir. Stratejik planların başarısının risklerin doğru tanımlanması, faaliyetlerin bu risklerle uyumlu biçimde kurgulanması ve göstergelerin faaliyetlerin beklenen çıktısını ölçebilme yeteneği arasındaki mantıksal bütünlüğe bağlı olduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla stratejik planların niteliğinin değerlendirilmesinde risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin birlikte ele alınması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerde stratejik planlama üzerine yapılan çalışmaların çoğunlukla planların hazırlanma süreçleri, katılımçılık düzeyi, performans göstergeleri veya planların uygulama kapasitesi gibi farklı boyutlara odaklandığı görülmektedir. Bu çalışmalar stratejik planların kurumsal yönetim üzerindeki etkilerini önemli ölçüde ortaya koymuş olmakla birlikte planların içsel mantığını oluşturan risk, faaliyet ve performans göstergeleri arasındaki ilişkileri bütüncül biçimde inceleyen analitik modellerin sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle belediyelerin stratejik planlarında yer alan hedef kartlarında bu üç bileşen arasındaki nedensel ilişkinin sistematik biçimde analiz edilmesine yönelik çalışmaların literatürde oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir.

Çalışmada kullanılan Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) modeli literatürde doğrudan tanımlanmış hazır bir model olmayıp stratejik yönetim, risk yönetimi ve performans ölçümü literatüründen yararlanılarak geliştirilen analitik bir değerlendirme çerçevesi olarak sunulmaktadır. Modelin özellikle stratejik yönetim literatüründe yer alan performans ölçümü yaklaşımlarından (de Bruijn, 2007), kamu kurumlarında risk yönetimine ilişkin kurumsal çerçevelerden (ISO 31000) ve stratejik planlama çalışmalarından (Poister ve Streib, 1999) hareketle oluşturulduğu ifade edilmektedir. Bu yaklaşım sayesinde stratejik planlarda genellikle ayrı ayrı ele alınan risk tanımlama, faaliyet tasarımı ve performans göstergesi üretimi unsurlarının tek bir analitik değerlendirme çerçevesi içinde incelenebilmesi mümkün hâle gelmektedir. Bu bağlamda Avcılar Belediyesinin 2025–2029 Stratejik Planı kapsamında “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” amacı altında yer alan on hedef kartı RFGT modeli aracılığıyla incelenerek stratejik planın içsel tutarlılığının ve yönetim kapasitesinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çalışma ile katılım, kurumsal kapasite ve hesap verebilirlik literatürüne belediye stratejik planlarının analizi üzerinden ampirik bir değerlendirme sunulması hedeflenmekte ve stratejik planlardaki hedef kartlarının içsel tutarlılığını incelemek amacıyla geliştirilen RFGT modeli aracılığıyla analitik bir inceleme çerçevesi önerilmektedir.

Bu çalışmanın literatürdeki benzer araştırmalardan temel farkı, stratejik planların yalnızca performans göstergeleri veya plan hazırlama süreçleri açısından değil, hedef kartlarında yer alan risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki nedensel ilişkiyi bütüncül bir analitik çerçeve içinde incelemeye odaklanmasıdır. Mevcut çalışmaların çoğunlukla stratejik planların katılımcılık düzeyi, performans göstergelerinin niteliği veya planların uygulama kapasitesi gibi belirli boyutlara odaklandığı görülürken, bu araştırmada söz konusu bileşenlerin birbirleriyle olan tutarlılığının değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Araştırma kapsamında Avcılar Belediyesinin seçilmesinin temel nedeni, belediyenin 2025–2029 Stratejik Planında katılımcı yönetim ve kurumsal kapasiteye ilişkin hedeflerin ayrıntılı hedef kartları aracılığıyla tanımlanmış olması ve bu kartların risk, faaliyet ve performans göstergelerini birlikte içeren analiz edilebilir bir yapı sunmasıdır. Bu durum Avcılar Belediyesinin stratejik planların içsel mantığının incelenmesi açısından uygun bir örneklem olarak değerlendirilmesine imkân sağlamaktadır.

2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu bölümde araştırmanın tasarımı, veri seti, analiz yöntemi, kullanılan modelin kapsamı, ölçme süreci ve geçerlilik/güvenilirlik adımları ayrıntılı biçimde açıklanmıştır. Araştırmanın temel amacı Avcılar Belediyesinin 2025-2029 Stratejik Planı içinde yer alan “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” amacına bağlı on hedef kartını Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) Modeli ile analiz etmektir. Bu doğrultuda yöntemsel yaklaşım, doküman incelemesine dayalı nitel tasarım niteliği taşımaktadır.

2.1. Araştırma Tasarımı ve Metodolojisi

Bu araştırma, stratejik plarlarda yer alan hedef kartlarının içsel tutarlılığını değerlendirmeye yönelik olarak nitel analiz yaklaşımı çerçevesinde tasarlanmıştır. Araştırmada kullanılan RFGT modeli, stratejik plarlardaki hedef kartlarının üç temel bileşenini oluşturan riskler, faaliyetler ve göstergeler arasındaki tutarlılığı değerlendirmeye yönelik uygulamalı bir analiz çerçevesi sunmaktadır. Bu nedenle araştırma tasarımında yapısal içerik analizi ile kavramsal model temelli değerlendirme birlikte kullanılmıştır. Yapısal içerik analizi kapsamında stratejik planın hedef kartlarında yer alan risk, faaliyet ve performans göstergeleri sistematik biçimde kodlanarak analiz edilmiştir. Kavramsal model temelli değerlendirme yaklaşımında ise söz konusu bileşenler RFGT modeli çerçevesinde ilişkilendirilmiş ve risk–faaliyet–gösterge bileşenleri arasındaki tutarlılık düzeyi analitik olarak incelenmiştir.

2.2. Veri Kaynağı ve Örneklem

Araştırmanın veri kaynağını Avcılar Belediyesinin 2025–2029 dönemini kapsayan resmi Stratejik Planı oluşturmaktadır. Araştırmanın evreni Türkiye’deki belediyelerin stratejik planlarında yer alan hedef kartları olarak değerlendirilmektedir. Araştırmanın örneklemini ise Avcılar Belediyesinin stratejik planında “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” amacı kapsamında yer alan 10 hedef kartından oluşmaktadır. Stratejik plarlarda yer alan hedef kartları, belirli bir stratejik hedefe ilişkin riskleri, bu riskleri azaltmaya yönelik faaliyetleri ve faaliyetlerin çıktısını ölçen performans göstergelerini birlikte içeren planlama araçları olarak tanımlanmaktadır. Araştırma kapsamında Avcılar Belediyesinin seçilmesinin temel nedeni, belediyenin stratejik planında söz konusu bileşenlerin ayrıntılı biçimde tanımlanmış olması ve hedef kartlarının risk, faaliyet ve performans göstergelerini birlikte içeren analiz edilebilir bir yapı sunmasıdır. Bu hedef kartları stratejik planın 128 ile 146. sayfaları arasında yer almaktadır. Araştırmada amaçlı örnekleme yaklaşımı benimsenmiş ve incelenen hedeflerin ilgili stratejik amaç kapsamında yer almasına dikkat edilmiştir.

2.3. Analitik Çerçeve: Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) Modeli

Bu araştırmada kullanılan Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) modeli literatürde doğrudan tanımlanmış hazır bir modelden ziyade stratejik yönetim, risk yönetimi ve performans ölçümü literatürlerinden yararlanılarak oluşturulan analitik bir değerlendirme çerçevesi olarak kurgulanmıştır. Modelin kavramsal temeli stratejik yönetim literatüründe yer alan performans ölçümü yaklaşımlarına (Poister ve Streib, 1999; de Bruijn, 2007), kurumsal risk yönetimi çerçevelerine (ISO 31000) ve kamu kurumlarında stratejik planlama çalışmalarına dayanmaktadır. Bu çerçevede stratejik planların mantıksal bütünlüğünü oluşturan üç temel bileşen dikkate alınmaktadır. Bu bileşenler stratejik hedeflere ilişkin tanımlanan riskler, bu riskleri azaltmaya yönelik faaliyetler ve faaliyetlerin sonuçlarını ölçen performans göstergelerinden oluşmaktadır. Bu yaklaşım sayesinde hedef

kartlarında yer alan faaliyet-gösterge ilişkisine ek olarak risk temelli planlama yaklaşımının da analize dâhil edilmesi mümkün hâle gelmektedir.

2.3.1 Modelin Bileşenleri

RFGT Modeli üç temel bileşeni içermektedir. Bu bileşenleri riskler (R), faaliyetler (F), göstergeler (G) oluşturmaktadır. Riskleri yönetsel aksaklıklar, temsil sorunları, kapasite eksiklikleri, teknik yetersizlikler, finansal kırılganlıklar veya dış çevredeki belirsizlikler gibi unsurlar oluşturmaktadır. Bu araştırma kapsamında riskler nitel içerik analiziyle kodlanmış ve nitel-nicel ayrımı dikkate alınarak sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırmada riskler ölçülebilirlik durumuna göre sayısal göstergelerle ifade edilebilen veya ölçülebilir çıktılar üzerinden değerlendirilebilen nicel riskler ile daha çok yönetsel süreçler, kurumsal kapasite, temsil sorunları veya yapısal belirsizlikler gibi algısal nitelikte ortaya çıkan nitel riskler şeklinde ele alınmıştır. Faaliyetler ise riskleri azaltmak, hedefe ulaşılmasını kolaylaştırmak veya kurumsal kapasiteyi güçlendirmek amacıyla planlanan eylemlerden oluşmaktadır. Faaliyetler ise operasyonel, yönetsel, kurumsal veya teknik düzenlemeler şeklinde kategorize edilmiştir. Göstergeler, faaliyetlerin çıktılarını veya sonuçlarını ölçmek için kullanılan performans ölçütleridir. Göstergeler çıktı odaklı (*örneğin sayı, oran, zaman*) veya süreç odaklı (*örneğin tamamlanma düzeyi*) olabilmektedir. Bu araştırma kapsamında göstergelerin faaliyetleri ne ölçüde temsil ettiği analiz edilmiştir. Performans göstergeleri P.G kısaltması ile ifade edilmiştir. Bu üç bileşen arasındaki uyum stratejik planın mantıksal bütünlüğünün temel göstergesini oluşturmaktadır.

2.3.2. Modelin Uygulanması

Her hedef kartı için risk-faaliyet-gösterge ilişkisi üç düzeyde analiz edilmiştir. Bu üç düzeyin ilk kısmını “*risk-gösterge (RG) uyumu*” oluşturmaktadır. Bu analiz kapsamında belirlenen risklerin ilgili göstergeler tarafından ölçülüp ölçülmediğinin değerlendirilmektedir. İkinci analiz türünü ise “*Risk-Faaliyet (RF) Uyumu*” oluşturmaktadır. Bu analiz türünde faaliyetlerin tanımlanan riskleri azaltma kapasitesinin incelenmektedir. Üçüncü analiz çerçevesinde ise “*Faaliyet-Gösterge (FG) Uyumu*” incelenmektedir. Faaliyetlerin çıktılarının göstergeler aracılığıyla ölçülebilirliğinin belirlenmektedir. Yapılan analizlerde her bir uyum düzeyi araştırmacı tarafından 1-3 arasında puanlanmıştır. Bu yaklaşım, hedef kartlarının hem yapısal bütünlüğünü hem de uygulama kapasitesini değerlendirmeye imkân tanımıştır.

2.3.3. Modelin Özgünlüğü ve Literatür Temeli

Bu araştırmada kullanılan RFGT modeli literatürde doğrudan tanımlanmış bir hazır model olmayıp stratejik yönetim (Poister ve Streib, 1999), risk yönetimi (ISO 31000), performans ölçümü (de Bruijn, 2007) ve çağdaş kamu yönetimi anlayışlarından yararlanılarak bu araştırma kapsamında geliştirilmiş özgün bir analitik çerçeve sunmaktadır. Model, mevcut literatürde birbirinden ayrı olarak ele alınan üç önemli unsuru (*risk tanımlama, faaliyet tasarımı ve performans göstergesi üretimi*) tek bir değerlendirme matrisinde bir araya getirmektedir. Bu nedenle RFGT, stratejik planlardaki hedef kartlarının hem yapılabilişliğini hem de yönetsel bütünlüğünü analiz etmede yenilikçi ve kuramsal olarak temellendirilmiş bir yöntem sunmaktadır.

2.4. Puanlama Sistemi

RFGT modeli kapsamında risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki ilişkinin düzeyini değerlendirmek amacıyla üçlü bir puanlama sistemi kullanılmıştır. Bu sistem stratejik planlarda yer alan hedef kartlarının mantıksal bütünlüğünü oluşturan risk-faaliyet-gösterge zincirinin tutarlılık düzeyini düşük, orta ve yüksek olmak üzere üç kategoride değerlendirmeye imkân sağlamaktadır. Her hedef kartı söz konusu üç bileşen arasındaki ilişki bakımından analiz edilmiş ve belirlenen ölçütlere göre puanlandırılmıştır. Üçlü puanlama sisteminin tercih edilmesinin temel nedeni stratejik planlarda yer alan hedef kartlarının mantıksal tutarlılığını basit ve karşılaştırılabilir bir değerlendirme çerçevesi içinde analiz edebilme imkânı sağlamasıdır. Düşük-orta-yüksek şeklindeki sınıflandırma stratejik yönetim ve performans değerlendirme çalışmalarında sıklıkla kullanılan bir yaklaşım olup plan bileşenleri arasındaki ilişkinin yorumlanmasını kolaylaştırmaktadır.

Tablo 1. RFGT Modeli Puanlama Sistemi

Uyum Düzeyi	Puan	Değerlendirme Ölçütleri
Düşük Uyum	1	Risklerin tanımlanmış olmasına rağmen faaliyetlerin bu risklerle doğrudan ilişki kurmaması, faaliyet çıktılarının göstergeler aracılığıyla ölçülememesi veya göstergelerin stratejik hedef ile anlamlı bir ilişki kurmaması
Orta Uyum	2	Risk ile faaliyet arasında kısmi bir ilişkinin bulunması, faaliyet-gösterge bağlantısının kurulmuş olması ancak göstergenin yalnızca çıktıyı ölçmesi veya hedefin etkisini tam olarak yansıtamaması
Yüksek Uyum	3	Riskin açık ve gerçekçi biçimde tanımlanmış olması, faaliyetin doğrudan bu riski azaltmaya yönelik tasarlanması ve göstergenin faaliyetin çıktısını veya sonucunu ölçerek stratejik hedef ile güçlü bir nedensel ilişki kurması

Puanlama sürecinde her hedef kartı risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki ilişki açısından sistematik olarak incelenmiş ve tüm hedef kartlarına aynı değerlendirme ölçütleri uygulanmıştır. Böylece stratejik planın ilgili bölümünde yer alan hedef kartlarının tutarlılık düzeyleri karşılaştırmalı biçimde analiz edilmiştir.

2.5. Analiz Süreci

Verilerin analizi üç aşamada gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada veri kodlama işlemi yapılmıştır. Bu aşamada hedef kartlarında yer alan tüm risk ifadeleri, faaliyetler ve göstergeler ayrı ayrı kodlanmıştır. Kodlama sürecinde tematik bir yaklaşım benimsenmiş; riskler nitel, nicel, dışsal ve içsel; faaliyetler operasyonel, kurumsal ve yönetsel; göstergeler ise çıktı, sonuç ve süreç odaklı kategoriler altında sınıflandırılmıştır. İkinci aşamada eşleştirme matrisi oluşturulmuştur. Bu aşamada her hedef kartında tanımlanan riskler ile bu riskleri azaltmaya yönelik faaliyetler ve faaliyetlerin çıktısını ölçen göstergeler arasında ilişki kurulmuştur. Başka bir ifadeyle risk-faaliyet ve faaliyet-gösterge eşleşmeleri her hedef kartı için ayrı ayrı belirlenmiş, böylece hedef kartlarının içsel mantığını ortaya koyan analitik bir ilişki matrisi oluşturulmuştur. Bu matris aracılığıyla her hedef kartında yer alan bileşenlerin birbiriyle ne ölçüde tutarlı olduğu sistematik biçimde değerlendirilmiştir. Üçüncü aşamada ise puanlama işlemi gerçekleştirilmiştir. Eşleştirme matrisi üzerinden elde edilen ilişkiler 2.4 başlığı altında açıklanan ölçütler doğrultusunda düşük, orta ve yüksek uyum kategorilerine göre değerlendirilmiş ve her hedef kartı için risk-gösterge, risk-faaliyet ve faaliyet-gösterge ilişkilerine ilişkin üçlü skorlar üretilmiştir. Böylece her hedef kartının tutarlılık düzeyi karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Bu çalışmada temel olarak nitel bir analiz yaklaşımı benimsenmiştir. Bununla birlikte nitel kodlama ve eşleştirme süreci sonucunda elde edilen ilişkiler üçlü puanlama sistemi aracılığıyla sayısal olarak da ifade edilmiş; bu nedenle çalışma sınırlı düzeyde nicel bir değerlendirme boyutu da içermektedir.

2.6. Araştırmanın Geçerliliği ve Güvenilirliği

Bu çalışmada geçerlilik ve güvenilirlik göz önünde bulundurularak hareket edilmiştir. Bu kapsamda araştırmanın iç geçerliliği hedef kartlarının doğrudan belediyenin resmi stratejik planından alınarak sağlanmıştır. Ayrıca kodlama süreci tek bir analitik çerçeve (RFGT) ile tutarlı biçimde yürütülerek iç geçerlilik düzeyi artırılmıştır. Araştırmanın dış geçerliliğini ise modelin diğer belediyelere, kamu kurumlarına ve stratejik planlara uygulanabilir nitelikte planlanması oluşturmaktadır. Bulgular yerel yönetim literatürüyle tutarlı olarak yorumlanmış ve genellenebilir eğilimler sunmuştur.

Güvenilirlik ise puanlama sisteminin nesnel bir çerçeveye dayandırılması ve üç kategori için belirlenmiş standart tanımlar kullanılarak sağlanmıştır. Kullanılan 1-3 puan arası değerlendirme ölçeği subjektif yorumlardan kaçınmak amacıyla önceden tanımlanmış nesnel kriterlere dayanmaktadır. Düşük uyum (1), risk-faaliyet-gösterge bileşenleri arasında açık bir nedensel bağ bulunmadığı durumlarda; orta uyum (2), ilişkiyi doğrulayan ancak eksik veya kısmi bir tutarlılık bulunduğu; yüksek uyum (3) ise üç bileşenin bütüncül ve doğrudan bir nedensel zincir oluşturduğu durumlarda verilmiştir. Her hedef kartı aynı değerlendirme matrisine tabi tutulmuş ve puanlama tüm kartlarda standartlaştırılmış yöntemle uygulanmıştır. Bu yaklaşım, analiz sürecinin tekrarlanabilir, karşılaştırılabilir ve metodolojik olarak güvenilir olmasına olanak tanımaktadır.

3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Bu bölümde Avcılar Belediyesinin 2025-2029 Stratejik Planı kapsamında “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” amacına bağlı 10 hedef kartı Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) Modeli kullanılarak incelenmiştir. Analizlere başlamadan önce araştırma kapsamındaki tüm hedefler özet tablo hâlinde sunulmuş; böylece hem hedeflerin yapısı hem de analiz sürecinin sınırları netleştirilmiştir. Sonrasında her hedef kartı için hazırlanan ayrıntılı tablolar ve açıklamalar alt başlıklar altında verilmiştir.

3.1. İncelenen Hedef Kartlarına İlişkin Genel Özet Tablosu

Bu bölümde araştırma kapsamında incelenen hedef kartlarının genel çerçevesini ortaya koymak amacıyla Avcılar Belediyesinin 2025-2029 Stratejik Planı’nda “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” amacı altında yer alan hedefler özetlenmiştir. Analize dâhil edilen hedef kartlarının sorumlu birimleri ve stratejik plan içerisindeki konumları Tablo 2’de toplu biçimde sunulmaktadır. Bu tablo 10 hedefi tek bir bakışta göstererek bulgular bölümünün yapısını anlaşılır hâle getirmektedir.

Tablo 2. “*Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak*” Amacı Kapsamındaki Alt Amaçlar ve Analize Dâhil Edilen 10 Hedef Kartının Özeti

Kod	Hedef	Sorumlu Birim
H4.1	Kurumsal iletişim kapasitesini ve katılımcılığı artıracak tanıtım faaliyetleri yapmak	Basın Yayın Md.
H4.2	Temsil ve tanıtım faaliyetlerini ve paydaş katılımını planlanan zamanda gerçekleştirmek	Özel Kalem Md.
H4.3	Ulusal ve uluslararası düzeyde iş birliklerini artırmak ve güçlendirmek	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
H4.4	Stratejik planın etkin uygulanması için kurum içi koordinasyonu artırmak, paydaş katılımını ve risk yönetimini iyileştirirken, hibe ve proje çalışmalarını teşvik etmek	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
H4.5	Kaynakları etkin ve verimli kullanarak, hizmet kalitesini arttıracak çalışmalar yapmak	Mali Hizmetler Müdürlüğü
H4.6	Çalışanların kapasitesini, verimliliğini, motivasyonunu artırıcı çalışmalar yapmak, insan kaynağını etkin ve etkili kullanmak	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
H4.7	Kurumsal dijitalleşme ve bilgi teknolojileri kapasitesini artırmak	Bilgi İşlem Müdürlüğü
H4.8	Kurumumuzun fiziksel güvenliğini sağlamak, temizlik standartlarını yükseltmek ve tüm birimlerin mal-malzeme ihtiyaçlarını zamanında karşılayarak, hizmet kalitesini sürekli iyileştirmek	Destek Hizmetler Müdürlüğü
H4.9	Paydaşların ulaşım taleplerine etkin ve verimli çözümler üreterek, kurumun amaçlarına ulaşmasını desteklemek	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü
H4.10	Kurumsal evrak yönetimi ve karar destek çalışmalarına yönelik mevzuat takibi, bilgilendirme ve kurum içi danışmanlık hizmeti sunmak	Yazı İşleri Müdürlüğü

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı

Tablo 2 araştırmanın odağındaki on hedef kartının sorumlu birimlerini ve stratejik plan içindeki yerini göstermektedir. Tablo bulgular kısmındaki analiz akışının izlenmesini kolaylaştırmakta ve her hedef kartının örgütsel konumunu netleştirmektedir.

3.2. Kurumsal İletişim Kapasitesini ve Katılımcılığı Artıracak Tanıtım Faaliyetleri Yapmak

Bu alt başlık altında kurumsal iletişim kapasitesinin ve katılımcılığın artırılmasına yönelik H4.1 hedef kartı Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) modeli çerçevesinde analiz edilmiştir. Hedef kartında tanımlanan riskler bu risklere karşılık planlanan faaliyetler ve faaliyetlerin çıktısını ölçmeye yönelik göstergeler arasındaki ilişkiler Tablo 3’ de ayrıntılı olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 3. H4.1 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge Uyumu (RG)	Tanıtım için bütçe, insan kaynağı ve lojistik desteğin yetersiz kalması”; P.G.4.1.1–4.1.4 tanıtım ve duyuru göstergeleri	Göstergeler tanıtım faaliyetlerinin hacmini ölçmekte yeterli olsa da riskin özünü oluşturan kapasite yetersizliğini izleyememektedir. Risk nitel ve yapısal iken göstergeler salt nicel çıktılara odaklanmaktadır. Bu nedenle riskin karakteristiği ile göstergelerin ölçüm mantığı arasında yapısal bir tutarsızlık bulunmaktadır.	Gösterge riskin nedenini veya niteliğini ölçmüyor; yalnızca faaliyet çıktısını ölçüyorsa kısmi uyum kabul edilir.	2
Risk-Faaliyet Uyumu (RF)	Risk: kapasite eksiklikleri. Faaliyetler: tanıtım faaliyetlerinin artırılması, duyuruların çeşitlendirilmesi	Faaliyetler tanıtım süreçlerini iyileştirerek riskin etkilerini azaltmayı amaçlamaktadır; ancak riskin kaynağı olan “bütçe” ve “insan kaynağı planlaması”na yönelik doğrudan kapasite artırıcı bir faaliyet bulunmamaktadır. Faaliyetler riskin sonuç boyutuna temas etmekte, nedensel kaynağına yönelik yapısal bir müdahale içermemektedir.	Faaliyet riskle örtüşüyor fakat riskin oluşum nedenlerine doğrudan müdahale etmiyorsa uyum orta düzeydedir.	2
Faaliyet-Gösterge Uyumu (FG)	Faaliyetler: tanıtım, duyuru, bilgilendirme etkinlikleri. Göstergeler: duyuru sayısı, karşılama oranı, istihdam sayıları.	Göstergeler faaliyetlerin çıktısını ölçme kapasitesi açısından güçlüdür. Faaliyet-gösterge ilişkisi nedensel ve doğrudan olup ölçüm mekanizması faaliyet setiyle tamamen uyumludur. Bu nedenle faaliyet çıktıları göstergeler tarafından izlenebilir niteliktedir.	Faaliyet doğrudan ölçülebilir çıktıya dönüşüyor ve gösterge bu çıktıyı net şekilde yakalıyorsa yüksek uyum söz konusudur	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.1 hedef kartı kurumsal iletişim süreçlerini güçlendirmeyi amaçlamakla birlikte risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki tutarlılık farklı düzeylerde dağılmaktadır. Bütçe, insan kaynağı ve lojistik destek yetersizliği risk bileşenleri olarak öne çıkmaktadır. Bu riskler organizasyonel kapasite literatüründe “*yapısal risk*” kategorisine karşılık gelmektedir (Kettl, 2015:92). Göstergeler, riskin nitel karakteristiğini yakalamaktan ziyade tanıtım faaliyetlerinin nicel çıktısını (*duyuru sayısı, karşılama oranı*) ölçmektedir. Dolayısıyla riskin doğası ile göstergenin ölçüm mantığı arasında bir uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır.

Risk-faaliyet ilişkisi incelendiğinde faaliyetlerin risklerin etkisini azaltma potansiyeline sahip olduğu görülmekle birlikte riskin temel kaynağına yönelik doğrudan bir yapılandırma bulunmamaktadır. Bu durum faaliyetlerin riskle kısmen ilişkili ancak riskin oluşum mekanizmalarına müdahale edecek ölçüde nedensel bir bağlantı kurmadığını göstermektedir. Bu nedenle faaliyetler riskin sonuçlarına yönelik düzeltici bir nitelik taşımakta önleyici kapasite geliştirme boyutunda eksiklik barındırmaktadır. Buna karşın faaliyet-gösterge uyumu hedef kartının en güçlü yönü olarak belirlenmiştir. Faaliyetlerin çıktıları göstergeler tarafından doğrudan ölçülebilir niteliktedir ve bu durum hedefin operasyonel performans izleme kapasitesini artırmaktadır. Dolayısıyla H4.1 hedefi risk yönetimi açısından orta düzeyde, operasyonel izlenebilirlik açısından ise güçlü bir tutarlılık sergilemektedir. Genel değerlendirmede hedef kartı risk yönetimi boyutunda zayıf; faaliyet-gösterge bütünlüğü açısından güçlü bir tasarım sunmaktadır.

3.3. Temsil ve Tanıtım Faaliyetlerini ve Paydaş Katılımını Planlanan Zamanda Gerçekleştirmek

Bu bölümde temsil ve tanıtım faaliyetleri ile paydaş katılımının planlanan zaman diliminde gerçekleştirilmesini amaçlayan H4.2 hedef kartı incelenmiştir. Hedef kartına ilişkin risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki uyum düzeyi, RFGT modeli esas alınarak Tablo 4’te sistematik biçimde ortaya konulmuştur.

Tablo 4. H4.2 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Temsil faaliyetleri sırasında paydaşların düşük katılım göstermesi, iletişim kanallarının etkin kullanılmaması.” Göstergeler: P.G.4.2.1-4.2.2 (toplantı sayısı, katılımcı sayısı)	Göstergeler faaliyetlerin katılım düzeyini ölçmekte işlevseldir; ancak riskin yapısal bileşenleri olan “iletişim kanallarının etkin kullanılmaması” ve “paydaş motivasyon eksikliği” gibi nitel unsurları izleyememektedir. Ölçüm mantığı davranışsal risklerin nedenlerini değil, yalnızca sonuçlarını takip etmektedir. Bu nedenle risk-gösterge ilişkisi kısmi uyumluluk göstermektedir.	Gösterge riskin sonuç davranışını ölçüyor fakat riskin yapısal bileşenlerini yakalayamıyorsa uyum orta düzeyin altında kabul edilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: düşük paydaş katılımı ve iletişim zayıflığı. Faaliyetler: paydaş toplantıları düzenlemek, kurumlar arası temsil faaliyetleri yürütmek.	Faaliyetler riskle tematik olarak örtüşmektedir; paydaş toplantıları katılımı artırmaya yönelik bir mekanizma sağlayabilir. Ancak faaliyet seti riskin kök nedenine-paydaşlarla iletişim stratejisinin güçlendirilmesi, motivasyon mekanizmalarının geliştirilmesi, erişilebilirlik artırıcı araçların kullanılması- yönelmemektedir.	Faaliyet riskle ilişkili ancak riskin yapısal nedenlerine yönelik kapsayıcı müdahale içermiyorsa uyum orta düzey olarak değerlendirilir.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: toplantılar, temsil faaliyetleri, görüşmeler. Göstergeler: toplantı sayısı, katılımcı sayısı.	Göstergeler faaliyetlerin çıktısını doğrudan ve ölçülebilir biçimde yakalamaktadır. Toplantı sayısının ve katılımcı düzeyinin izlenmesi, faaliyetlerin nicel performansını ölçmek için uygundur. Faaliyet-gösterge zinciri nedensel, doğrudan ve yüksek düzeyde uyumludur.	Faaliyet çıktıları göstergeler tarafından tam ve açık biçimde ölçülüyorsa yüksek uyum söz konusudur.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.2 hedef kartı belediye-paydaş ilişkilerinin kurumsal yönetişimde taşıdığı rolü destekleyen faaliyetlere odaklanmaktadır. Ancak risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin tutarlılığı incelendiğinde hedef kartının yönetsel ve yapısal bütünlüğünde önemli farklılaşmalar ortaya çıkmaktadır. Risk bileşeni paydaşların düşük katılım göstermesi ve iletişim kanallarının etkisizliği gibi davranışsal ve iletişim-temelli tehditlere dikkat çekmektedir. Bu tür riskler literatürde “*davranışsal risk*” kategorisine girer ve genellikle motivasyon, erişilebilirlik, bilgi akışı ve iletişim stratejisi gibi faktörlerle bağlantılıdır (Heifetz, 1994:57). Göstergeler ise bu riskin altında yatan davranışsal nedenler yerine sadece toplantı sayısı ve katılımcı sayısı gibi sonuç göstergelerini ölçmektedir. Bu durum risk ile gösterge arasındaki ilişkiyi yüzeysel hâle getirmekte ve ölçüm mekanizmasını çıktı odaklı düzeyde sınırlamaktadır. Yani hedef kartında riskin niteliği ile göstergenin ölçtüğü değer arasında bir açıklık bulunmaktadır.

Faaliyetler riskle örtüşmekte olup paydaş toplantıları düzenlenmesi riskin etkilerini azaltabilecek bir araç sunmaktadır. Ancak faaliyetler risklerin nedenlerine yönelik stratejik bir müdahale içermemektedir. Örneğin paydaş analizine dayalı iletişim stratejisi geliştirme, erişim engellerini azaltma veya motivasyon artırıcı mekanizmalar oluşturma gibi yapısal çözümler öngörülmemiştir. Bu nedenle faaliyetler riskin yalnızca yansıma düzeyine hitap etmekte, kök nedenleri ele almadığı için uyum kısmi kalmaktadır. Bu durum politika tasarım literatüründe “*ex-post düzeltici yaklaşım*” olarak adlandırılmaktadır (Howlett, 2011:32). Öte yandan faaliyet-gösterge ilişkisi hedef kartının en güçlü yönünü oluşturmaktadır. Göstergeler faaliyetlerin çıktısını doğrudan ölçülebilir niteliktedir; toplantı ve katılımcı sayısı, faaliyetlerin performansını izleme açısından uygun ve işlevseldir. Bu nedenle faaliyet-gösterge uyumu yüksek düzeydedir ve hedef kartının operasyonel izleme kapasitesi güçlü olarak belirlenmiştir. Genel değerlendirmede H4.2 hedef kartı operasyonel düzeyde güçlü, risk yönetimi açısından ise orta düzeyde bir bütünlük sergilemektedir. Riskin davranışsal niteliği ile faaliyetlerin yapısal çözüm eksikliği arasındaki uyumsuzluk hedef kartının niteliğini sınırlamaktadır.

3.4. Ulusal ve Uluslararası Düzeyde İşbirliklerini Artırmak ve Güçlendirmek

Bu alt başlıkta ulusal ve uluslararası düzeyde iş birliklerinin artırılmasına yönelik H4.3 hedef kartı ele alınmıştır. Hedef kartında yer alan risklerin faaliyetlerle ne ölçüde ilişkilendirildiği ve göstergelerin bu faaliyetleri ölçme kapasitesi, RFGT modeli doğrultusunda Tablo 5’te analiz edilmektedir.

Tablo 5. H4.3 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “ <i>Teknik altyapı yetersizliği, öngörülemeyen ve zorunlu değişiklikler ışığında etkinliklerde aksama yaşanması.</i> ” Göstergeler: P.G.4.3.1-4.3.2 (etkinlik sayısı, katılımcı sayısı)	Göstergeler etkinliklerin nicel gerçekleşme düzeyini ölçmekte yeterlidir ancak riskte ifade edilen teknik altyapı yetersizliği, planlama kırılganlığı ve süreçsel aksama gibi yapısal risk unsurları ölçüm mekanizmasında temsil edilmemektedir. Göstergeler riskin yalnızca çıktı boyutuna temas etmektedir.	Gösterge riskin çıktısını ölçüyor fakat riskin yapısal niteliğini yakalayamıyorsa uyum orta düzeyin altında kabul edilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: teknik altyapı ve planlama kırılganlığı Faaliyet: çeşitli kurumsal etkinlikler düzenlemek.	Faaliyetler riskin etkilerini azaltabilecek bir mekanizma sunmakla birlikte riskin kaynağı olan altyapı eksikliği, program yönetimi zafiyeti veya planlama süreçlerine yönelik doğrudan bir kapasite geliştirme faaliyeti bulunmamaktadır. Bu nedenle faaliyet riskin nedenine değil sonuçlarına yöneliktir.	Faaliyet riskle tematik olarak ilişkili ancak riskin kök nedenine müdahale etmiyorsa uyum orta düzey sayılır.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: kurumsal etkinlikler, tanıtım amaçlı organizasyonlar Göstergeler: etkinlik sayısı, katılımcı sayısı	Faaliyetler doğrudan ölçülebilir çıktılar üretmektedir ve göstergeler bu çıktıları eksiksiz şekilde yakalamaktadır. Etkinlik sayısının ve katılımcı düzeyinin izlenmesi yüksek ölçülebilirlik sağlar. Faaliyet-gösterge zinciri güçlüdür.	Faaliyet çıktıları göstergeler tarafından açık bir biçimde ölçülebiliyorsa uyum yüksek kabul edilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.3 hedef kartı belediyenin kurumsal kimliğini güçlendirmeye yönelik etkinlik düzenleme kapasitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Buna rağmen risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin tutarlılığı incelendiğinde hedef kartı çıktı odaklı açıdan güçlü ancak sınırlı bir bütünlük ortaya koymaktadır. Risk bileşeni, teknik altyapı eksiklikleri, planlama süreçlerindeki kırılganlıklar ve dışsal zorunlu değişiklikler nedeniyle etkinliklerde aksama yaşanabileceğine işaret etmektedir. Bu risk türü kamu kurumlarında sık karşılaşılan “*operasyonel kapasite riski*” kategorisine girmektedir (Moynihan ve Pandey, 2005:427). Göstergeler ise etkinlik sayısı ve katılımcı düzeyi gibi işlevsel çıktı ölçütleri sunmakta olup riskte yer alan yapısal ve planlamaya ilişkin yapısal unsurları ölçme kapasitesinden yoksundur. Bu durum risk ile gösterge arasında mantıksal ve metodolojik bir ölçüm ayrışması yaratmakta; göstergeler riskin nedenini değil sonuçlarını izlemektedir.

Faaliyetler, etkinlik gerçekleştirerek kurumsal görünürlüğü artırmaya yöneliktir ve riskin oluşturduğu etkileri kısmen azaltabilir. Ancak faaliyet seti riskin kök nedenine müdahale eden bir yapısal çözüm içermemektedir. Örneğin teknik altyapı güçlendirme, lojistik planlama kapasitesi geliştirme, süreç standardizasyonu veya esnek programlama modellerinin uygulanmasına ilişkin faaliyetler bulunmamaktadır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi yalnızca “*tematik düzeyde*” örtüşmekte, nedensel uyum zayıf kalmaktadır. Buna karşılık faaliyet-gösterge ilişkisi hedef kartının en güçlü yönü olarak belirlenmiştir. Etkinlik düzenleme faaliyetlerinin çıktıları, belirlenen göstergeler tarafından net ve doğrudan ölçülebilir niteliktedir. Bu durum hedef kartının operasyonel performans takibini güçlendirmektedir ve literatürde “*yüksek çıktı izlenebilirliği*” olarak adlandırılmaktadır (Hatry, 2006:41). Genel olarak H4.3 hedef kartı operasyonel izleme açısından güçlü bir performans göstergesi yapısına sahip olmakla birlikte risk yönetimi açısından orta düzeyde bir uyum göstermektedir. Riskin yapısal niteliğini ölçmeyen göstergeler, hedef kartının bütüncül stratejik yönetim kapasitesini sınırlamaktadır.

3.5. Stratejik Planın Etkin Uygulanması İçin Kurum İçi Koordinasyonu Artırmak, Paydaş Katılımını ve Risk Yönetimini İyileştirirken, Hibe ve Proje Çalışmalarını Teşvik Etmek

Bu bölümde stratejik planın etkin uygulanmasına yönelik kurum içi koordinasyon, paydaş katılımı, risk yönetimi ile hibe ve proje faaliyetlerini kapsayan H4.4 hedef kartı incelenmiştir. Risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki tutarlılık düzeyi Tablo 6’da RFGT modeli kapsamında değerlendirilmektedir.

Tablo 6. H4.4 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Vatandaş geri bildirimlerinin eksik toplanması, iletişim araçlarının etkin kullanılmaması, mevcut sistemlerin güncelliğini kaybetmesi.” Göstergeler: P.G.4.4.1–4.4.3 (başvuru karşılama oranı, iletişim kanalı kullanım sayısı vb.)	Göstergeler vatandaş-belediye etkileşiminin nicel yönünü (başvuru sayısı, karşılama oranı) ölçmekte başarılıdır; ancak riskte belirtilen “geri bildirim kalitesi, sistem güncelliği, erişilebilirlik” gibi nitel unsurları ölçme kapasitesi bulunmamaktadır. Bu nedenle riskin yapısal boyutları göstergeler tarafından temsil edilmemektedir.	Gösterge yalnızca nicel çıktıyı izliyor, riskin yapısal niteliğini ölçemiyorsa uyum kısmı olarak değerlendirilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: iletişim sistemlerinin güncelliğinin kaybolması ve geri bildirim eksikliği. Faaliyet: iletişim kanallarını güçlendirmek, yeni uygulamalar tasarlamak, vatandaş erişilebilirliğini artırmak.	Faaliyetler riskle doğrudan ilişkilidir ve riskin etkilerini azaltma potansiyeli taşımaktadır. Ancak faaliyet seti, riskin kök nedenine yönelik sistematik ve kalıcı bir çözüm sunmamaktadır; örneğin dijital altyapı yenileme, veri doğrulama mekanizmaları veya erişim engellerini azaltıcı tasarımlar bulunmamaktadır. Faaliyetler riskle tematik düzeyde uyumlu, fakat yapısal kapasite geliştirme açısından sınırlıdır.	Faaliyet riskle örtüşüyor fakat riskin oluşum nedenlerine doğrudan müdahale etmiyorsa uyum orta düzeydedir.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: iletişim araçlarını geliştirmek, erişimi artırmak. Göstergeler: iletişim kanalı kullanım oranı, başvuru yanıtlanma oranı.	Faaliyetler doğrudan ölçülebilir çıktılar üretmektedir ve göstergeler bu çıktıları yüksek doğrulukla yakalamaktadır. Gösterge seti faaliyetlerin performansını izlemek için elverişlidir ve ölçüm zinciri nedensel olarak güçlüdür.	Gösterge faaliyetlerin çıktısını açık şekilde ölçüyorsa uyum yüksek sayılır.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.4 hedef kartı vatandaşların belediyeye erişimini artıracak iletişim mekanizmalarını güçlendirmeye yönelik bir stratejik yönelim ortaya koymaktadır. Bu yönelim katılımcı yönetim literatüründe önemli bir bileşen olan “*erişilebilirlik*” ilkesine dayanmaktadır. Ancak risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki tutarlılık incelendiğinde hedef kartının özellikle risk yönetimi açısından kısmi bir bütünlük sunduğu görülmektedir. Risk bileşeni; geri bildirim mekanizmalarının zayıflığı, dijital ve fiziksel iletişim araçlarının etkin kullanılmaması ve mevcut sistemlerin güncelliğinin kaybolması gibi yapısal tehditlere dikkat çekmektedir. Bu tür riskler, hizmet sunum kalitesini etkileyen “*işlevsel kapasite riski*” olarak sınıflandırılmaktadır (Bouckaert ve Halligan, 2008:74). Göstergeler ise vatandaş-belediye iletişiminin yoğunluğunu ölçen nicel çıktılar (*örneğin başvuru sayısı, karşılama oranı*) üzerinden kurgulanmıştır. Bu nedenle riskte tanımlanan “*erişilebilirlik*”, “*sistem güncelliği*”, “*geri bildirim kalitesi*” gibi nitel ve süreçsel unsurlar ölçüm mantığı ile örtüşmemektedir. Literatürde bu durum “*performans göstergesi sığlığı*” (indicator shallowness) olarak ifade edilen ölçüm sorunuyla uyum göstermektedir (Van Dooren vd., 2015:56).

Faaliyetler riskle tematik anlamda doğru bir ilişki içindedir. İletişim araçlarının güçlendirilmesi vatandaş erişimini artırmaya katkı sunma potansiyeli taşımaktadır. Ancak faaliyetlerin yapısal niteliği sınırlıdır. Riskin nedenine yönelik dijital altyapı yenileme, erişilebilirlik araçlarının çeşitlendirilmesi, geri bildirim kalitesine yönelik nitel ölçüm araçları veya kullanıcı deneyimi temelli tasarımlar faaliyet setinde yer almamaktadır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi sınırlı bir uyum göstermektedir. Faaliyetler riskin etkilerini azaltabilecek olsa da riskin nedenlerine doğrudan müdahale eden bir stratejik kapasite geliştirme boyutu eksiktir. Faaliyet-gösterge ilişkisi ise hedef kartının en güçlü unsurudur. Göstergeler faaliyetlerin nicel çıktısını yakalamada tutarlı, ölçülebilir ve izlenebilir bir çerçeve sunmaktadır. Erişim oranları, başvuru yanıtlanma oranları ve iletişim kanalı kullanımı gibi göstergeler faaliyetlerin performansını izleme açısından uygundur ve faaliyet-gösterge ilişkisinin nedensel tutarlılığı yüksektir. Genel olarak H4.4 hedef kartı vatandaş erişimi konusunda operasyonel izlenebilirliği yüksek; ancak risk-faaliyet ve risk-gösterge uyumu açısından orta düzeyde bütünlük sergileyen bir yapıya sahiptir. Risklerin nitel doğası dikkate alındığında mevcut gösterge setinin hedefin derinliğini tam olarak yansıtmadığı görülmektedir.

3.6. Kaynakları Etkin ve Verimli Kullanarak, Hizmet Kalitesini Arttıracak Çalışmalar Yapmak

Bu alt başlık altında kaynakların etkin ve verimli kullanılarak hizmet kalitesinin artırılmasını amaçlayan H4.5 hedef kartı analiz edilmiştir. Hedef kartında tanımlanan riskler ile bu riskleri azaltmaya yönelik faaliyetler ve performans göstergeleri arasındaki ilişki Tablo 7’de ayrıntılı olarak sunulmaktadır.

Tablo 7. H4.5 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk- Gösterge (RG)	Risk: “Sosyal sorumluluk projelerine yönelik farkındalık ve katılım düzeyinin düşük olması; proje çıktılarının yeterince izlenmemesi.” Göstergeler: P.G.4.5 (etkinlik katılımcı sayısı, proje tamamlama oranı vb.)	Göstergeler faaliyetlere ilişkin nicel çıktıları ölçmede işlevseldir; ancak riskte vurgulanan “farkındalık”, “toplumsal etki”, “nitel katılım düzeyi” gibi nitel süreç bileşenlerini yakalamamaktadır. Göstergelerin ölçüm mantığı riskin davranışsal doğasını temsil etmekte yetersizdir.	Gösterge yalnızca çıktı odaklı olup riskin nitel boyutlarını ölçmüyorsa uyum kısmi kabul edilir.	2
Risk- Faaliyet (RF)	Risk: düşük farkındalık, düşük katılım ve izleme sorunları. Faaliyet: sosyal sorumluluk projeleri düzenlemek, bilgilendirme çalışmaları yapmak.	Faaliyetler riskin etkilerini azaltma kapasitesine sahiptir ancak riskin kök nedenlerine (ör. farkındalık eksikliği, motivasyon düşüklüğü, izleme mekanizması zayıflığı) yönelik yapısal bir müdahale içermemektedir. Bu nedenle faaliyetler riskle tematik düzeyde ilişkili olsa da neden-sonuç zincirinde eksik bağlantı bulunmaktadır.	Faaliyet riskle örtüşüyor fakat nedenine odaklanmıyorsa uyum orta düzey olarak değerlendirilir.	2
Faaliyet- Gösterge (FG)	Faaliyetler: sosyal sorumluluk programları, katılımcı etkinlikler. Göstergeler: proje sayısı, katılımcı sayısı, tamamlanma oranı	Faaliyetler doğrudan ölçülebilir çıktılar üretmekte ve göstergeler bu çıktıları yüksek doğrulukla yakalamaktadır. Katılımcı sayısı ve proje tamamlanma oranı faaliyet-gösterge zincirinin güçlü olduğunu göstermektedir.	Faaliyet çıktısı göstergede net biçimde ölçülüyorsa uyum yüksek kabul edilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.5 hedef kartı belediyenin kurumsal kimliğiyle uyumlu sosyal sorumluluk projeleri geliştirmeyi amaçlamakta ve toplumsal katılımı güçlendirmeyi hedeflemektedir. Ancak risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin analitik bütünlüğü incelendiğinde hedef kartının özellikle risk yönetimi açısından kısmi bir tutarlılık sunduğu görülmektedir. Risk bileşeni, toplumsal farkındalık eksikliği, katılım düzeyinin düşüklüğü ve proje çıktılarının izlenmesindeki yetersizliklere işaret etmektedir. Bu risk türü literatürde “davranışsal-toplumsal risk” kategorisinde değerlendirmektedir (Douglas ve Wildavsky, 1982:43). Bu tür riskler nicel çıktının artışına ek olarak katılımın niteliği, toplumsal algı, etkileşim düzeyi ve sürdürülebilirlik gibi değişkenlerle ilişkilidir. Buna rağmen göstergeler yalnızca proje sayısı, katılımcı sayısı ve tamamlanma oranı gibi nicel çıktıları ölçmektedir. Dolayısıyla risk ve gösterge bileşeni arasında belirgin bir uyumsuzluk bulunmaktadır. Riskin yapısal niteliği ölçüm sistemine yansımamaktadır. Bu durum literatürde “indicator-risk misalignment” olarak adlandırılan yapısal bir ölçüm sorununa karşılık gelmektedir (Hood, 2006:517).

Faaliyet-risk ilişkisi değerlendirildiğinde sosyal sorumluluk projelerinin riskin etkilerini azaltmaya katkı sağlayabileceği görülmektedir. Ancak faaliyetler riskin kök nedenlerine yönelik stratejik bir çözüm üretmemektedir. Örneğin farkındalık artırıcı kampanyalar, veri temelli izleme mekanizmaları, paydaş analizi veya sosyal etki değerlendirmesine yönelik faaliyetler bulunmamaktadır. Bu eksiklik faaliyet-risk ilişkisini azaltmakta ve neden-sonuç zincirinin bütünlüğünü zayıflatmaktadır. Dolayısıyla faaliyetlerin riskler üzerindeki etkisi kısmi ve sınırlı kalmaktadır. Bununla birlikte faaliyet-gösterge uyumu hedef kartının en güçlü boyutudur. Göstergeler faaliyetlerin çıktısını doğrudan ve ölçülebilir biçimde yakalayabilmektedir. Katılımcı sayısı, proje somut çıktısı ve tamamlanma oranı, faaliyetlerin operasyonel performansını izlemek için uygun göstergelerdir. Bu durum hedef kartının performans ölçme kapasitesinin güçlü olduğunu göstermektedir. Genel olarak H4.5 hedef kartı, sosyal sorumluluk faaliyetlerinin izlenmesine elverişli bir yapı sunmakta, ancak risk yönetimi açısından orta düzeyde bir bütünlük sergilemektedir. Risklerin davranışsal niteliği dikkate alındığında mevcut gösterge setinin hedefin stratejik derinliğini tam olarak yansıtmadığı görülmektedir.

3.7. Çalışanların Kapasitesini, Verimliliğini, Motivasyonunu Artırıcı Çalışmalar Yapmak, İnsan Kaynağını Etkin ve Etkili Kullanmak

Bu bölümde çalışanların kapasitesinin, verimliliğinin ve motivasyonunun artırılmasına yönelik H4.6 hedef kartı ele alınmıştır. İnsan kaynağının etkin kullanımına ilişkin risk-faaliyet-gösterge ilişkileri, RFGT modeli esas alınarak Tablo 8’de analiz edilmektedir.

Tablo 8. H4.6 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Bilgi teknolojileri altyapısının yetersizliği, personel dijital yetkinliklerinin düşük olması, veri güvenliği riskleri.” Göstergeler: P.G.4.6.1-4.6.3 (dijitalleşen süreç sayısı, dijital hizmet kullanım oranı, veri güncelleme sıklığı vb.)	Göstergeler, dijitalleşme sürecinin nicel çıktısını ölçmekte işlevseldir; ancak riskte tanımlanan “dijital yetkinlik eksikliği” ve “veri güvenliği” gibi nitel, kapasite temelli unsurlar ölçülmemektedir. Bu nedenle riskin yapısal niteliği gösterge setine yansımamakta; ölçüm mantığı çıktı düzeyinde kalmaktadır.	Göstergeler riskin kök nedenlerini ölçemiyor, yalnızca süreç çıktısını izliyorsa uyum kısmi olarak değerlendirilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: dijital altyapı yetersizliği ve personel dijital yetkinlik eksikliği. Faaliyet: kurumsal süreçlerin dijitalleştirilmesi, veri yönetim sistemlerinin kurulması	Faaliyet seti risklerin etkilerini azaltmaya yönelik uygun bir çerçeve sunmakla birlikte riskin kök nedenlerine dönük (ör. dijital eğitim, teknik altyapı modernizasyonu, veri güvenliği protokolleri) somut kapasite geliştirme uygulamaları içermemektedir. Faaliyetler riskle tematik olarak uyumlu, ancak neden-sonuç zincirinde yapısal bir eksiklik bulunmaktadır.	Faaliyet riskle örtüşüyor ancak riskin nedenlerini sistematik bir şekilde hedeflemiyorsa uyum orta düzey kabul edilir.	3
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: dijitalleşme uygulamaları, veri sistemlerinin kurulması. Göstergeler: dijital süreç sayısı, kullanım oranı, veri güncelleme periyodu.	Faaliyetlerin çıktıları sayısal olarak net biçimde ölçülebilmektedir; göstergeler faaliyetlere doğrudan karşılık gelmektedir. Dijitalleşme çıktıları somut ve izlenebilir olduğundan faaliyet-gösterge ilişkisi yüksek nedensel tutarlılık sergilemektedir.	Faaliyet çıktısı göstergelerde açık ve doğrudan ölçülüyorsa uyum yüksek değerlendirilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.6 hedef kartı dijitalleşme ve veri yönetimi süreçlerine odaklanmakta olup kurumsal modernleşme bağlamında stratejik bir açılım sunmaktadır. Buna karşın risk-faaliyet-gösterge bütünlüğü incelendiğinde yönetim kapasitenin güçlendirilmesine yönelik yapısal unsurların yalnızca kısmen temsil edildiği görülmektedir. Risk bileşeni; teknik altyapı eksiklikleri, personelin dijital yetkinliklerinin düşüklüğü ve veri güvenliğine ilişkin tehditler gibi kurumsal kapasite temelli unsurlar içermektedir. Bu tür riskler literatürde “*kurumsal dijitalleşme riski*” olarak tanımlanmakta ve genellikle altyapısal modernizasyon, insan kaynağı yetkinliği ve siber güvenlik gibi çok katmanlı çözümler gerektirmektedir (Mergel, 2019:124). Buna rağmen göstergeler dijitalleşmiş süreç sayısı, dijital hizmet kullanım oranı ve veri güncelleme sıklığı gibi çıktı odaklı performans ölçütlerinden oluşmaktadır. Dolayısıyla göstergeler dijitalleşmenin nicel yönünü yakalasa da riskin doğasına ilişkin nitel ve yapısal değişkenler ölçüm sistemine yansımamaktadır. Bu durum risk-gösterge ilişkisinde belirgin bir ölçüm derinliği eksikliği ortaya çıkarmaktadır.

Risk-faaliyet ilişkisinde faaliyetler risklerle tematik olarak örtüşmekte, dijitalleşme uygulamalarının risklerin etkilerini azaltma potansiyeli bulunmaktadır. Ancak faaliyet seti riskin kök nedenine yönelik kapsamlı bir kapasite geliştirme yaklaşımı içermemektedir. Örneğin teknik altyapının güncellenmesi, personel için dijital yeterlilik eğitimleri veya veri güvenliği protokollerinin iyileştirilmesine yer verilmemiştir. Bu nedenle faaliyetler riskin etkilerine yönelik semptomatik bir müdahale niteliği taşımakta, riskin nedenlerine yönelik stratejik bir dönüşüm mekanizması sunmamaktadır. Faaliyet-gösterge ilişkisi hedef kartının en güçlü boyutudur. Dijitalleşme faaliyetleri ölçülebilir çıktılar üretmekte ve göstergeler bu çıktıları eksiksiz olarak yakalamaktadır. Bu durum literatürde “*yüksek performans izlenebilirliği*” olarak tanımlanan bir ölçüm bütünlüğünü yansıtmaktadır (Mergel, 2019:124). Dijitalleşen süreçlerin sayısının izlenebilirliği, hedef kartının operasyonel performans kapasitesini artırmaktadır. Genel olarak H4.6 hedef kartı, çıktı düzeyinde güçlü, risk-faaliyet ve risk-gösterge ilişkisi açısından ise orta düzeyde tutarlılık sergilemektedir. Dijital dönüşümün çok boyutlu doğası dikkate alındığında mevcut faaliyet ve göstergelerin riskin yapısal niteliklerini sınırlı biçimde temsil ettiği görülmektedir.

3.8. Kurumsal Dijitalleşme ve Bilgi Teknolojileri Kapasitesini Artırmak

Bu alt başlıkta kurumsal dijitalleşme ve bilgi teknolojileri kapasitesinin artırılmasına yönelik H4.7 hedef kartı incelenmiştir. Dijital dönüşüm sürecine ilişkin riskler, bu riskleri azaltmaya yönelik faaliyetler ve performans göstergeleri arasındaki uyum Tablo 9’da RFGT modeli çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Tablo 9. H4.7 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Personelin mesleki yetkinliklerinin yetersizliği, eğitim süreçlerinin sürdürülebilir olmaması, görev dağılımındaki uyumsuzluk.” Göstergeler: P.G.4.7.1-4.7.3 (eğitim sayısı, katılımcı oranı, performans değerlendirme sonuçları).	Göstergeler insan kaynağı süreçlerinin nicel çıktısını ölçmekte işlevseldir; ancak riskte ifade edilen “yetkinlik düzeyi”, “niteliksel beceri gelişimi”, “görev uyumu” gibi nitel ve süreçsel unsurları ölçmemektedir. Böylece göstergeler riskin yapısal niteliğini temsil etmeyip yalnızca eğitim faaliyetlerinin sayısal çıktısına odaklanmaktadır.	Gösterge riskin karakterini ölçmüyor, yalnızca faaliyet sonucunu izliyorsa uyum kısmi değerlendirilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: yetkinlik eksikliği, sürdürülebilir olmayan eğitim süreçleri. Faaliyet: hizmet içi eğitimler, performans değerlendirme uygulamaları, oryantasyon programları.	Faaliyetler riskin etkilerini azaltma potansiyeli taşımakta ve tematik olarak riskle ilişkilidir. Ancak faaliyetler riskin nedenine -örneğin görev analizi, iş tanımlı güncelleme, kurum içi yetenek yönetimi veya uzun dönemli eğitim planlaması- yönelik kapsamlı ve yapısal müdahaleler içermemektedir. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi semptomatik, kısmi ve sınırlıdır.	Faaliyet riskle örtüşüyor ancak riskin kök nedenine yönelik kapsamlı müdahale sunmuyorsa uyum orta düzey sayılır.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: eğitim programları, performans değerlendirmesi. Göstergeler: katılım oranı, eğitim sayısı, değerlendirme sonuçları.	Faaliyetler doğrudan ölçülebilir çıktılar üretmektedir ve göstergeler bu çıktıları doğru biçimde izlemektedir. Eğitim ve performans çıktılarının sayısal olarak izlenebilmesi, ölçüm zincirinin nedensel tutarlılığını güçlendirmektedir.	Göstergeler faaliyet çıktısını tam olarak ölçüyorsa uyum yüksek kabul edilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.7 hedef kartı belediye insan kaynağı yönetiminin güçlendirilmesine yönelik stratejik bir çerçeve sunmakta olup özellikle performans yönetimi ve mesleki gelişim mekanizmalarını desteklemeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin bütüncül bir analizi, hedef kartının insan kaynağı yönetimi literatüründeki normatif ilkelerin yalnızca kısmen karşılandığını göstermektedir. Risk bileşeni personel yetkinlikleri, görev uyumu ve eğitim süreçlerinin sürdürülebilirliği gibi örgütsel kapasite odaklı tehditlere işaret etmektedir. Bu tür riskler literatürde “*insan sermayesi riski*” olarak sınıflandırılmakta ve yapısal çözümler gerektirmektedir (Becker, 1993:112). Bu yapısal çözümler başlıca: “*görev analizi, yetenek yönetimi, iş tanımlı optimizasyonu, beceri matrisleri ve uzun vadeli mesleki gelişim politikaları*” olarak sınıflandırılmaktadır (Armstrong, 2014:268). Ancak göstergeler eğitim sayısı ve katılımcı oranı gibi yüzeysel çıktı ölçütlerine dayanmaktadır. Dolayısıyla riskte yer alan derin yapısal unsurlar gösterge setinde temsil bulmamakta riskin niteliği ile ölçüm mekanizması arasında açık bir mantıksal uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır.

Faaliyet-risk ilişkisi açısından faaliyetlerin riskin etkilerini azaltma kapasitesinin bulunduğu görülmektedir. Eğitim faaliyetleri ve performans değerlendirme uygulamaları insan kaynağı gelişimine katkı sağlamaktadır. Faaliyetler ise risklerin nedenlerine özellikle de görev uyumsuzluğu veya yetkinlik eksikliklerinin kök nedenlerine odaklanan stratejik bir çerçeve içermemektedir. Bu eksiklik faaliyet-risk ilişkisinin “*iyileştirici*” düzeyde kaldığını, “*dönüştürücü*” nitelikte olmadığını göstermektedir. Bu durum literatürde “*kapasite geliştirme açığı*” olarak tanımlanan tipik bir stratejik problemle uyum göstermektedir (Morgan, 2006:17). Faaliyet-gösterge ilişkisi ise hedef kartının operasyonel açıdan en güçlü yönüdür. Göstergeler faaliyetlerin çıktısını net biçimde ölçmekte, faaliyet-gösterge zinciri nedensel ve izlenebilir bir bütünlük göstermektedir. Bu çerçevede hedef kartının performans değerlendirme kapasitesi güçlüdür. Ancak bu güç risk yönetimi boyutuna yeterince yansımamaktadır. Genel olarak H4.7 hedef kartı insan kaynağına ilişkin performans takibini desteklemekte güçlü bir yapı sunarken risklerin niteliksel ve yapısal yönlerini ele alma kapasitesi bakımından orta düzeyde bütünlük sergilemektedir. Hedef kartı, stratejik insan kaynağı yönetiminin gerektirdiği çok boyutlu çözümleri tam olarak içermemektedir.

3.9. Kurumumuzun Fiziksel Güvenliğini Sağlamak, Temizlik Standartlarını Yükseltmek ve Tüm Birimlerin Mal-Malzeme İhtiyaçlarını Zamanında Karşılıyarak, Hizmet Kalitesini Sürekli İyileştirmek

Bu bölümde kurumun fiziksel güvenliği, temizlik standartları ve mal-malzeme yönetimine ilişkin süreçleri kapsayan H4.8 hedef kartı analiz edilmiştir. Hedef kartına ait risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki ilişkiler Tablo 10’da sistematik biçimde ortaya konulmaktadır.

Tablo 10. H4.8 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “İş süreçlerinde standartlaşma eksikliği, kontrol mekanizmalarının yetersizliği, süreçler arası koordinasyon sorunları.” Göstergeler: P.G.4.8.1-4.8.3 (tamamlanan süreç analizleri, süreç iyileştirme uygulamaları, iç kontrol raporları).	Göstergeler süreç iyileştirme çıktısını ölçmekte işlevseldir; ancak riskte yer alan “koordinasyon sorunu”, “standartlaşma eksikliği” ve “kontrol zafiyeti” gibi derin ve nitel unsurları ölçmemektedir. Göstergeler sürecin çıktı düzeyini, risk ise sürecin yapısal niteliğini temsil etmektedir. Bu nedenle risk-gösterge uyumu kısıtlı ve yüzeyseldir.	Gösterge riskin nitel yapısını ölçemiyor, sadece çıktıyı izliyorsa uyum kısmi kabul edilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: süreçlerde standartlaşma ve kontrol zafiyeti. Faaliyet: süreç analizleri yapmak, iç kontrol mekanizmalarını geliştirmek, iyileştirme raporları hazırlamak.	Faaliyetler riskle tematik olarak ilişkilidir; süreç analizi ve iç kontrol uygulamaları riskin etkisini azaltabilir. Ancak faaliyet seti riskin kök nedenlerini ele almamaktadır; örneğin süreç tasarımı reformu, organizasyon şeması iyileştirmesi, iş akışı otomasyonu veya yetki-sorumluluk matrisinin yenilenmesi faaliyetlerde yer almamaktadır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi nedensel açıdan sınırlıdır.	Faaliyet riskin sonuçlarına müdahale ediyor, nedenlerini hedeflemiyorsa uyum orta düzey olarak değerlendirilir.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: süreç analizi, iç kontrol uygulamaları, iyileştirme adımları. Göstergeler: iyileştirilen süreç sayısı, kontrol raporlaması.	Faaliyetlerin çıktıları göstergelerde doğrudan ve ölçülebilir biçimde temsil edilmektedir. Süreç iyileştirme sayısının ve kontrol raporlamasının izlenmesi, faaliyet-gösterge zincirinin nedensel bütünlüğünü güçlendirmektedir.	Gösterge faaliyet çıktısını tam ve açık biçimde ölçüyorsa uyum yüksek değerlendirilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.8 hedef kartı kurumsal iş süreçlerinin iyileştirilmesi ve iç kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesini hedeflemektedir. Bu hedef belediyenin kurumsal yönetim kalitesini doğrudan etkileyen yapısal bir alanı kapsamakta olup yönetim literatüründe “içsel kurumsal kapasite” başlığı altında ele alınmaktadır (COSO, 2013:14). Ancak risk-faaliyet-gösterge bütünlüğü değerlendirildiğinde hedef kartının çıktı takibi açısından güçlü risk yönetimi açısından ise kısmi bir tutarlılık sunduğu görülmektedir. Risk bileşeni süreç standartlaşmasındaki eksiklikler, iç kontrol yetersizliği ve süreçler arası koordinasyon sorunları gibi yönetsel ve yapısal tehditlere dikkat çekmektedir. Bu unsurlar klasik iç kontrol literatüründe COSO’nun “kontrol ortamı” ve “kontrol faaliyetleri” bileşenleriyle doğrudan ilişkilidir (Moeller, 2014:58). Buna rağmen göstergelerde yalnızca süreç iyileştirme sayısı veya raporlanmış kontrol çıktıları gibi ölçülebilir sonuçlara odaklanılmaktadır. Bu durum riskin yapısal niteliği ile göstergelerin çıktı odaklı niteliği arasında belirgin bir ölçüm derinliği uyumsuzluğu yaratmaktadır. Riskte belirtilen nitel sorunlar göstergelerde temsil edilmemektedir.

Faaliyetler risklere tematik olarak karşılık verse de riskin kök nedenlerine yönelik kapsamlı bir dönüşüm mekanizması sunmamaktadır. Örneğin süreç haritalama reformu, organizasyonel rol paylaşımının yeniden tasarlanması, iş akışı otomasyonunun artırılması, kontrol mekanizmalarının kurumsal kültüre entegre edilmesi gibi yapısal çözümler faaliyet seti içerisinde yer almamaktadır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi kısmi bir uyum sağlamaktadır. Buna karşın faaliyet-gösterge uyumu hedef kartının en güçlü unsurudur. Süreç iyileştirme uygulamaları ve iç kontrol raporlaması doğrudan ölçülebilen çıktılar üretmektedir. Göstergeler bu çıktıları yüksek doğrulukla izleyebilmekte ve faaliyet-gösterge zinciri net bir nedensel ilişki ortaya koymaktadır. Bu durum hedef kartının performans izleme kapasitesinin güçlü olduğunu göstermektedir. Genel olarak H4.8 hedef kartı performans izleme açısından güçlü olmakla birlikte risk yönetimi ve faaliyetlerin riskin kök nedenleriyle ilişkisi açısından orta düzeyde bütünlük göstermektedir. Hedef kartı yapısal dönüşüm gerektiren bir alanda çıktı odaklı bir yaklaşım sunmakta, bu nedenle riskin niteliksel özelliklerini tam olarak yakalayamamaktadır.

3.10. Paydaşların Ulaşım Taleplerine Etkin ve Verimli Çözümler Üreterek, Kurumun Amaçlarına Ulaşmasını Desteklemek

Bu alt başlık altında paydaşların ulaşım taleplerine etkin ve verimli çözümler üretilmesini amaçlayan H4.9 hedef kartı ele alınmıştır. Bilgi paylaşımı, raporlama ve şeffaflık süreçlerine ilişkin risk-faaliyet-gösterge uyumu Tablo 11’de RFGT modeli kapsamında incelenmektedir.

Tablo 11. H4.9 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Bilgi paylaşım süreçlerinde tutarsızlık, raporlama standartlarının uygulanmaması, şeffaflık mekanizmalarının zayıf kalması.” Göstergeler: P.G.4.9.1-4.9.3 (yayınlanan rapor sayısı, erişim oranı, güncelleme sıklığı).	Göstergeler raporlama çıktısını sayısal olarak ölçmede etkilidir; ancak riskte belirtilen “standartlaşma eksikliği”, “bilgi tutarlılığı”, “hesap verebilirlik mekanizmalarının zayıflığı” gibi nitel unsurları ölçmemektedir. Göstergeler çıktı odaklı iken risk yapısal ve süreçselidir. Bu nedenle RG uyumu sınırlıdır.	Gösterge riskin yapısal niteliğini değil sadece çıktıyı ölçüyorsa uyum kısmi kabul edilir.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: şeffaflık ve raporlama kapasitesinin zayıf olması. Faaliyet: şeffaflık platformları geliştirmek, raporları dijital ortamda paylaşmak, bilgi erişim süreçlerini düzenlemek.	Faaliyetler riskin etkilerini azaltma potansiyeline sahiptir; ancak riskin nedenlerine ilişkin kapsamlı müdahale (ör. bilgi yönetimi standardı oluşturma, denetim raporlarının bütünleştirilmesi, hesap verebilirlik protokollerinin güçlendirilmesi) bulunmamaktadır. Faaliyetler riskin sonuçlarına yöneliktir.	Faaliyet riskle tematik olarak bağlantılı fakat nedenlerini ele almıyorsa uyum orta düzey sayılır.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: raporlama uygulamaları, şeffaflık araçlarının geliştirilmesi. Göstergeler: rapor sayısı, erişim düzeyi, güncelleme oranı	Faaliyetlerin çıktıları göstergelerde doğrudan görünürdür. Raporların sayılması, erişim oranlarının ölçülmesi ve güncelleme sıklığının izlenmesi, faaliyet-gösterge zincirinin yüksek ölçülebilirlik sunduğunu göstermektedir.	Göstergeler faaliyet çıktısını doğru ve net biçimde ölçüyorsa uyum yüksek değerlendirilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.9 hedef kartı, kurumsal şeffaflık ve raporlama kapasitesinin güçlendirilmesini amaçlayarak yönetim literatüründeki “*hesap verebilirlik*”, “*şeffaflık*” ve “*bilgiye erişim hakkı*” başlıklarıyla örtüşen önemli bir kurumsal gelişim alanını kapsamaktadır (Bovens, 2007:452). Buna karşın risk-faaliyet-gösterge bileşenlerinin analizi hedef kartının farklı boyutlarda değişen düzeylerde bütünlük sağladığını ortaya koymaktadır. Risk bileşeni, kamu kurumlarında şeffaflık sorunlarının temel bileşenleri olan bilgi akışındaki tutarsızlıklar, raporlama standartlarının uygulanmaması ve zayıf erişim mekanizmalarına işaret etmektedir (Fox, 2007:665). Bu riskler doğası gereği yapısal ve süreçsel tehditlerdir. Buna rağmen gösterge seti, sadece rapor sayısı ve erişim oranları gibi çıktı odaklı ölçümlerden oluşmaktadır. Riskin süreçsel niteliği ile göstergenin çıktı odaklı karakteri arasında belirgin bir uyumsuzluk bulunmaktadır. Bu uyumsuzluk kamu yönetiminde sıklıkla vurgulanan “*deskriptif gösterge-normatif risk ayrışması*” (output-outcome mismatch) olarak tanımlanan soruna karşılık gelmektedir (Pollitt ve Bouckaert, 2011:78). Dolayısıyla risk-gösterge uyumu sınırlı olarak tespit edilmiştir.

Risk-faaliyet ilişkisi incelendiğinde faaliyetlerin riskin etkisini azaltma potansiyeli taşıdığı görülmektedir. Şeffaflık platformlarının geliştirilmesi ve raporların erişime açılması riskte tanımlanan sorunlara tematik olarak karşılık vermekte, ancak riskin kök nedenlerine, örnek vermek gerekirse raporlama standardizasyonuna, kurumsal bilgi yönetimi protokollerine, denetim kapasitesinin güçlendirilmesine veya içerik tutarlılığına yönelik sistematik ve dönüştürücü bir müdahale içermemektedir. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi yüzeysel düzeyde kalmaktadır. Buna karşın faaliyet-gösterge uyumu hedef kartının en güçlü unsurudur. Faaliyetlerin çıktıları net biçimde ölçülebilir niteliktedir. Erişim oranları ve rapor sayılarına dayalı göstergeler faaliyetlerin performansını izleme açısından işlevseldir. Genel olarak H4.9 hedef kartı çıktı temelli şeffaflık izleme kapasitesi bakımından güçlü olmakla birlikte riskin yapısal niteliği ile faaliyet seti arasındaki sınırlı uyum nedeniyle orta düzeyde bütünlük göstermektedir. Riskin nitel doğası göstergeler tarafından temsil edilmemekte, faaliyetler riskin nedenlerine yönelik kapsamlı bir çözüm sunmamaktadır.

3.11. Kurumsal Evrak Yönetimi ve Karar Destek Çalışmalarına Yönelik Mevzuat Takibi, Bilgilendirme ve Kurum İçi Danışmanlık Hizmeti Sunmak

Bu bölümde kurumsal evrak yönetimi ve karar destek süreçlerine yönelik mevzuat takibi, bilgilendirme ve danışmanlık faaliyetlerini içeren H4.10 hedef kartı analiz edilmiştir. Katılımcı mekanizmalar ve kurumsal bilgilendirme süreçlerine ilişkin risk-faaliyet-gösterge ilişkileri Tablo 12’de RFGT modeli doğrultusunda değerlendirilmektedir.

Tablo 12. H4.10 Hedef Kartı RFGT Analiz Tablosu

Boyut	İlgili Risk / Faaliyet / Gösterge	Bulgular	Değerlendirme Kriteri	Puan
Risk-Gösterge (RG)	Risk: “Katılım süreçlerinde düşük farkındalık, temsil sorunları, katılımcı mekanizmaların yeterince kullanılmaması.” Göstergeler: P.G.4.10.1-4.10.3 (katılım etkinliği sayısı, katılımcı oranı, geri bildirim sayısı).	Göstergeler katılım süreçlerinin nicel çıktısını ölçmede yeterlidir; ancak riskte tanımlanan “temsilde adalet”, “katılım niteliği”, “mevcut mekanizmaların etkinliği” gibi nitel ve süreçsel unsurları ölçmemektedir. Bu nedenle risk-gösterge ilişkisi yapısal açıdan eksik ve sınırlıdır.	Gösterge riskin nitel boyutunu değil sadece nicel çıktıyı ölçüyorsa uyum kısmı sayılır.	2
Risk-Faaliyet (RF)	Risk: düşük katılım ve temsil sorunları. Faaliyet: mahalle toplantıları, halk günleri, dijital katılım araçları geliştirme, paydaş görüşmeleri	Faaliyetler riskle tematik olarak ilişkilidir ve riskin etkilerini azaltmaya yönelik uygun araçlar sunar; ancak riskin nedenine (ör. temsilde adaletsizlik, sosyo-ekonomik engeller, erişim eşitsizliği, iletişim bariyerleri) yönelik yapısal çözümler bulunmamaktadır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi semptomatik, neden-sonuç zinciri açısından kısmi kalmaktadır.	Faaliyet riskle temas ediyor fakat nedenine müdahale etmiyorsa uyum orta düzey değerlendirilir.	2
Faaliyet-Gösterge (FG)	Faaliyetler: katılım etkinlikleri, dijital platformlar, yüz yüze görüşmeler. Göstergeler: katılım sayısı, geri bildirim düzeyi, etkinlik sayısı	Faaliyetlerin çıktıları göstergelerle açıkça ölçülebilir durumdadır. Katılımcı sayısı ve geri bildirim oranları faaliyetlerin performansını nicel olarak izlemeye olanak tanır. Faaliyet-gösterge ilişkisi nedensel olarak güçlü ve yüksektir.	Faaliyet çıktısı göstergeler tarafından doğrudan ölçülüyorsa uyum yüksek kabul edilir.	3

Kaynak: Avcılar Belediyesi, 2025 Stratejik Planı ve Yazarın Hesaplamaları

H4.10 hedef kartı Avcılar Belediyesinin katılımcı yönetim kapasitesini güçlendirme girişimini temsil etmektedir. Bu hedef küresel yönetim literatüründe demokratik meşruiyetin temel unsurlarından biri olarak değerlendirilen halk katılımına dayanmaktadır (Fung, 2006:68). Buna rağmen risk, faaliyet ve gösterge bileşenlerinin tutarlılığı incelendiğinde hedef kartının katılımın niteliksel doğasını tam olarak yansıtmadığı görülmektedir. Risk bileşeni, katılımcı süreçlerin düşük farkındalık düzeyi nedeniyle zayıf işlediğini, temsil sorunlarının bulunduğunu ve mevcut mekanizmaların etkin kullanılmadığını ortaya koymaktadır. Bu riskler “*katılımın yapısal engelleri*” olarak adlandırılan çok katmanlı unsurlardır (Arnstein, 1969:217). Katılımın nitel kapasitesi sosyo-ekonomik farklılıklar, erişim eşitsizliği, temsil adaleti ve mekanizma tasarımı gibi faktörlere bağlıdır. Buna karşın göstergelerde yalnızca katılım etkinliği sayısı ve katılımcı sayısı gibi çıktılara odaklanılmış olduğu tespit edilmiştir. Bu durum risk-gösterge ilişkisinde belirgin bir ölçüm derinliği kaybı yaratmaktadır. Göstergeler riskin semantik ve yapısal içeriğini ölçme kapasitesine sahip değildir.

Faaliyetler; mahalle toplantıları, halk günleri, dijital katılım platformları gibi araçlarla katılımı artırma potansiyeline sahiptir. Ancak faaliyetlerin tasarımı riskin nedenlerine yönelik kapsamlı stratejik müdahaleler içermemektedir. Temsilde adaleti sağlayacak hedefli eylemler, erişim engellerini kaldıracak sosyal politika araçları, katılım kalitesini artıracak nitel analiz mekanizmaları faaliyet seti içinde tanımlanmamıştır. Bu nedenle faaliyet-risk ilişkisi yüzeysel ve kısmi düzeyde kalmaktadır. Riskin kök nedenleri faaliyetlerde karşılık bulmadığı için neden-sonuç zinciri eksiktir. Buna karşın faaliyet-gösterge uyumu oldukça güçlüdür. Katılım faaliyetlerinin çıktıları göstergelerle açık bir biçimde ölçülebilmektedir. Katılım etkinliği sayısı, geri bildirim oranı ve katılımcı düzeyinin düzenli olarak ölçülebilir olması faaliyet-gösterge zincirinin yüksek nedensel bütünlük sunduğunu göstermektedir. Bu durum hedef kartının performans takibi açısından sağlam bir yapı ortaya koyduğunu göstermektedir. Genel olarak H4.10 hedef kartı, katılımın nicel yönünü izleme konusunda güçlü bir çerçeve sunarken; risk-faaliyet ve risk-gösterge uyumu açısından orta düzeyde bütünlük sergilemektedir. Katılımın davranışsal ve yapısal niteliği dikkate alındığında, hedef kartının mevcut hali riskin derin boyutlarını ölçmekte ve

yönetmekte yetersizdir. Bu durum hedef kartının katılımcı yönetim idealine yalnızca kısmen yaklaştığını göstermektedir.

4. TARTIŞMA

Bu araştırmanın bulguları Avcılar Belediyesinin stratejik planlama yaklaşımında belirgin bir yönetsel ikircikliğin bulunduğunu göstermektedir. Operasyonel ve teknik süreçlerde yüksek kurumsal kapasite ile katılımcı yönetim ve mali yönetim alanlarında sınırlı kurumsallaşma görülmektedir. Bu durum son dönem yerel yönetim çalışmalarında sıklıkla tartışılan “uygulama kapasitesi–yönetişim kapasitesi ayrımı” ile örtüşmektedir (Kettunen, 2017:355). Yerel yönetimlerde teknik ve operasyonel alanların daha hızlı kurumsallaşmasının temel nedenlerinden biri bu süreçlerin daha ölçülebilir ve standartlaştırılabilir nitelikte olmasıdır. Buna karşılık katılım, temsil ve yönetim süreçleri daha çok niteliksel boyutlar içermekte ve ölçülmesi daha zor yönetsel alanlar olarak ortaya çıkmaktadır. Teknik süreçlerde gözlenen yüksek uyum düzeyi özellikle performans yönetimi araçlarının operasyonel alanlarda daha kolay uygulanabilmesiyle ilişkilidir. Ölçülebilir iş akışları, standart prosedürler ve düzenli raporlama mekanizmaları bu alanlarda stratejik planlama ile uygulama arasındaki bağlantının daha güçlü kurulmasına olanak sağlamaktadır. Bu durum yerel yönetimlerde teknik kapasitenin genellikle katılım kapasitesinden daha hızlı kurumsallaştığını ifade eden çalışmalarla da uyum göstermektedir (Genugten, 2019:42-44). Nitekim literatürde kurumların daha kolay ölçülebilir ve yönetilebilir alanlara yönelme eğiliminde oldukları vurgulanmaktadır (Steccolini vd., 2017:7).

Katılımcı yönetim alanında gözlenen sınırlı kurumsallaşma ise katılım süreçlerinin çoğu zaman nicel göstergeler üzerinden değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Katılımın yalnızca etkinlik sayısı veya davet edilen kişi sayısı gibi çıktılar üzerinden ölçülmesi, yönetsel etkinin gerçek düzeyini ortaya koymamaktadır. Bu durum Jilke vd.’nin (2016:166) vurguladığı “output–outcome” ayrışmasıyla ilişkilendirilebilir. Katılımın kalitesi, temsil çeşitliliği ve karar alma süreçlerine etkisi gibi boyutlar ölçülmediği sürece katılım mekanizmaları demokratik yönetim araçlarından ziyade prosedürel uygulamalara dönüşebilmektedir (Quick ve Bryson, 2016:11). Bu nedenle katılımcı yönetim alanındaki sınırlı kurumsallaşma yalnızca Avcılar Belediyesi örneğine özgü bir durum olarak değil, yerel yönetimlerde yaygın olarak tartışılan yapısal bir sorunun yansıması olarak değerlendirilebilir.

Mali yönetim alanında ortaya çıkan zayıflık ise stratejik planlama ile mali yönetim arasındaki ilişkinin yeterince bütünleşmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimlerde mali yönetim yalnızca bütçe yönetimiyle sınırlı olmayıp kaynak tahsisi, mali denge ve performans izleme süreçleriyle doğrudan bağlantılıdır (Grossi ve Argento, 2020:428). Bu nedenle mali yönetim alanında zayıf biçimde tasarlanmış hedefler stratejik planın uygulanabilirliği üzerinde doğrudan etkili olabilmektedir. Literatürde de mali planlama ile stratejik planlama arasındaki zayıf bağlantıların uzun vadeli planlama kapasitesini sınırladığı vurgulanmaktadır (Cohen vd., 2017:108).

Genel olarak değerlendirildiğinde bulgular belediyenin stratejik planlama yaklaşımının iç operasyonları güçlendirmeye daha fazla odaklandığını, buna karşılık dış paydaşlarla ilişkiler, mali yönetim ve katılımcı süreçler gibi yönetsel alanlarda daha sınırlı bir kurumsal olgunluk sergilediğini göstermektedir. Bu durum literatürde “organizational myopia” olarak tanımlanan eğilimle paralellik göstermektedir. Kurumlar kısa vadede kontrol edilebilir süreçlere odaklanırken uzun vadeli yönetim ilişkilerini daha az yapılandırabilmektedir (Olsen, 2018:23). Bu çerçevede elde edilen bulgular yerel yönetimlerde stratejik planlama süreçlerinin yalnızca teknik performans göstergelerine değil, katılımın niteliği, mali yönetim ve yönetsel kapasite gibi daha karmaşık alanlara da odaklanması gerektiğini göstermektedir. Katılımın niteliğini ölçen göstergelerin geliştirilmesi, mali yönetimde faaliyet-gösterge uyumunun güçlendirilmesi ve risk yönetimi ile performans göstergeleri arasındaki ilişkinin yönetsel alanlarda daha açık biçimde kurulması bu bağlamda önemli yönetsel çıkarımlar olarak değerlendirilebilir. Bu doğrultuda araştırma, yerel yönetimlerin kurumsal kapasite, katılım ve performans ilişkisini daha bütüncül biçimde değerlendirebilecek analitik yaklaşımlara ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır.

5. SONUÇ

Bu çalışmada Avcılar Belediyesinin 2025–2029 Stratejik Planında “Katılımcı Yönetişim ve Kurumsal Kapasiteyi Artırmak” amacı altında yer alan on hedef kartı Risk-Faaliyet-Gösterge Tutarlılığı (RFGT) modeli aracılığıyla incelenmiştir. Yapılan analiz stratejik planın operasyonel performans izleme kapasitesinin güçlü olduğunu, ancak

risk temelli stratejik yönetim yaklaşımının sınırlı kaldığını göstermektedir. Özellikle faaliyet-gösterge ilişkisi yüksek düzeyde uyum gösterirken risk-faaliyet ve risk-gösterge ilişkilerinin orta düzeyde kalması planın stratejik mantık zincirinin tam olarak bütünleşmediğine işaret etmektedir.

Araştırmanın temel bulgularından biri stratejik planın risk bileşenlerinde yer alan unsurların çoğunlukla nitel ve yapısal özellikler taşımasına rağmen göstergelerin ağırlıklı olarak nicel çıktılara odaklanmasıdır. Bu durum stratejik planlama literatüründe sıklıkla tartışılan “*output–outcome mismatch*” sorunuyla uyumlu bir tablo ortaya koymaktadır. Risklerin süreç ve yönetim boyutunu yansıtan yapısı ile göstergelerin çıktı odaklı tasarımı arasındaki bu uyumsuzluk stratejik planın izleme ve değerlendirme mekanizmalarının risk temelli yönetim anlayışıyla tam olarak bütünleşmesini sınırlandırmaktadır.

Elde edilen bulgular belediyenin operasyonel performans yönetimi açısından belirli bir kurumsal kapasite geliştirdiğini, ancak katılımcı yönetim, mali yönetim ve risk temelli stratejik yönetim alanlarında daha bütüncül bir planlama yaklaşımına ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Bu bağlamda stratejik planlarda yalnızca çıktı göstergelerine değil süreç ve sonuç göstergelerine de yer verilmesi; risk tanımları ile faaliyet tasarımları arasındaki nedensel ilişkinin güçlendirilmesi ve katılımın niteliğini ölçen göstergelerin geliştirilmesi stratejik planların yönetsel derinliğini artırabilecek önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir.

Bu çalışma belediyelerde stratejik planların yönetsel tutarlılığını analiz etmeye yönelik RFGT modeli aracılığıyla analitik bir değerlendirme çerçevesi sunmaktadır. Model risk, faaliyet ve gösterge bileşenleri arasındaki ilişkiyi birlikte ele alarak stratejik planların içsel mantığını değerlendirmeye imkân sağlamaktadır. Bu yönüyle çalışma hem yerel yönetimlerde stratejik planların analizi literatürüne metodolojik bir katkı sunmakta hem de belediyelerin stratejik planlama süreçlerinde risk temelli ve bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmesine yönelik uygulamaya dönük çıkarımlar ortaya koymaktadır.

YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Makale yazım ve intihal/benzerlik açısından kontrol edilmiştir. Makale, “*en az iki dış hakem*” ve “*çift taraflı körleme*” yöntemi ile değerlendirilmiştir. Yazar(lar), dergiye imzalı “*Telif Devir Formu*” belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye “*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*” gönderilmiştir. Yazar, çalışmanın tüm bölümlerine ve aşamalarına tek başına katkıda bulunmuştur. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The article has been checked for spelling and plagiarism/similarity. The article was evaluated by “*at least two external referees*” and “*double blinding*” method. The author(s) sent a signed “*Copyright Transfer Form*” to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The “*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*” was sent to the journal by the authors on this subject. The author contributed to all sections and stages of the study alone.

KAYNAKLAR

- ANDREWS, Rhys ve BOYNE, George A. (2010), “*Capacity, Leadership, and Organizational Performance: Testing the Black Box Model of Public Management*”, **Public Administration Review**, S.70(3), ss.443-454.
- ARMSTRONG, Michael (2014), **Armstrong’s Handbook of Human Resource Management Practice**, Kogan Page Press, London, 13. Baskı.
- BECKER, Gary S. (1993), **Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis**, University of Chicago Press, Chicago, 3. Baskı.
- BOVAIRD, Tony ve LÖFFLER, Elke (2009), **Public Management and Governance**, Routledge Publishing, London, 2. Baskı.
- BOVENS, Mark (2007), “*Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*”, **European Law Journal**, S.13(4), ss.447-468.

- BOUCKAERT, Geert ve HALLIGAN, John (2008), **Managing Performance: International Comparisons**, Routledge Press, London.
- BRYSON, John M. (2018), **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Publishing, San Francisco, 5. Baskı.
- BRYSON, John M., CROSBY, Barbara C. ve BLOOMBERG, Laura (2014), “*Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management*”, **Public Administration Review**, S.74(4), ss.445-456.
- COSO (2013), **Internal Control - Integrated Framework**, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, New York, 2. Baskı.
- DOUGLAS, Mary ve WILDAVSKY, Aaron (1982), **Risk and Culture**, University of California Press, Berkeley.
- FOX, Jonathan (2007), “*The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability*”, **Development in Practice**, S.17(4-5), ss.663-671.
- HATRY, Harry P. (2006), **Performance Measurement: Getting Results**, Urban Institute Press, Washington DC, 2. Baskı.
- HEIFETZ, Ronald A. (1994), **Leadership without Easy Answers**, Harvard University Press, Cambridge.
- HOOD, Christopher (2006), “*Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services*”, **Public Administration Review**, S.66(4), ss.515-521.
- HOWLETT, Michael (2011), **Designing Public Policies**, Routledge Publishing, London.
- KALKINMA BAKANLIĞI. (2018). **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- KETTL, Donald F. (2015), **The Transformation of Governance**, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2. Baskı.
- MERGEL, Ines (2019), **Digital Service Teams**, Georgetown University Press, Washington DC, 4. Baskı.
- MOELLER, Robert R. (2014), **Executive’s Guide to COSO Internal Controls**, Wiley Publishing, New Jersey.
- MOORE, Mark H. (1995), **Creating Public Value**, Harvard University Press, Cambridge.
- MOYNIHAN, Donald P. ve PANDEY, Sanjay K. (2005), “*Testing How Management Matters in an Era of Government by Performance Management*”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, S.15(3), ss.421-439.
- MORGAN, Peter (2006), **The Concept of Capacity**, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, 2. Baskı.
- PETERS, B. Guy (2019), **Institutional Theory in Political Science**, Edward Elgar, Cheltenham, 4. Baskı.
- POISTER, Theodore H., PITTS, David W. ve EDWARDS, Lauren H. (2010), “*Strategic Management Research in the Public Sector*”, **The American Review of Public Administration**, S.40(5), ss.522-545.
- POISTER, Theodore H. ve STREIB, Gregory (1999), “*Strategic Management in the Public Sector*”, **Public Productivity & Management Review**, S.22(3), ss.308-325.
- POLLITT, Christopher ve BOUCKAERT, Geert (2011), **Public Management Reform**, Oxford University Press, Oxford, 3. Baskı.
- VAN DOOREN, Wouter, BOUCKAERT, Geert ve HALLIGAN, John (2015), **Performance Management in the Public Sector**, Routledge Press, London, 2. Baskı.

5018 sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu** (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete).