

**T.C.**  
**ATILIM ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA**  
**UYGULAMASI**

**KAYHAN ÜMİT KUTLUCAN**

**ANKARA**  
**2009**

**T.C.  
ATILIM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA  
UYGULAMASI**

**KAYHAN ÜMİT KUTLUCAN**

**TEZ DANIŞMANI  
PROF.DR. İSMAİL BİRCAN**

**ANKARA, 2009  
(Fotokopi ile çoğaltılabilir.)**

T.C.

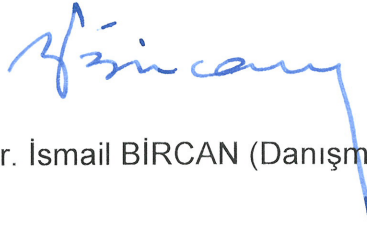
ATILIM ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kayhan Ümit KUTLUCAN tarafından hazırlanan "Belediyelerde Stratejik Planlama Uygulaması" başlıklı bu çalışma, 04/06/2009 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Halil İbrahim ÜLKER (Başkan)



Prof. Dr. İsmail BİRCAN (Danışman)



Doç. Dr. Mehmet ARSLAN (Üye)

## ÖNSÖZ

Kamu yönetiminin asıl amacı kamu hizmeti üretmektir. Kamu hizmetlerinin kullanıcıları olan yurttaşlara hizmet vermek için kamu yönetimi sürekli şekilde değişim ve gelişim içerisindedir. Bu değişim ve gelişimin en iyi örneklerinden birisini 5018 ve 5393 sayılı kanunlar ile getirilen stratejik planlama kavramı ve uygulamaları ile görmekteyiz. Stratejik planlama ile daha önce özel sektörde kullanılan bir yapı artık kamu sektörü içinde kullanılır hale gelmiştir. Bunun sonucunda iyi bir yönetim şekli kamu için kullanılır hale gelmeye başlamıştır.

Belediyeler kamu hizmetlerinin etkin olarak üretildiği kurumlar olarak göze çarpmaktadır. Etkin kamu yönetiminin örneği olan belediyelerin her geçen gün idare yapımızdaki önemi artmaktadır. Bu çerçevede de belediyeler de artık etkin bir yönetim şekli olan stratejik planlama süreci kullanıcıları olmuşlardır. Stratejik planlama ile ilgili yasal mevzuatın şekil alması ile nüfusu 50.000'nin üzerinde olan belediyeler stratejik planlarını hazırlamışlardır. Türkiye'de stratejik plan hazırlayan belediye sayısı her geçen gün artmaktadır. Ancak şu kesinlikle bilinmelidir ki plan hazırlamak ne kadar zor ise planı uygulamak daha da zordur. Bu nedenden dolayı hazırlanan planların rafta kalmaması uygulanması gerekmektedir. Bu çalışmanın Türkiye'deki belediyelerin stratejik plan hazırlamaları sürecine katkıda bulunmasını ümit ediyorum.

Son söz olarak ise gerek yüksek lisans öğrenimim süresince, gerek bu çalışmayı hazırlamam süresinde destek ve yardımını benden esirgemeyen tez danışmanım sayın Prof. Dr. İsmail Bircan hocama teşekkürlerimi bir borç biliyorum. Ayrıca bu günlere gelmemde destek ve özverilerini her zaman hissettiğim anneme ve babama kısacası tüm aileme şükranlarımı sunuyorum ve desteklerinin devamını diliyorum.

Gelibolu-ÇANAKKALE

Kayhan Ümit KUTLUCAN

Nisan 2009

## ÖZET

Kamu yönetimi, kamu politikalarının uygulama sürecinde kamu örgütlerinin yönetilmesidir. Kamu örgütlerinin önemli isimlerinden biriside belediyelerdir. Belediyelerin Türk yönetim yapısı içerisinde yeri ve önemi büyüktür. Gün geçtikçe gerek teknoloji gerekse küreselleşme ile geleneksel yönetim anlayışından vazgeçilerek yeni yönetim tekniklerinin kullanımına geçilmiştir. Son zamanlarda yapılan yeni düzenlemeler ile yeni yönetim teknikleri kamu yönetiminde de kullanılmaya başlamıştır. Bu tekniklerden biriside stratejik planlama kavramıdır. Stratejik planlama özel sektörde ortaya çıkmasına rağmen zamanla kamu yönetiminde de kullanılmaktadır.

Stratejik plan, geleceğe dönük hedef, amaç ve projelerin planlamasıdır. Belediyeler açısından 5018 sayılı yasa ile nüfusu 50.000 üzeri olan belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu çerçevede stratejik plan hazırlamakla yükümlü olan belediyeler ilk planlarını hazırlamışlardır. Belediyeler günün tespitini yaparak ileriye dönük amaç ve hedeflerini ortaya koymuştur.

Bu çalışmada özellikle kamu yönetimine uygulanabilirliği açısından stratejik planlama süreci üzerinde durulmuştur. Kamu yönetiminde uygulanan stratejik planlamanın artıları, eksileri ve önemine değinilmiştir. Stratejik planlama kavramının belediyelere nasıl bir kazanım sağladığı ve sağlayacağı belirtilmiştir. Belediyelerin yapısı, gelişimi ve değişiminden bahsedilmiştir.

29 Mart 2009 Mahalli İdareler Seçimi ile birlikte belediyeler yeni stratejik planlarını hazırlayacaklardır. Bu çalışmanın stratejik plan hazırlayacak olan belediyelere yardım sağlayacağı düşünülmüştür. Bu çerçevede Çanakkale Belediyesi'ni Stratejik Planı incelenmiş ve değerlendirilmeye çalışılmıştır.

## ABSTRACT

Public administration is the administration of public organization in the application process of public policy. The most important name of the public organization is municipal borough. Municipal borough is an important role and important place in the Turkish public administration. By the day, traditional administration concepts are change because of the changing technology and globalization. After the making the new arrangement, the new administration techniques use in the public administration. The one of them is the strategic planning. Strategic planning is firstly seen in the private sector, but, in the length of time strategic planning is started to use in the public administration.

Strategic planning is the planning of the future project, aim and target, according to 5018 code of law, population over the 50.000 city hall must make a strategic planning. In this context, the obligator of the preparing the strategic plan is preparing the first plan. Municipal brought is preparing the day needs and after that betray the future project.

In this work, especially deal with the using of strategic plan in the municipal borough. Deal with the positive and negative side and importance of the strategic plan, which is used in the public administration. Also, I try to show the gaining and losing of city hall. Besides that, in that work deal with the organization of the city hall and developing and changing of the city hall.

After the 29 March 2009 elections, city halls are preparing the strategic plans. We think that, this work is helping the city hall, which is preparing the strategic plan. In this context, Çanakkale Municipality is trying to examined and valued.

## **İÇİNDEKİLER**

ÖNSÖZ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
TABLO ve ŞEKİL LİSTESİ.....	XII

### **1. BÖLÜM**

<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
-------------------	----------

### **2.BÖLÜM**

<b>STARTEJİ VE PLANLAMA KAVRAMLARINA GENEL BİR BAKIŞ.....</b>	<b>6</b>
2.1.Strateji.....	6
2.1.1. Strateji Kavramı.....	6
2.1.2.Stratejinin Özellikleri.....	8
2.1.3. Stratejinin Diğer Kavramlarla İlişkisi.....	10
2.2. Planlama.....	11
2.2.1. Planlamanın Anlamı ve Önemi.....	11
2.2.2.Planlamanın İlkeleri.....	13

2.2.3. Plan Türleri.....	13
2.2.3.1.Sürelerine Göre Plan Türleri.....	13
2.2.3.2.Uygulama Biçimine Göre Plan Türleri.....	14
2.2.3.3.Biçim Yönünden Plan Türleri.....	14
2.2.3.4.Kullanım Biçimlerine Göre Planlar.....	15
2.2.4. Planlama Süreci.....	15

### **3.BÖLÜM**

<b>BELEDİYELER.....</b>	<b>18</b>
3.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	18
3.2. Belediyeler.....	21
3.2.1. Belediyelerin Organları.....	24
3.2.1.1. Belediye Meclisi.....	24
3.2.1.2. Belediye Encümeni.....	26
3.2.1.3. Belediye Başkanı.....	27
3.3. Büyükşehir Belediyeleri.....	28
3.3.1.Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	31
3.3.1.1.Büyükşehir Belediye Meclisi.....	31
3.3.1.2. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	32

3.3.1.3. Büyükşehir Belediye Başkanı.....	32
3.4. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları.....	34
3.4.1. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na Göre.....	34
3.4.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na Göre.....	37
3.5. Belediyelerin Gelirleri ve Giderleri.....	41
3.5.1. Gelirleri.....	41
3.5.2. Giderleri.....	42
3.6. Belediyelerin Denetimi.....	44
3.7. Belediyelerde Yeniden Yapılanma(5747 sayılı Kanuna Göre).....	45

## **4.BÖLÜM**

<b>STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA.....</b>	<b>49</b>
4.1. Stratejik Yönetim.....	49
4.1.1. Stratejik Yönetim Kavramı.....	49
4.1.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri.....	51
4.1.3. Stratejik Yönetim Araçları.....	53
4.1.4. Stratejik Yönetimin Temel Öğeleri ve Yararları.....	55
4.2. Stratejik Planlama.....	59
4.2.1. Stratejik Planlama Kavramı.....	59

4.2.2. Stratejik Planlamanın Amaçları.....	60
--	----

4.2.3. Stratejik Planlamanın Özellikleri.....	61
---	----

## **5.BÖLÜM**

<b>STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ.....</b>	<b>65</b>
---------------------------------------	-----------

5.1. Hazırlık Çalışmaları.....	66
--------------------------------	----

5.1.1. Planın Sahiplenilmesi.....	67
-----------------------------------	----

5.1.2. Planlama Sürecinin Organizasyonu.....	67
--	----

5.1.3. İhtiyaçların Tespiti.....	68
----------------------------------	----

5.1.4. Zaman Planı.....	69
-------------------------	----

5.1.5. Hazırlık Programı.....	69
-------------------------------	----

5.2. Durum Analizi.....	69
-------------------------	----

5.2.1.Tarihi Gelişim.....	71
---------------------------	----

5.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi.....	71
--	----

5.2.3. Faaliyet Alanları ile Hizmetlerin Belirlenmesi.....	71
--	----

5.2.4. Paydaş Analizi.....	72
----------------------------	----

5.2.5. Kurum İçi Analiz.....	73
------------------------------	----

5.3. Misyon Bildirimi.....	74
----------------------------	----

5.3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Misyonu.....	75
--	----

5.3.2. Ankara-Altındağ Belediyesi'nin Misyonu.....	75
5.3.3. Karaman Belediyesi'nin Misyonu.....	75
5.3.4. Tokat- Turhal Belediyesi'nin Misyonu.....	76
5.4. Vizyon Bildirimi.....	76
5.4.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Vizyonu.....	77
5.4.2. Ankara- Çankaya Belediyesi'nin Vizyonu.....	77
5.4.3. Sivas Belediyesi'nin Vizyonu.....	78
5.4.5. Diyarbakır- Yenişehir Belediyesi'nin Vizyonu.....	78
5.5. Temel Değerler.....	78
5.5.1. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Temel Değerleri.....	79
5.5.2. İstanbul- Pendik Belediyesi'nin Temel Değerleri.....	79
5.5.3. Kastamonu Belediyesi'nin Temel Değerleri.....	80
5.6. Amaçlar.....	80
5.6.1. Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Amaçları.....	81
5.6.2. İstanbul- Maltepe Belediyesi'nin Amaçları.....	81
5.7. Hedefler.....	81
5.7.1. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin Hedefleri.....	82
5.7.2. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin Hedefleri.....	82
5.8. Performans Göstergeleri, Stratejiler ve Maliyetlendirme.....	83

5.9. İzleme ve Değerlendirme.....	84
-----------------------------------	----

## **6.BÖLÜM**

### **KAMUDA VE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA.....87**

6.1. Dünyada Stratejik Planlama.....	87
--------------------------------------	----

6.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama.....	88
--	----

6.2.1. Kamuda Stratejik Planlama Gerekliliği.....	88
---	----

6.2.2. Yasal Altyapı(Mevzuat).....	92
------------------------------------	----

6.2.3. Pilot Kurum ve Kuruluşlar.....	99
---------------------------------------	----

6.2.3.1. İller Bankası Genel Müdürlüğü'nde Stratejik Planlama.....	99
--	----

6.3. Belediyelerde Stratejik Planlama.....	100
--	-----

6.3.1. Belediyelerde Stratejik Planlama Çalışmaları.....	100
--	-----

6.3.2. Belediyelerde Stratejik Planlama Gerekliliği.....	102
--	-----

6.3.3. Başarılı Bir Stratejik Planlama Uygulaması İçin Öneriler.....	103
--	-----

## **7.BÖLÜM**

### **ÇANAKKALE BELEDİYESİ STRATEJİK PLAN ÖRNEĞİ.....106**

7.1.Giriş.....	106
----------------	-----

7.2.Çanakkale Belediyesi Stratejik Planlama Ekibi.....	107
--	-----

7.3.Çanakkale Belediyesi ve Çanakkale Açısından Stratejik Planlamanın Önemi..	108
7.4.Durum Analizi.....	110
7.5. Paydaş Analizi.....	113
7.5.1.İç Paydaşlar.....	114
7.5.2.Dış Paydaşlar.....	115
7.5.3.Stratejik Paydaşlar.....	115
7.5.4.Vatandaşlar.....	116
7.6. Fırsat-Tehlike-Güçlü-Zayıf Yön Analizi.....	116
7.6.1.Fırsat ve Tehlikelerin Belirlenmesi.....	116
7.6.1.1. Fırsatlar.....	116
7.6.1.2.Tehlikeler.....	117
7.6.2.Güçlü ve Zayıf Yönlerin Belirlenmesi.....	118
7.6.2.1.Güçlü Yönler.....	118
7.6.2.2. Zayıf Yönler.....	119
7.7.Kurumsal Kimlik.....	120
7.7.1.Çanakkale Belediyesi'nin Misyonu.....	120
7.7.2.Çanakkale Belediyesi'nin Vizyonu.....	121
7.7.3. Çanakkale Belediyesi'nin Çalışma Değerleri ve İlkeleri.....	121
7.7.3.1.Toplumsal Değerler ve İlkeler.....	121

7.7.3.2.Etik Değerler ve İlkeler.....	121
7.7.3.3. Demokratik Değerler ve İlkeler.....	122
7.7.3.4. Ekonomik Değerler ve İlkeler.....	122
7.7.3.5. Yönetmel Değerler ve İlkeler.....	123
7.7.3.6. Global Değerler ve İlkeler.....	123
7.7.3.7. Ulusal-Yerel Değerler ve İlkeler.....	124
7.8.Stratejik Alan, Amaç ve Hedef Örneği.....	124
7.9.Çanakkale Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu.....	124
7.10.Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı Üzerine Değerlendirmeler.....	125
<b>8.BÖLÜM</b>	
<b>SONUÇ ve ÖNERİLER.....</b>	<b>128</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>133</b>

## **TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ**

<b>Tablo1:</b> Planlama Süreci.....	s.17
<b>Tablo2:</b> Meclis Üyelerinin Nüfusa Göre Sayıları.....	s.24
<b>Tablo3:</b> Belediye Sayıları.....	s.47
<b>Tablo4:</b> Stratejik Yönetim Süreci .....	s.58
<b>Tablo5:</b> Yıllara Göre Stratejik Amaçlara Giden Harcama Bilgileri.....	s.125
<b>Şekil 1:</b> Yerel Yönetimler.....	s.20
<b>Şekil 2:</b> Müşterek Kararname Örneği.....	s.23
<b>Şekil 3:</b> Stratejik Planlama Süreci.....	s.66
<b>Şekil 4:</b> SWOT Analizi.....	s.70
<b>Şekil 5:</b> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planlama Ekibi.....	s.108

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **GİRİŞ**

Dünya sürekli olarak değişim ve gelişim içerisinde. Bu değişimin belirtilerini doğal olaylarla rahatlıkla gözlemleyebiliriz. Günlerin geçmesi ile yaşanmış olaylar hatıralardaki veya mazideki yerini almaktadır

Günümüzde küreselleşme ve bilgi toplumu süreçlerinin bütün dünyada meydana getirdiği hızlı ve yoğun bir değişim ve yeniden bir yapılanma yaşanmaktadır. Dünyanın yeniden yapılanma sürecinde; özelleştirme, deregülasyon ve liberalizasyon politikaları ile devletin yeniden yapılandırılması söz konusudur. Kamu sektöründeki yeni yönetim anlayışının temel unsurlarından birisi olan devletin faaliyet alanının küçültülmesi politikası, özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması politikaları ile uygulamaya konulmuştur. Doğrudan üreten bir devlet anlayışı yerine, üretme fırsatları yaratan, toplumun ortak çıkarları için rekabet ortamını gözeten, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet anlayışı hakim hale getirilmektedir. Kamunun üretimden çekilmesi, kamunun düzenleyici işlevinin güçlendirilmesi, kamunun özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkilerinin geliştirilmesi öngörülmektedir. Hizmet üretimi ve sunumunda piyasa ve sivil toplum ön plana çıkmakta, yönetim biçimi olarak da “yönetişim” modeli ön plana çıkarılmaktadır. Küreselleşme süreci; bir yandan uluslar üstü ve bölgesel entegrasyonları güçlendirirken, diğer yandan yerel değerleri ve yerel farklılıkları

canlandırmakta, yerinden yönetimin önemini artırmaktadır.<sup>1</sup>

Kısaca yukarıdaki bilgiler ışığında son dönemde dünyada kamu yönetimi uygulamasında gelişen yaklaşımları dört başlık altında toplayabiliriz:

- Devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi,
- Siyaset-yönetim dengesinin yeniden kurulması,
- Şeffaf ve dürüst yönetim,
- Merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimi.

Kamu yönetiminin yöneldiği genel hedef “kamu yararı”nı sağlamaktır. Bu hedef, kamu sektörünü özel sektörden ayırt eden en önemli ölçüttür. Kamu yönetimi, kararlarını alırken, hizmetleri sunarken, bireysel, sınıfsal veya kesimsel çıkarları değil toplumun genel çıkarlarını korumak ve kollamakla görevlidir.

Cumhuriyetin kurulmasından bu yana başlayan kamu yönetiminin yeniden yapılanma çabaları uzun bir geçmişe sahiptir. Ancak, tüm bu çabalar çeşitli nedenlerle başarısız kalmış ve kamu yönetiminde istenilen kaliteye ulaşılamamıştır. Ancak son zamanlardaki AB sürecine ilişkin olarak yapılan düzenlemeler ile kamu yönetimi de bir değişim içerisine girmiştir. Bu değişimlerin örneklerini gerek merkezi gerek yerel yönetim alanında görebilmekteyiz. Yerel yönetimlerin yönetim yapımızdaki önemi büyüktür.

1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde yerel yönetimler(mahalli idareler) şu şekilde ifade edilmiştir:

“ **Madde 127** - 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 kişileridir.

---

<sup>1</sup> Ankara-Çankaya Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.20

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”

Yerel Yönetimlerde alanında yapılan düzenlemeler;

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Kalkınma Ajansları Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu şeklinde gerçekleştirilmiştir.

Bu yasal düzenlemelerin sonucunda yeni yeni kavramlar ortaya çıkmıştır. Bu kavramlardan en önemlisi ise stratejik planlamadır. Stratejik Planlama; bir kurumda görev alan her kademedeki kişinin katılımını ve kurum yöneticisinin tam desteğini içeren sonuç almaya yönelik çabaların bütünüdür. Bu anlamda paydaşların ihtiyaç ve beklentileri, paydaşlar ve politika yapıcıların kurumun misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde aktif rol oynamasını ifade eder.

Yerel yönetim kuruluşları belediye yönetimi, il özel idare yönetimi ve köy yönetimi olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Yerel yönetim kuruluşlarından en göze çarpanı belediyelerdir. Belediyeler yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuştur.

Yerel yönetim alanında yapılan düzenlemeler ile bazı belediyelere geleceğe ilişkin amaç, hedef ve ilkelerini içeren stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bunun sonucu olarak ise nüfusu 50.000 üzeri olan belediyeler stratejik planlarını hazırlamışlardır.

Bu çalışmada son yasal düzenlemeler ile sistemimize yerleşen stratejik planlama kavramı belediyeler açısından irdelenmiştir. Özellikle stratejik planlamanın belediyelere ne gibi etkileri olduğu irdelenmiş ve çeşitli değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Tezin amacı; nüfusu 50.000 üzeri belediyelerin stratejik plan hazırlamalarına yardımcı olacak örnek bir başvuru kaynağı olmaktır. Ayrıca akademik anlamda kullanıcılara hitap edebilmektir. Yerel boyuttaki kamu hizmetlerinin sağlayıcısı olarak vatandaşa en yakın kamu örgütü olan belediyeler gittikçe artan oranda önem kazanmaktadır. Artan önemine rağmen, Türk kamu yönetiminin bir parçası olan belediyeler geçmişten günümüze kadar uzanan birçok sorunla baş etmekte zorluk çekmektedir. Bu sorunların giderilebilmesi için belediye yönetimleri klasik yönetim anlayışlarından kurtularak yeni yönetim tekniklerinden biri olan ve mevcut durumu değerlendirme, geleceğe dönük hedefleri belirleyerek buna uygun amaç, strateji ve proje üretme aşamalarını içeren stratejik planlama yaklaşımını uygulamak durumundadırlar. Stratejik planlama, kentin belli bir dönem için hizmet önceliklerinin belirlenmesi, bunları karşılayacak kaynakların nasıl etkin kullanılacağına yönelik kısa ve uzun dönemli hedeflerin gerçekleştirilebilirliğini sağlamaktadır. Belediyelerin stratejik planlar hazırlayarak kamu yönetiminin işler hale gelmesi amaçlanmaktadır. Önceden hazırlıklı hareket ederek daha sonra ortaya çıkacak sorunlara karşı çıkmak gerekmektedir.

Tezin yöntemi ise tezde öncelikli olarak literatür araştırması diğer bir ifade ile tarama çalışması yapılmıştır. Kütüphane araştırması yapılmış ve bu konu ile ilgili yasal mevzuat araştırılmıştır. Bu konuyu içeren akademik yayınlara, makalelere bakılmış, süreli ve süresiz yayınlar taranmış ve internet üzerinden araştırma yapılmıştır. Ayrıca Türkiye'deki kamu idarelerinin ve belediyelerin hazırlamış oldukları stratejik planlar incelenmiştir. En son olarak ise Çanakkale Belediyesi stratejik planı detaylı bir şekilde yerinde incelenmiş ve belediye yetkilileri ile odak grup görüşmeleri gerçekleştirilmiştir.

Tez toplam 8 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümü giriş son bölümü ise sonuç ve öneriler olarak oluşturulmuştur.

Tezin 2. bölümünde stratejik planlama için önemli kavramlar olan strateji ve planlama kavramları detaylı olarak irdelenmektedir.

Tezin 3.Bölümünde belediyelerin irdelemesi yapılmıştır. Öncelikle yerel yönetimler kavramından yola çıkılarak belediye yönetimi, büyükşehir belediye yönetimi incelenmiştir. Belediyeleri yasal mevzuatına değinilmiş ve detaylı bilgilere yer verilmiştir.

Tezin 4.Bölümünde birbiriyle ilgili iki kavram olan stratejik yönetim ve stratejik planlama üzerine açıklamalarda bulunulmuştur.

Tezin 5.Bölümünde ise stratejik planlama sürecine yer verilmiş ve bu çerçevede bazı belediyelerin stratejik planlarından örnekler verilmiştir.

Tezin 6.Bölümünde kamuda ve belediyelerde stratejik planlama üzerine bilgiler oluşturulmuştur.

Tezin 7.Bölümünde Çanakkale Belediyesi'nin stratejik planı öncelikli olarak incelemeye alınmıştır. Stratejik plan detaylı bir şekilde incelenmiş daha sonra ise belediye yetkilisi ile yapılan odak grup görüşmeleri sonucunda ortaya çıkarılan değerlendirmelere yer verilmiştir.

Tezin 8. ve son bölümünde ise önceki bölümlerden yola çıkılarak tez hakkında genel değerlendirmelerde bulunulmuştur.

## İKİNCİ BÖLÜM

### STRATEJİ VE PLANLAMA KAVRAMLARINA GENEL BİR BAKIŞ

#### 2.1. Strateji

##### 2.1.1.Strateji Kavramı

Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yön vermek, yönetmek) sözcüklerinin birleştirilmesiyle oluşturulan strateji kelimesi, 19.yy’da iş dünyasında kullanılmaya başlanana kadar askerlikle ilgili bir kavram olarak görülmüştür. Askeri bakış açısıyla strateji, “bir savaşta orduların girişecekleri hareketlerin ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır. Strateji kavramı sosyal bilimlerde 20.yüzyılın ilk yarısında ilk kez Macar matematikçi John von Neuman ve iktisatçı Oskar Morgenstern tarafından kullanılmıştır. Oyun teorisi adıyla literatüre geçen yaklaşımlarında Neuman ve Morgenstern, strateji kavramını bireylerin ekonomik davranışı açısından ele alarak, rakibine karşı üstünlük sağlamaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını strateji anlayışı çerçevesinde açıklamışlardır. Yönetim disiplinde ise strateji kavramı, 1960 yılların başlarında kullanılmaya başlamıştır. Yönetim bilimi alanında stratejiyi en temel şekliyle; “bir örgütün ana amaçlarını, politikalarını ve eylemlerini uyumlu ve tutarlı bir şekilde bütünleştiren bir plan” olarak tanımlamak mümkündür.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Mehmet Devrim Aydın, Sultan Aksoy, Kamu Kesiminde Stratejik Planlama ve Çalışanlara Yansımaları: Hacettepe Üniversitesi Örneği, H.Ü.İ.İ.B.F.Dergisi, Cilt:25, Sayı:1, Ankara, 2007, s.297

Strateji sözcüğünün Fransızca kökenli olduğu ve "askeri bir görüş açısının önemini belirten, savaşı doğrudan doğruya ilgilendiren her şey için kullanıldığı" açıklanarak örnek olarak "stratejik bir bölge, stratejik bir silah" olduğu belirtilmektedir.<sup>3</sup>

Strateji kavramı eski çağlardan bu yana, askeri ve politika teorisyenleri tarafından kullanılmaktadır. Machiavelli, Napoleon, Brumarc, Yamamoto ve Hitler gibi asker kökenli liderler kullanmışlarsa da Shakespeare, Karl, Hely, Liddel Hart, Tolstoy'un da kullandığı bilinmektedir.<sup>4</sup>

Diğer bir kaynakta ise strateji, amaçlar yönünde hedeflere ulaşabilmek için öngörülen çerçevesi içerisinde yapılması gerekli ardışık eylemler olarak ifade edilebilir.<sup>5</sup>

Strateji kavramı için aşağıda değişik tanımlara yer verilmiştir:<sup>6</sup>

- "Oyunun yeni kurallarını araştırmak ve kazanmak için bir yol bulmak",
- "Katı rekabet ortamında amaçlarını gerçekleştirmeye çalışan bir işletmenin uygulayacağı hareket biçimi",
- "Savaşın planlanması ve yönlendirilmesi",
- "Faydalarını maksimuma çıkarmak isteyen iki oyuncunun rakiplerinin davranışlarını olasılık hesaplarına dayanarak matematiksel açıdan değerleyip bir seri kararlar almaları...",
- "...matematiksel ve istatistiksel yöntemlerde programlanabilen ve optimal seçimleri sağlayabilen bir araç...",

<sup>3</sup> Fethi Aytaç, Bazı Belediyelerin Hazırlamakla Yükümlü Oldukları Stratejik Planlar Üzerine Düşünceler, Yerel Yönetim ve Denetim, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Sayı:8, Ankara,2003, s.4

<sup>4</sup> Nedim Yüzbaşıoğlu, 2000'li Yıllarda Strateji ve Planlama, Çizgi Kitabevi, Konya, 2004, s.80

<sup>5</sup> Üzeyir Garip, Yönetim Teknikleri, Hayat Yayınları, İstanbul, 2005, s.91

<sup>6</sup> Gündüz Pamuk, Haluk Erkut vd., Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği, İrfan Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.19

- “...işletmenin çeşitli fonksiyonları arasında meydana gelen karışıklıkları açıklığa kavuşturan ve genel amaçları belirleyen özellikleri düzenleyen seçimsel kararlar bütünü...”,
- “...yeniliği, ilerlemeyi ve işletmenin devamlı olarak çevreye uyumunu veya çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasının sağlayarak meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan yönetsel bir amaç”,
- “...Bir işletmenin uzun dönemli temel amaçlarının saptanması ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilerek onların kullanımında kabul edilen yollar.”

Strateji kavramı işletme ve diğer bilim dallarının literatürlerine askeri literatürden gelmiştir. Askeri strateji, bir savaşta orduların girişecekleri hareket ve faaliyetlerinin tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır. Askeri stratejide amaç; mevcut kaynakları en etkili ve ekonomik biçimde kullanarak (en az kayıp, gider ve zararlar) zafere ulaşmaktır. Düşman güçlerin durumunu, harp araçlarının miktar ve kalitesini araştırmak, savaş alanının durumu, fırsat ve tehlikeler hakkında bilgi edinmek, kendi birliklerinin durumunu, güçlü ve zayıf yönlerinin belirlemek askeri stratejinin temelini oluşturur. Askeri alanda stratejiler düşmanın olası faaliyetleri göz önüne alınarak yapılır. Eğer karşıda bir düşman faaliyeti bulunmuyorsa o taktirde stratejilere gerek kalmaz, planlar tapılır ve uygulanır.<sup>7</sup>

### 2.1.2.Stratejinin Özellikleri

Stratejinin genel özelliklerini kısaca aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:<sup>8</sup>

- 1) Strateji, bir analiz etme sanatıdır: Bu sanat, bir düşünme yöntemi ve açık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ilişkileri üzerine kurulmuş, karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.
- 2) Strateji amaçlara bağlı bir unsurdur: Bir işletmenin stratejisi, o işletmenin genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.

<sup>7</sup> Hayri Ülgen, Kadri Mirze, İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.33

<sup>8</sup> Erol Eren, Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Bas.Yay. Dağıtım A.Ş., İstanbul 2000, s.6-8.

- 3) Strateji işletmenin çevresiyle etkileşimsel ilişkilerini düzenler: Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevresel değişimlerin kavranmasına, işletme üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak onlardan yararlanmasına olanak verir.
- 4) Strateji devamlı olarak tekrarlanan (rutin) işlerin aksine uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir: Stratejik seçimler, işletmenin uzun sürede izleyeceği politikalarla ilgili olduğu için monoton (rutin) karar ve işlerden kesinlikle ayrılır.
- 5) Strateji işletmenin bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur: Böylece strateji ayrıca, işletmenin günlük hayatı içinde cereyan eden olayların ve alınan kararların yön vericisi veya pusulası da olmaktadır. Yönetmek, anlaşmazlıkları ortadan kaldırmaktır. Doğaldır ki, strateji, yönetimin gerekliliğini ortadan kaldırmamakta, aksine oyunun kurallarını belirlemekte, belirsizliği azaltmakta ve izlenecek yolları ve kaideleri açıklığa kavuşturmaktadır.
- 6) Strateji karmaşık ve dinamik bir organizasyonda beşeri unsuru (çalışanları) cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır: Strateji güdüleyici bir faktördür. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Halbuki onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici (veya azaltıcı) bilgiler sunuldukça ve gidilecek amaçları da kesin bir şekilde belirledikçe, çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır. Böylece çalışanlar ve özellikle yöneticiler taktik faaliyetlerinin taslağını kolayca yapabilecekler ve kişisel faaliyetlerinin genel amaçlara uygunluğunu kolayca belirlemiş olacaklardır.
- 7) Strateji karmaşık (kompleks) ve dinamik bir çevrede (ortamda) işletmenin faaliyet sahalarını belirler: İşletmenin mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımının kesin dökümünü ve takvimini içerir. Bu dağılım, bir pazarda, bir sanayi kolunda veya bir ekonomik faaliyette rakip güçleri ortadan kaldırmak için olasılığa

dayanan olayları lehte esaslar üzerine kurmak için ayrıntılandırılmış bir öngörüdür.

### 2.1.3. Stratejinin Diğer Kavramlarla İlişkisi

Strateji ile yakından ilişkili olarak, taktik, amaç, hedef, politika, plan, program, proses, prosedür, kural kavramları da ileri sürülebilir. Diğer taraftan strateji kavramını değişik boyutları ile ele alıp değerlendirebiliriz:<sup>9</sup>

- 1) Bir Yön Olarak Strateji: Strateji kavramı her şeyden önce bir yön belirleme sürecini ifade eder. Nitekim strateji kavramının kökü olarak kabul edebileceğimiz “stratum” sözcüğü sözlük anlamı olarak yol, çizgi, yatak anlamlarını taşımaktadır.
- 2) Bir Düşünce Olarak Strateji: Strateji bir düşünme sürecidir. Bu düşünme sürecinin temel amacı “önceden hazırlanmaktır”. Yani gelecekteki bir eylem için “Tasarım” yapılır. Bu açıdan strateji bir “Niyet”in ifadesidir. Strateji ile “...öyle olmasını dileriz”. Ancak bu niyet amaçlı bir eylem için hazırlıktır. Yani bilinçli bir süreçtir. Ortaya konulan plan da bir “oyun”dur, bir “manevra” plan özelliğindedir.
- 3) Bir Eylem Olarak Strateji: Strateji yalnızca bir düşünce süreci değildir. Yalnızca bir “dilek” ile sınırlı değildir. Strateji bir “Davranış”tır. Düşünce eyleme dönüşürse bir değer üretir. Strateji de “sonuç” yönlü bir davranıştır. Strateji bir düşüncenin tasarımı ile değil eylemle sonuç verir. Bu açıdan strateji düşüncenin de ötesinde bir davranış tutarlılığıdır.
- 4) Bir Durum Olarak Strateji: Strateji oluştururken yanıtlanacak sorulardan bir tanesi de şudur: Ne ile ilgili strateji? Bu sorunun yanıtlanması ile organizasyon geniş bir çevre içinde kendini nereye yerleştireceğini belirlemiş olacaktır. Yani strateji ortam içinde bir “konum” belirleme, değişen koşullar karşısında bir durum alma sürecidir. Böylelikle örgüt ile çevresi arasında bütünlük sağlanmış, ilişki kurulmuş, karşılıklı etkileşim işletilmiş olur. Çevre değişken olduğundan “durum”da sürekli değişken

<sup>9</sup> Gündüz Pamuk, Haluk Erkut vd., Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği, s.19-21

olacaktır. Bu açıdan strateji sürekli bir durum arayışı, sürekli bir yeniden konumlandırma sürecidir. Strateji sürekli bir arayıştır.

- 5) Bir Kültür Olarak Strateji: Bir örgütün kendini çevre içinde belli bir alana konumlandırması bir tercihin ifadesidir. Bu tercih bir “dünya görüşü”ne dayanır. Buna göre strateji yalnızca çevrede seçilen bir durum değil, bundan da öte dünyaya bir “Bakış Açısı”dır. Strateji ile bir kurum kimliği, bir örgüt kişiliği, bir yaşam kültürü de tanımlanmış olur. Strateji örgütün “ortak bilinci”dir.

## 2.2. Planlama

### 2.2.1. Planlamanın Anlamı ve Önemi

Planlama, temelde birçok disiplinle birlikte ele alınması gereken bir süreçtir. Buna göre, iktisat, siyaset bilimi, idare hukuku, anayasa, yönetim bilimi disiplinleri planlama süreci ve deneyimleriyle yakından ilişkilidir. Planlama, siyasi kanallardan gelen isteklerin hukuki, iktisadi boyutlar taşıyan bilimsel ve teknik bir süzgeçten geçirilerek ülke kalkınmasına yansıtılmasıdır.<sup>10</sup> Planlama kısaca neyin, nasıl yapılacağına önceden kararlaştırılmasıdır. Yani elde bulunan kaynaklar ile yapılacakların önceden düşünülmesidir. Kısaca, planlama aynı zamanda bir kaynak dağıtım mekanizmasıdır. Kamu veya özel sektör hizmetlerinin yürütülmesi aşamasında planlamanın önemi büyüktür. Bu nedenden dolayı planlama olgusunun üzerinde durulması gerekmektedir.

Planlama konusunda birçok tanım yapılabilmektedir. Bunlardan bazıları kısaca şöyle sıralanabilir:<sup>11</sup>

- 1) Planlama; örgütün önceden yazılı ya da yazısız olarak saptanmış amaçları ya da hedefleridir.

<sup>10</sup> Cengiz Ekiz, Ali Somel, Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi, Mülkiye Dergisi, Cilt:31, Sayı:256, Ankara, s.97

<sup>11</sup> Ali Öztekin, Yönetim Bilimi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2002, s.39-40

- 2) Planlama; yöneticinin ya da yöneticilerin, örgütünü ya da birimlerini ulaştırmak istedikleri hedeflerini ve almak istedikleri sonuçları önceden ortaya koymalarıdır.
- 3) Planlama; yönetim olgusunun ilk ve temel evrensel ögesidir.
- 4) Planlama, kamu olsun, özel sektör olsun, sivil toplum olsun, örgütlerin kısa, orta ve uzun dönemde ulaşmak istedikleri tüm hedefleri(amaçları)(personel, bütçe, araç, gereç, mal, hizmet vb.) ortaya koyan yazılı ya da yazısız belgeler ve bilgilerdir.
- 5) Sonuç olarak, planlamanın yada planların, kamu olsun özel olsun tüm örgütlerin gideceği yolu veya uygulayacağı metodu gösteren birer “PUSULA”dır, diyebiliriz.

Planlama ileriye önceden görmek, bir başka deyimle belirli bir hareketi, yürütme sırasında değil, önceden kararlaştırmaktır. Örgütlerin yönetilmesi için, önce amaçlarının saptanması, izlenen politikanın geliştirilmesi ve bir yürütme planının hazırlanması zorunludur. Kuruluşların çalışmalarının başarılı olması, planlarının iyi hazırlanmasına ve başarılı olmasına bağlıdır.<sup>12</sup>

Planlama, tarafsız esnek ve uyucudur. Planlama, bir örgütün amaçlarının gerçekleştirilmesi için gereken kaynakların sağlanması ve kullanılması yollarının saptanması sürecidir. Kısaca ifade etmek gerekirse, planlama örgütte ne yapılacağına önceden karar verilmesidir. Planlama, geleceğe doğru bakma ve ileriye düşünmedir. Bilim ve teknolojinin giderek artan bir hızla gelişmesi, örgütlerin daha karmaşık bir yapıya dönüşmesine ve insan unsuruna daha fazla önem verilmesine yol açmıştır. Yönetim süreçleri içerisinde planlama verilen kararları uygulamaya yönelik bir süreçtir. Planlama geniş ölçüde bir kararlar sistemidir, fakat her karar bir plan değildir. Karar çeşitli seçenekler arasından birini seçmektir. Ancak, her seçim geleceğe yönelik bir faaliyet olmayabilir.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Nuri Tortop vd., Yönetim Bilimi, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999, s.51

<sup>13</sup> Turan Genç, Kamu Yönetimi, Başkent Klişe Matbaacılık, Ankara, 1998, s.138

### 2.2.2.Planlama İlkeleri

Plan, örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesinde etkililiği sağlamalıdır. Bunun için planlamada belli ilkelere dikkat etmek gerekir. Bu ilkeleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>14</sup>

- 1) Planlama, örgüt amaçlarına yönelik olmalıdır. Örgütün üreteceği mal ve hizmetleri en üst düzeye yükselterek verimliliği artırmayı amaçlamalıdır.
- 2) Planlama, örgütü bir bütün olarak ele almalı, hiçbir alt sistemi plan dışı bırakmamalıdır. Örgütün parçaları ve örgüt arasında uyumu sağlamalıdır.
- 3) Plan hedeflerine hangi ölçülere ulaşıldığı ölçülebilmelidir. Bunun için gereken yöntemler ve araçlar belirlenmeli ve planda gösterilmelidir.
- 4) Plan, uygulama sırasında değişime ve gelişmeye açık, esnek ve geliştirilebilir olmalıdır.
- 5) Planlama, yönetimin sürekli bir faaliyeti olmalıdır. Uzun süreli planın yapılması zor olmasına karşın örgüte faydası daha çoktur. Örgütün gelişmesine, büyümesine ve yaşamasına yardımcı olur.
- 6) Planlama, doğru ve güvenilir bilgilere dayanmalıdır.
- 7) Planlamada ekonomi olmalıdır.
- 8) Plan yalın ve anlaşılır olmalıdır.

### 2.2.3.Plan Türleri

Planlar sürelerine, uygulama biçimine, şekline ve kullanım biçimine göre çeşitli yönlerden türlere ayrılabilir:<sup>15</sup>

#### 2.2.3.1.Sürelerine Plan Türleri

Sürelerine göre plan türleri uzun, orta ve kısa süreli olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Uzun süreli plan, mümkün olan uzun süreyi ve bu sürede istenilen sonuçları tasarlamayı ifade eder. Uzun süreli plan deyince kuruluşlara göre değişen beş, on,

<sup>14</sup> Turan Genç, Kamu Yönetimi, s.139-140

<sup>15</sup> Nuri Tortop vd., Yönetim Bilimi, s.57-60

onbeş ve yirmi yılı ve hatta daha uzun süreyi kapsayan planlar akla gelmektedir. Uzun süreli plan hazırlamak güçtür. Genellikle izlenecek genel politika ve stratejik hedeflerle ilgili amaçları ve görüşleri içerir.

Orta süreli planlar, uzun süreli plan hedefleri ve stratejisinin ışığı altında hızlanan uygulama programlarıdır. Bunların hazırlanması daha kolaydır. Genellikle beş yıldan önce hazırlanan ve özellikle yıllık programların hazırlanmasında yararlanılan plan türleridir.

Kısa süreli planlar, uzun ve orta süreli planların öngördüğü hedeflere uygun olarak hazırlanan ve kısa bir süreyi, genellikle bir yıldan daha az bir süreyi kapsayan planlardır.

### **2.2.3.2. Uygulama Biçimine Göre Plan Türleri**

Uygulama biçimine göre planları, zorlayıcı ve demokratik planlar olarak ayırabiliriz.

Zorlayıcı planlar, planların hazırlanmasında ve uygulanmasında demokratik yöntemlerin uygulanmaması anlamına gelir. Bu tür planlar bütün sektörler için emredicidir. Demokratik kuruluşların görüşleri alınmadan hazırlanan ve uygulamasında da otoriter bir tutum izlenen planlardır.

Demokratik planlar ise plan hazırlamasında ve uygulamasında, demokratik yöntemlere uyularak, örneğin ilgili kuruluşların ve halkın görüşleri değerlendirilerek hazırlanan planlardır. Bu tür planlama yöntemi, demokratik ülkelerde uygulanır. Plan hazırlanmasında halkın ve özel ve kamu kuruluşlarının görüş ve düşünceleri alınır.

### **2.2.3.3. Biçim Yönünden Plan Türleri**

Planlar biçim yönünden ise yazılı ve yazılı olmayan planlar olarak ikiye ayrılmaktadır.

Yazılı planlar zihnen, akılda tutulamayacak kadar uzun süreyi kapsayan ve genel ilke ve politikaları kapsayan planlardır. Aslında planların yazılı olması asıldır.

Yazılı olmayan planlar, saptanan amaçların yazılı biçimde belgelendirilmediği, zihnen planlandığı ve genellikle kısa süreyi kapsayan, yazılı plan hazırlamanın olanaksız olduğu durumlarda başvurulmuş bir planlamadır.

#### **2.2.3.4. Kullanım Biçimlerine Göre Planlar**

Kullanım biçimlerine göre planları bir defa kullanılacak planlar ve sürekli planlar olarak ikiye ayırmak mümkündür.

Bir kez kullanılacak olan planlar, belli bir amaç için hazırlanan ve o amaca ulaşıncaya sona eren, bir daha kullanılmayan planlardır.

Sık sık birbirine benzer çalışmalar için planlar hazırlamak güç ve olanaksız olabilir. Bu nedenle belirli bir durumda izlenecek hareket biçimini gösteren, aynı durumla karşılaşıldıkça uygulanabilecek sürekli planlar hazırlanır. Böyle belli bir durumla karşılaşıldıkça uygulamak amacıyla hazırlanan planlara sürekli planlar denir.

#### **2.2.4. Planlama Süreci**

Planların hazırlanması ve uygulanması türlü aşamalardan oluşmaktadır. Bu aşamalar şu şekilde belirtilebilir:<sup>16</sup>

- 1) Bilgi Toplama: İyi bir planın hazırlanması için önce konu ile ilgili bilgilerin toplanması gerekmektedir.
- 2) Planlama: Geleceğe yönelik tahminlerde bulunulur ve çerçevede plan hazırlanır.
- 3) Eşgüdüm(Koordinasyon): Planların her aşamasında eşgüdüm gereklidir. Sonuçlara ulaşmak için uyumlu bir çalışma içerisinde olunması gerekir.

---

<sup>16</sup> Nuri Tortop vd., Yönetim Bilimi, s.56-57

- 4) Uygulama: Hazırlanan plan usulüne göre yetkili organlarca kabul edildikten sonra uygulamaya geçilir.
- 5) Denetleme (Değerlendirme): Planın hazırlanış biçimde olduğu gibi uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesidir.

Diğer taraftan farklı bir kaynakta ise planlama süreci değişik yönde incelenmiştir. Planlama süreci, planlama gereksinmesi konusunda kestirimde bulunma ya da önceden belirlenmesi, hazırlanacak plan için kilit amaçlar belirlenmesi, bu amaçları destekleyen ara hedefler geliştirilmesi ve seçenekli eylem biçimleri geliştirilmesi ara hedeflerin eylem planlarına bölünmesi, plan taslakları hazırlanması ve bunlardan en iyi olanının seçilmesi, uzun erimli (stratejik), orta erimli(taktik) ya da kısa erimli (işlemsel ya da eylemsel) planların hazırlanarak uygulamaya konulması basamaklardan oluşur:<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Turgay Ergun, Kamu Yönetimi, TODAİE, Ankara, 2004 s.68

Ergun'a göre planlama süreci aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo1: Planlama süreci**



Planlama yönetimin ana süreçlerinden birisidir. Bir planın hazırlarken veya uygulamaya sokarken planlamayı zorlaştıran etkenler olabilmektedir. Bu etkenleri başlıklar altında şu şekilde belirtilebilir:<sup>18</sup>

- 1) Örgüt amaçlarının açık olmayışı
- 2) Örgüt yapısının bozukluğu
- 3) Zaman yetersizliği
- 4) Uzman yokluğu
- 5) Yetenekli yönetici bulunmayışı
- 6) Plana karşı direnme

<sup>18</sup> Turan Genç, Kamu Yönetimi, s.144-146

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BELEDİYELER

#### 3.1.Yerel Yönetim Kavramı

Ülkemiz Fransız yönetim biçiminin izlerini taşıdığı için, basit devlet şeklinde, yürütme organının uzantısı durumundaki idare teşkilatı, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine göre kurulmuştur.<sup>19</sup>Yerel yönetimlerin şekli ve yapısı, ülkelerin siyasi tarihlerinin doğrudan bir sonucu olarak ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Yine, ülkelerin sosyo-politik yapısına bağlı olarak yerel yönetim sistemi de merkeziyetçi veya özerk bir yapı sergilemektedir.

Literatürde yoğun olarak kullanılan yerel yönetim tanımı ise evrenselleştirilerek verilmektedir. Buna göre; "Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir."<sup>20</sup>

Yerel yönetim, adem-i merkeziyet olarak bilinen ve merkezden uzaktaki birimlere, merkez kuruluşlarınca tanınan yetkiler doğrultusunda işlevlerini yerine getirmesi anlamına gelen bir kavramdır. Ayrıca yönetim organları, yasal olarak

<sup>19</sup> Ramazan Yıldırım, Devlet Yapısı ve Nitelikleri, Akader Yayınları, Diyarbakır, 2003, s.22

<sup>20</sup> M. Çiçek-M.Ökmen, "Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler", Türk İdare Dergisi, Sayı:417, Aralık 1997, s.129

belirlenmiş tüzel kişiliğe sahiptir. Merkez örgütünün dışında olmasının yanı sıra yönetim kadrosunu halkın seçmesi ve ortak ihtiyaçları karşılamak için çalışması bu birimlerin kamusal yönünü ortaya koymaktadır. Yerel yönetim geleneğinin tarihi “komün” geleneğinin tarihi kadar eskidir. Belli bir mekan üzerine yaşamını sürdüren bir topluluğun, birlikte yaşamasından kaynaklanan sorunları çözmek ve toplu gereksinimleri karşılamak amacıyla oluşturulmuş birlikteliklere örgüt veya “komün” adı verilmektedir. Keleş komünü, yerel bir topluluğun kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesini sağlayan siyasal birimler olarak tanımlamaktadır.<sup>21</sup>

Halk için demokrasi okulu olarak görülen yerel yönetimler, merkezin tanıdığı özgürlük sınırları içerisinde görevini yerine getirmektedirler. Hâlbuki yerel yönetimler, merkezin tanıdığı bu yetkileri en özgürlükçü ve yaratıcı sınırlar çerçevesinde kullandığı müddetçe demokrasi gerçekleşmiş demektir.<sup>22</sup>

Kamu hizmetleri, topluma bir bütün halinde sunulmalıdır. Hizmetlerin verimli yürütülebilmesi için idare, merkezi ve yerinden olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir. 1982 Anayasası “ idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır”(m.123) hükmü ile kamu hizmetlerinin etkinliği ve vatandaşların tercihleri açısından yerinden yönetimi, merkezi yönetimden ayırmıştır.<sup>23</sup>

Ülkemizde yerel nitelikli birçok hizmetlerin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın bir parçası olan yerel yönetim kuruluşları, il özel yönetimi (İl Özel İdaresi) , belediye yönetimi (Belediye) ve köy yönetimi (Köy) olmak üzere üç türdür. Bunlar içinde en eski ve geleneksel olanı köy yönetimidir. Diğerleri Batılılaşma dönemi içinde Fransa örnek alınarak kurulmuştur.

<sup>21</sup> Ruşen Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992, s.20

<sup>22</sup> Rafet Çevikbaş, Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım, Türk İdare Dergisi, Sayı:461, Ankara, 2008, s.93

<sup>23</sup> Zerrin Toprak, Yerel Yönetimler, İzmir,2001,s.10-11

Yerel yönetimlerin kuruluşundaki temel amaç, merkezi kamu otoritesi olan devlet ve diğer kuruluşlarca gereği kadar iyi ve verimli yürütülmeyen yerel kamu hizmetlerinin halkın ortak gereksinimlerine daha uygun ve etkin bir biçimde, bu yönetimlerce saklanması düşüncesidir.<sup>24</sup>



Şekil 1: Yerel Yönetimler

Anayasa, yerel yönetim kuruluşlarına özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemelere gitmiştir. Anayasanın getirdiği ilkelerde göz önünde tutularak, yerel yönetim kuruluşlarımızın özellikleri şöyle sıralanabilir(m.127):<sup>25</sup>

- a) Yerel yönetim kuruluşlarının tüzel kişilikleri vardır.
- b) Yerel yönetim kuruluşları, yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır.
- c) Yerel yönetim kuruluşlarının genel karar organları seçimle işbaşına gelirler. Yerel yönetim seçimleri 5 yılda bir yapılır.
- d) Yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerinde yapılır. İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olmak üzere, görevlerinden dolayı soruşturma ve kovuşturma açılan yerel yönetim organlarının veya organları oluşturan üyeleri görevlerinden uzaklaştırabilir.
- e) Yerel yönetim kuruluşlarının görevleri yasa ile belirtilir.

<sup>24</sup> Mustafa Dönmez, Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü, Mülkiye Dergisi, Cilt:26, Sayı:235,s.157

<sup>25</sup> Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s.110-111

- f) Genel yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yönetimin bütünlüğünü sağlama, toplum yararının korunması amacı ile vesayet yetkisi vardır.
- g) Yerel yönetime görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- h) Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulu'nun izni ile, aralarında birlikler kurabilirler.
- i) Büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirilebilir.

### 3.2.Belediyeler

Komün idaresinin gerçek ve klasik örneği belediyelerdir. Komünlerin çok eski bir geçmişe sahip olmalarına ve kökünün Roma ve Yunan sitelerine kadar inmesine rağmen Türkiye'de tüm hukuki niteliklere sahip gerçek anlamdaki belediyelerin ortaya çıkabilmesine ancak 1930 yılında mümkün olabilmiştir. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de belediyeler halka en yakın kuruluşlar olarak bilinirler. Bu durumun nedeni, belediyelerin üstlendikleri görevlerin halkın günlük yaşantısını yakından ilgilendirmesidir.<sup>26</sup>

Köken itibariyle Arapça olan belediye sözcüğü, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen "beled" kelimesinden türemiştir. Sözcük, esas itibariyle beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim anlamına gelmektedir.<sup>27</sup>

Belediye kavramı kamu yönetimi sözlüğünde ise şu şekilde tanımlanmıştır: "Belediye; kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinmelerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimidir."<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Halil Nadaroğlu, Mahalli İdareler, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2001, s.195

<sup>27</sup> Mustafa Dönmez, Türkiye'de Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi, Türk İdare Dergisi, Sayı:406, Ankara, 1995.165

<sup>28</sup> Ömer Bozkurt, Turgay Ergun ve Seriya Sezen, Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayını, Ankara, 1998, s.31

Kısaca mahalli idareler denildiğinde akla ilk gelen belediyeler olmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyeler," Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri" olarak tanımlanmıştır.<sup>29</sup> Belediyeler pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de halka en yakın kuruluşlardır. Belediye başkanının seçimle iş başına gelmesi belediyeleri halka yakınlaştıran temel bir unsurdur. Türkiye belediye yönetimini, Fransa'nın komün idaresinden esinlenerek geliştirilmiştir. Gerçi Fransa'nın komün idaresi Türkiye'deki belediye ve köy idarelerini kapsamaktadır. Yani, Fransa'da ayrı bir köy yönetimi yoktur.<sup>30</sup>

Belediyelerin idari ve mali özerkliğe sahip birimler olduğu kanunda açık bir şekilde ifade edilmiştir. Ancak kanunda geçen özerkliğin sınırsız bir özerkliği kapsamadığını belirtmekte yarar vardır. Nitekim belediye kanununun gerekçesinde idari ve mali özerkliğini Anayasa'nın 123.maddesinde düzenlenen idarenin bütünlüğü ilkesini ortadan kaldıracak veya zayıflatacak şekilde yorumlanamayacağı ifade edilmektedir. Söz konusu kavramlar, mahalli idarelerin mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak amacıyla yetkili organlarının kararı ile kanunlara uygun olarak serbestçe karar alma, teşkilatlanma, personel istihdamı, borçlanma ve benzeri alanlardaki yetkilerini ifade etmektedir.

Türkiye'de belediye idaresinin kurulması nüfus kriterine bağlanmıştır. 5393 sayılı kanunundan önce yürürlükte olan 1580 sayılı kanunda bir yerde belediye kurulabilmesi için 2.000 nüfus şartı aranırken, 5393 sayılı kanunla belediye kurulmasında uygulanan nüfus şartı 5.000'e çıkartılmak suretiyle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğünün sağlanması amaçlanmıştır. 5393 sayılı kanuna göre nüfusu 5.000'i aşan yerleşim birimlerinde belli bir prosedür dahilinde belediye idaresi kurulabilmektedir. 5393 sayılı kanunun 4.maddesine göre, nüfusu 5.000 aşan ve köy statüsünde olan bir yerde belediye kurulabilmesi için önce ya köy ihtiyar

<sup>29</sup> 2005 Tarih 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.3

<sup>30</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2007, s.195

meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının imzasını içeren bir dilekçeyle o yerin en büyük mülki idare amirine başvurması gerekir. Vali de o yerde belediye kurulmasına bizzat gereklilik görebilir. Nüfusun son sayımında 5.000'i aştığının nüfus müdürlüğünden alınacak belge ile ispatlanması ve belgenin başvuruya eklenmesi gerekmektedir. Başvuruyu takiben köyün bağlı bulunduğu il veya ilçe seçim kurulu valinin talebi üzerine köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını belirlemeye çağırır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. Bu husustaki tutanağı alan vali konuyu il genel meclisine götürür. Meclis kurulacak belediyenin gelirlerinin mahalli hizmetleri görmeye yetip yetmeyeceği konusunda görüş bildirir. Konu meclisin kararı valinin de görüşü ile birlikte İçişleri Bakanlığı'na götürülür. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname<sup>31</sup> ile o yerde belediye kurulur.

<u>İçişleri Bakanlığından:</u>	
<b>Karar Sayısı : 2008/10342</b>	
1 – Aksaray İli Merkez İlçeye bağlı Hamidiye Belediyesinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak Aksaray Belediyesi sınırları içine katılması 5393 sayılı Belediye Kanununun 11 inci maddesi uyarınca uygun görülmüştür.	
2 – Bu Kararı İçişleri Bakanı yürütür. 25/8/2008	
	<b>Abdullah GÜL</b> CUMHURBAŞKANI
Recep Tayyip ERDOĞAN Başbakan	Beşir ATALAY İçişleri Bakanı

**Şekil 2:** Müşterek Kararname Örneği<sup>32</sup>

Ayrıca, il ve ilçe merkezlerinde belediye idaresinin kurulmasında nüfus aranmamaktadır. Bu tür yerleşim birimlerinde nüfus ne olursa olsun belediye kurulmak zorundadır. Buna karşın, il ve ilçe merkezi olmadığı halde nüfusu 5.000'nin altında olan yerlerde belediye idareleri mevcuttur. Bunun çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenlerden birincisi, bir yerde belediye kurulması için gerekli olan nüfusu 2.000'den 5.000'e çıkartan 5393 sayılı kanunda, nüfusu 2.000 ile 5.000 arasında yer alan belediyelerin durumuna ilişkin bir düzenlemenin olmayışı ve bu belediyelerin varlığını sürdürmesidir. İkinci neden, belediye kuruluşunda son nüfus sayımı rakamları dikkate alındığı için nüfusu zamanla kanunda belirtilen rakamın

<sup>31</sup> Müşterek Kararname İlgili Bakan(İçişleri Bakanı), Başbakan ve Cumhurbaşkanı'nın imzasını taşıyan kararnamedir.

<sup>32</sup> 26.08.2009 tarihli Resmi Gazete, Sayı:26979

altına düşen bir yerde belediye idaresi kendiliğinden sona ermesidir. Üçüncü neden belediye idaresi kurulmasını temin etmek için sayım zamanları komşu köylerden nüfus transfer edilmesidir. Diğer bir neden ise zamanla yaşanan göçler sonucu nüfusun 5.000'nin altına düşmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır.<sup>33</sup>

### 3.2.1. Belediyelerin Organları

Belediyelerin Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olmak üzere 3 organı vardır. Bunlardan belediye başkanı yürütme, diğer ikisi görüşme, karar ve müzakere organıdır.

#### 3.2.1.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Belediye Meclisi, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelere oluşur. Belediye meclisinin üye sayısı, o beldenin nüfusuna göre değişiklik gösterebilmektedir. Belediye meclisi, kendisinin belirleyeceği 1 aylık tatil hariç, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Gündem Belediye Başkanı tarafından belirlenir. Üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak karar yeter sayısı, üye tamsayısının ¼'ünden az olamaz. Belediye meclis üyelerinin nüfusa bağlı olarak değişen sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 2:** Meclis üyelerinin nüfusa göre sayıları<sup>34</sup>

Nüfusu 10 000'e kadar olan beldelerde	9
Nüfusu 10 001'den 20 000'e kadar olan beldelerde	11
Nüfusu 20 001'den 50 000'e kadar olan beldelerde	15
Nüfusu 50 001'den 100 000'e kadar olan beldelerde	25
Nüfusu 100 001'den 250 000'e kadar olan beldelerde	31
Nüfusu 250 001'den 500 000'e kadar olan beldelerde	37
Nüfusu 500 001'den 1 000 000'a kadar olan beldelerde	45
Nüfusu 1 000 000'dan fazla olan beldelerde	55

<sup>33</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, Mahalli İdareler, , s.196-197

<sup>34</sup>1984 Tarih 2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, m.5(İlgili maddeye göre düzenlenmiştir.)

Belediye meclisinin görev ve yetkileri ise 5393 sayılı kanunla şu şekilde düzenlenmiştir:<sup>35</sup>

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

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır.

d) Borçlanmaya karar vermek.

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek.

i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

---

<sup>35</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m. 18

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

o) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

r) Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.

### **3.2.1.2.Belediye Encümeni**

Belediye yönetiminin ikinci derecede karar ve danışma organı olan Belediye Encümeni, Belediye Başkanı başkanlığında; İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur. Haftada en az bir kere, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar verir.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri ise 5393 sayılı kanunda şu şekilde düzenlenmiştir:<sup>36</sup>

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
- b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- c) Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.
- g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

### **3.2.1.3. Belediye Başkanı**

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz. Başkan, genel olarak belediye teşkilâtının en üst amiri sıfatıyla, belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir.

Belediye başkanının görev ve yetkileri ise 5393 sayılı kanunda şu şekilde düzenlenmiştir:<sup>37</sup>

<sup>36</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m. 34

<sup>37</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m. 38

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) 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 sunmak.

c) Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.

e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.

j) Belediye personelini atamak.

k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

l) Şartsız bağışları kabul etmek.

m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmak.

o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.

p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

### **3.3.Büyükşehir Belediyeleri**

Büyükşehir yönetimlerine ilişkin olarak Anayasada doğrudan bir düzenleme yer almamakla birlikte; 1982 Anayasası'nın 127.maddesinin üçüncü fıkrasında "Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" denilmek suretiyle dolaylı bir düzenlemenin olduğu tespit edilmektedir.

18.01.1984 tarihinde çıkarılan 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi hakkında Kanun ile belediye sınırları içerisinde birden çok ilçe bulunan illerde birer Büyükşehir Meclisi ve ilçelerde de birer ilçe belediye meclisi kurulmasına karar verilmiştir. Kanunla ayrıca buralarda ayrı ayrı hem ilçe hem de Büyükşehir belediye başkanı seçilmesi kabul edilmiştir.<sup>38</sup>

Büyükşehir belediyeleri ilk kez 1984 yılında çıkarılan 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuşlardır. Bu Kanun Hükmünde Kararname daha sonra 27 Haziran 1984 tarih ve 3030 sayılı kanun ile değiştirilerek kabul edilmiştir. 3030 sayılı Kanun 2004 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerine 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kabul edilmiştir.<sup>39</sup>

Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı Kanununun 3.maddesine göre tanımı şu şekilde belirtilmiştir:”Büyükşehir belediyesi: En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini, ifade eder.”<sup>40</sup>

Yine kanunun getirdiği düzenleme ile kuruluşu da şu şekildedir: “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.”<sup>41</sup>

Kısaca Büyükşehir Belediyesi, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan; kanunlarla verilen görev

<sup>38</sup> Nuri Tortop vd., Mahalli İdareler, Nobel Yayın Dağıtım, 2006, s.205

<sup>39</sup> Kemal Gözler, İdare Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2007, s.79

<sup>40</sup> 2004 tarih 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, m.3

<sup>41</sup> 2004 tarih 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, m.4

ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Bugün 16 adet büyükşehir belediyesi vardır. Bunlar Adana, Adapazarı, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, İzmit, Kayseri, Konya, Mersin ve Samsun Büyükşehir Belediyeleridir.<sup>42</sup>

Büyükşehir belediyesi sınırları konusunda 5216 sayılı Kanun özel düzenlemeler getirmiştir. Bu kanunu geçici 2.maddesine göre, İstanbul ve Kocaeli ilinde büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirde yarıçapı 20 kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur. Bu sınırlar içinde kalan ilçeler, büyükşehir ilçe belediyeleri, beldeler ise büyükşehir ilk kademe belediyeleri haline gelir. Bu sınırlar içinde kalan köylerin tüzel kişiliği sona ererek mahalleye dönüşür. Bu şekilde oluşan mahallelerin katılacağı ilçe veya ilk kademe belediyesi büyükşehir belediye meclisince belirlenir.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre; büyükşehirlerde, "Büyükşehir Belediyesi", "Büyükşehir İlçe Belediyesi" ve "İlk Kademe Belediyesi" olmak üzere üç çeşit belediye yapısı bulunmaktadır.

Büyükşehir İlçe Belediyesi, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyedir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri örneğin, Ankara-Yenimahalle, İzmir-Konak, İstanbul-Beşiktaş vb. 2008 yılı içerisinde çıkarılan 5747 sayılı kanun çerçevesinde yapılan düzenlemeler ile birlikte büyükşehir ilçe belediyesi sayısında değişiklik olmuştur. Bu kanun ile 43 adet büyükşehir ilçe belediyesi kurulmuştur. Ancak Eminönü İlçe Belediyesi'nin

---

<sup>42</sup> Kemal Gözler, İdare Hukukuna Giriş, s.80

tüzel kişiliği kaldırılarak Fatih İlçe Belediyesi'ne bağlanmıştır. Bu çerçevede toplam büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 142'ye yükselmiştir.

Büyükşehir İlk Kademe Belediyesi, büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleri ile aynı yetki, imtiyazlara ve sorumluluklara sahip belediye demektir. İlk kademe belediyesi 5216 sayılı kanunun getirdiği bir yeniliktir. Ancak yine 5747 sayılı kanun çerçevesinde bu belediyelerden bazıları ilçe belediyesi dönüştürülmüş bazıları ise diğer bir ilçe belediyesine bağlanarak tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir. Bu çerçevede ilk kademe belediyesi düzenlemesi sona erdirilmiştir.

Yine 5747 sayılı kanunun 2.maddesinde yapılan değişiklik ile Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nin adı Sakarya Büyükşehir Belediyesi ve İzmit Büyükşehir Belediyesi'nin adı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi olarak değiştirilmiştir.

### **3.3.1.Büyükşehir Belediyesinin Organları**

Büyükşehir Belediyelerinin Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 3 organı vardır. Bunlardan belediye başkanı yürütme, diğer ikisi görüşme, karar ve müzakere organıdır.

#### **3.3.1.1. Büyükşehir Belediye Meclisi**

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır. Kasım ayı toplantısı

dönem başı toplantısıdır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye hudutları dahilinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur.

### **3.3.1.2.Büyükşehir Belediye Encümeni**

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder.

### **3.3.1.3.Büyükşehir Belediye Başkanı**

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir.

Büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:<sup>43</sup>

a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve

<sup>43</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, m.18

uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

d) Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

e) Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.

f) Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.

h) Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.

i) Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek.

j) Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.

k) Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.

l) Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek.

m) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllüleriyle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürllü merkezleri oluşturmak.

### **3.4. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları**

#### **3.4.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Göre**

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14 maddesinde Belediyenin görev ve sorumlulukları şu şekilde düzenlenmiştir; <sup>44</sup>

Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekteğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Yine aynı Kanun'un 15 inci maddesinde Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şu şekilde sayılmıştır:

a) Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

<sup>44</sup> İçişleri Bakanlığı, 2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara,2007, s.14-17

c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.

e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün

içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.

(l) bendinde belirtilen gayrisihhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceğı gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.

Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir.

### **3.4.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na Göre**

Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:<sup>45</sup>

a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

b) Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak

<sup>45</sup> 2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, s.17-21

yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

j) Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek.

n) Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

s) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

t) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

u) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu

kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

y) Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdukmak, işletmek veya işlettirmek.

z) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak.

Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar plânlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler.

#### **İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri ise şunlardır:**

a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

b) Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.

c) Sıhî işyerlerini, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, özürllüer, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.

e) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

### 3.5. Belediyelerin Gelir ve Giderleri

#### 3.5.1. Gelirleri

5393 sayılı Kanun'un 59. Maddesine göre belediyenin gelirleri şunlardır:

- a) Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları.
- b) Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay.
- c) Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.
- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.
- e) Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.
- f) Faiz ve ceza gelirleri.
- g) Bağışlar.
- h) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.
- i) Diğer gelirler.

5216 Sayılı Kanun'un 23. Maddesine göre Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

- a) (Mülga: 2/7/2008-5779/8 md.)
- b) (Mülga: 2/7/2008-5779/8 md.)
- c) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe ve ilk kademe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.
- d) Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalarda içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.
- e) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

f) 7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.

g) Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.

h) Kira, faiz ve ceza gelirleri.

i) Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

j) Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.

k) Büyükşehir belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılâtından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.

l) Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

m) Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

n) Şartlı ve şartsız bağışlar.

o) Diğer gelirler.

### **3.5.2. Giderleri**

5393 Sayılı Kanun'un 60. Maddesine göre Belediyenin giderleri şunlardır:

a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.

c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.

f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.

- g) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.
- i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- j) Dava takip ve icra giderleri.
- k) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- l) Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.
- m) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.
- n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.
- r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.
- s) İmar düzenleme giderleri.
- t) Her türlü proje giderleri.

5216 Sayılı Kanun'un 24. Maddesine göre Büyükşehir Belediyelerinin giderleri şunlardır:

- a) Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.
- b) Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.
- c) İlçe, ilk kademe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.
- d) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.

f) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

g) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.

h) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.

i) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.

j) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.

k) Dava takip ve icra giderleri.

l) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.

m) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.

n) Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.

o) Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.

p) Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.

r) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

### **3.6. Belediyelerin Denetimi**

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre, belediyelerde; “iç” ve “dış” denetim yapılmaktadır. Bu denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluğu ile malî denetim ve performans denetimini kapsamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununa göre denetimin temel amacı; belediyelerin faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olunması, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik edilmesi bağlamında hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine

ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz edilmesi, karşılaştırılması ve ölçülmesi, bunların kanıtlara dayalı olarak değerlendirilmesi, elde edilen sonuçların rapor haline getirilerek ilgililere duyurulmasıdır.

Belediyelerin dış denetimi, aynen il özel idarelerinde olduğu gibidir. Bunların malî işlemleri Sayıştay; diğer iş ve işlemleri ise idarenin bütünlüğüne, kalkınma plânı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlarca denetlenmektedir.

Sayıştay, belediyeler üzerinde dört tür denetim yapmaktadır. Bunlar; ön denetim, işlemin veya olayın her aşamasındaki denetim, performans denetimi ve harcamadan sonra yapılan denetimdir. İçişleri Bakanlığının denetimi ise; genel teftiş, özel teftiş ve özel denetim biçimlerinde yapılmaktadır.

Dış denetime ilişkin sonuçlar hem belediye meclisinin bilgisine sunulmakta hem de kamuoyuna açıklanmaktadır. Belediyelerde iç denetim, belediye teftiş kurulları veya sıralı amirlerce yapılmaktadır.

Ülkemizde halen yüz civarında belediyede “Teftiş Kurulu” bulunmaktadır. Büyük şehir belediyeleri ile bunlara bağlı işletmelerin teftiş kurulları “başkanlık,” ilçe ve ilk kademe belediyelerindeki teftiş kurulları ise “müdürlük” biçiminde örgütlenmişlerdir.<sup>46</sup>

### **3.7. Belediyelerde Yeniden Yapılanma(5747 Sayılı Kanuna Göre)**

Anayasanın 127. Maddesine göre mahalli idareler, mahalli halkın günlük ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuşlardır. Mahalli halkın, yerel ihtiyaçları karşılayan en önemli kuruluşlardan birisi belediyelerdir. Türk idare yapısında önemli yeri olan belediyelerle ilgili olarak 2008 yılı içerisinde kanunlaşan 5747 sayılı

---

<sup>46</sup>Recep Sanal, Yeni Yasal Düzenlemeler Işığında Yerel Yönetimlerin Denetimi, Türk İdare Dergisi, Türk İdare Dergisi, Sayı:459, Ankara, 2008,s.115-116

“Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile önemli değişiklikler meydana gelmiştir.

İçişleri Bakanlığı’na hazırlanan tasarı, İçişleri komisyonunda görüşüldükten sonra TBMM Genel Kurulu’nda yoğun tartışmalar içerisinde görüşülerek 6 Mart 2008 tarihinde kabul edilmiştir. Kanun, 21 Mart 2008 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından imzalandıktan sonra 22 Mart 2008 tarihinde 26824 sayılı Mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun tasarısında belediyelerle ilgili bu düzenlemenin gerekçesi olarak; belediyelerin yerel kaynak oluşturma kapasitesinin olmaması, genel bütçeden gelecek kaynağa mahkûm kalmaları, nüfuslarının göç ile birlikte gün ve gün azalması, mali yapılarının bozulması ve borçlarının giderek artması gibi nedenler belirtilmiştir.<sup>47</sup>

5747 sayılı kanun çerçevesinde belediye sayılarına yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanun ile getirilen yeni düzenlemeleri kısaca belirtmek gerekirse:<sup>48</sup>

- 1) Öncelikli olarak bu kanunla Türkiye’deki Büyükşehir belediyeleri sınırları içinde Adana’da 2, Ankara’da 1, Antalya’da 5, Diyarbakır’da 4, Kocaeli’de 6, İstanbul’da 8, İzmir’de 2, Mersin’de 4, Sakarya’da 4, Samsun’da 3, Erzurum’da 2, Eskişehir’de 2 olmak üzere toplam 43 adet yeni büyükşehir ilçe belediyesi kurulmuştur.<sup>49</sup> İlçe sayılarında meydana gelen değişiklikler ile 16 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde toplam 142 büyükşehir ilçe belediyesi sayısına ulaşılmıştır. Ayrıca İstanbul Eminönü ilçesi kaldırılmış ve Fatih ilçesine bağlanmıştır. Bu çerçevede Eminönü Belediyesinin tüzel kişiliği de ortadan kalkmıştır.

<sup>47</sup>Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı(www.tbmm.gov.tr-01.03.2008)

<sup>48</sup> 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (www.tbmm.gov.tr-08.032008)

<sup>49</sup> Fethi Aytaç, Belediyelerimizde Yeni Yapılaşma, İller ve Belediyeler Dergisi, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Sayı:720, Ankara, Nisan 2008, s.13

- 2) Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan 283 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu belediyelerin çoğu bulunduğu ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanmış bir kısmı ise yeni ilçe durumuna getirilmiştir.
- 3) Yine aynı kanun çerçevesinde 2007 yılı adrese dayalı nüfus sayımı sonucunda nüfusu 2000'in altında tespit edilen 862 belde belediyesi köye dönüştürülmüştür. Yine aynı kanunla 25 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.
- 4) İzmit Büyükşehir Belediyesi'nin adı Kocaeli, Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nin adı ise Sakarya olarak değiştirilmiştir.

Bu kanun ile getirilen ilk kademe belediyeleri ilgili düzenlemede; 283 adet ilk kademe belediyesinden Eskişehir ili Sakarılıcalı İlk Kademe Belediyesi büyükşehir sınırları dışına çıkarılarak köy statüsüne dönüştürülmüş, Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı Zeytinbağı, Göynükbelen ve Karıncalı İlk kademe belediyeleri, İzmir ili Mordoğan İlk kademe Belediyesi, Samsun ili Çınarlık İlk Kademe Belediyesi, Mersin ili Gözne, Soğucak, Değirmen İlk Kademe Belediyeleri büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarılarak belde belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> H. İbrahim Buldaş, 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun Büyükşehir Belediyelerine Etkisi, İdarecinin Sesi Dergisi, Türk İdareciler Derneği Yayını, Mart-Nisan, Cilt:22, Sayı:127, Ankara,2008,s.32

5747 sayılı kanun çerçevesinde düzenlenen belediye sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo3: Belediye Sayıları**

5747 SAYILI KANUNDAN ÖNCE TÜRLERİNE GÖRE BELEDİYELER		5747 SAYILI KANUNDAN SONRA TÜRLERİNE GÖRE BELEDİYELER	
TÜRÜ	SAYISI	TÜRÜ	SAYISI
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	16	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	16
BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYESİ	100	BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYESİ	142
İLK KADEME BELDİYESİ	283	İLK KADEME BELDİYESİ	0
İL BELEDİYESİ	65	İL BELEDİYESİ	65
İLÇE BELEDİYESİ	750	İLÇE BELEDİYESİ	750
BELDE BELEDİYESİ	2011	BELDE BELEDİYESİ	1132
<b>TOPLAM</b>	<b>3225</b>	<b>TOPLAM</b>	<b>2105</b>

**Kaynak:** www.mahalliidareler.gov.tr(20.03.2008)

Bu kanun çerçevesinde getirilen düzenlemelere karşı Ana Muhalefet Partisi(CHP) tarafından Anayasa Mahkemesi'ne bazı maddelerin iptali için dava açılmıştır. Açılan davayı görüşen Anayasa Mahkemesi 31.10.2008 tarihinde vermiş olduğu karar ile iptali istenen maddelerden sadece ekli 44 sayılı listede yer alan belde belediyeleri ile ilgili düzenleme hariç diğer tüm düzenlemelerin iptal istemini reddetmiştir.<sup>51</sup> Anayasa Mahkemesinin nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin kapatılmasını öngören maddeyi iptal etmesinden sonra çeşitli hukuki çıkmazlar ortaya çıkmıştır. Bu sonuçlara son olarak Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu' da katılmıştır. Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu'nun bu konuda almış oldukları kararlar bulunmaktadır. En son olarak Yüksek Seçim Kurulu aldığı kararla idari mahkemeye kararında belirtilen süreler içerisinde başvuran belediyelerin 29 Mart 2009 yerel seçimlerine katılabileceğini belirtmiştir. Bu çerçevede yerel seçimlere katılmak için başvurmayan Ekli 44 sayılı listeden sadece 6 belde belediyesi bulunmaktadır. Bu belediyeler seçimlere köy statüsünde katılmıştır.

29 Mart 2009 Yerel Seçimlerine Katılan belediyeler konusunda halen kesin bir veriye erişilememiştir. İlgili kurumlara yapılan yazılı isteklere henüz yeterli seviyede cevap verilmemiştir.

<sup>51</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 31.10.2008 tarih 2008/34 sayılı Esas, 2008/153 sayılı Kararı

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA

#### 4.1. Stratejik Yönetim

##### 4.1.1. Stratejik Yönetim Kavramı

Yönetim uygun bir ortamda, bir kümeye bağlı kişilerin davranışlarını etkileyerek onların çabalarının ortak bir amaç doğrultusunda istenen sonuçları elde edebilecek şekilde yönlendirilmesi sürecidir.<sup>52</sup> Yönetim bilimi ise, konusu yönetimin evrensel öğeleri, süreçleri, örgütleri olan; yönetsel olayları, davranışları ve kuruluşları inceleyen; alanı kamu, özel ya da üçüncü sektör örgütleri olan akademik bir disiplindir.

Stratejik yönetim kavramının kısaca birkaç tanımını yapmak gerekirse,

Stratejik yönetim, kurumun karşılaştığı karışıklıkları ortadan kaldırmak, ona faaliyet serbestisi sağlayan ve amaçlarının seçimine sıkıca bağlı olan düşünsel bir değer sistemidir.<sup>53</sup>

Özel kesimde başlamış olsa da stratejik yönetim yaklaşımı, ABD başta olmak üzere birçok ülkede kamu kuruluşları içinde etkili bir planlama ve yönetim yaklaşımı olarak gündeme gelmiştir. Kamunun içinde bulunduğu mali ve yönetsel sorunlar dikkate alındığında, kuruluş düzeyinde somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ve uygulamayı etkin bir şekilde izleme değerlendirme ve denetleme sürecine kamu kuruluşlarının aktif katılımının önemi giderek artmaktadır.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Turgay Ergun, Kamu Yönetimi, TODAİE, Ankara, 2004, s.485

<sup>53</sup> Mehmet Tekinarslan, Yapısal Bir Dönüşüm Projesi: Stratejik Yönetim Sistemi, İdarecinin Sesi Dergisi, Türkiye İdareciler Derneği Yayını, Sayı:122, Ankara, 2007, s.4

<sup>54</sup> Çağlayan Odabaş, Stratejik Yönetim ve E-Devlet, Sayıştay Dergisi, Sayı:55, Ankara, 2004, s.84

Stratejik yönetim; planlama, yürütme ve değerlemenin doğrusal bir süreci değildir. Bunun yerine, stratejik planların doğru işletilmesi ve diğer yönetim süreçlerinin etkin bir şekilde güdülenmesinin sağlanması esasına dayanan bir stratejik perspektiften hareketle yönetilen bir kamu kurumu olmaya dayanır.<sup>55</sup>

Stratejik yönetim, kurumun gelecekte yer alacağı pozisyonu belirlemeye yönelik süreci kapsamaktadır. Stratejik yönetim sürekli iyileştirme ve kaliteye yönelik çabalar, bütçeleme, kaynak planlaması, program değerlendirme performans gözlemleme ve raporlama faaliyetlerini bütünsel hale getirir. Uygulamada stratejik yönetim olmayabilir, ancak temel unsurlar arasında güçlü bir ilişkinin varlığı söz konusudur.

Stratejik yönetim, kısa ve dönemli iç ve dış çevre faktörleri gözetilerek örgütün amaç ve hedeflerinin belirlenmesi ve örgütün amaçlarına ulaşması için geliştirilmesi gereken etkin stratejilere ilişkin kararların tümüdür.<sup>56</sup>

Stratejik yönetim geleceğe yönelik çabalardır. Geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla somutlaştırılır. Örgütün dış çevresinden gelecek fırsat ve tehditleri bilmesinin yanında kendi gücünün veya zayıf yönlerinin farkında olmasını da gerektirir. Stratejik yönetimin amacı, organizasyonun gelecekteki performansının artırılması, verimliliğin yükseltilmesidir. Organizasyonun dış ve iç çevresini değerlendirmeye imkan veren bir yönetim tekniğidir. Ekip çalışmasına dayalı olarak organizasyonun hedeflere ulaşabileceğinin önemi üzerinde durur. Stratejik yönetim, kuruluşlara çevreyle uyum içinde faaliyette bulunma, kurum içi ve kurum dışından gelen beklentilere karşılık verebilme, kurumun geleceği

---

<sup>55</sup> Ufuk Durna, Veysel Eren, Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim, Amme İdare Dergisi, Cilt:35, Sayı:1, TODAİE, Ankara, 2002, s.60

<sup>56</sup> Stratejik Planlama, Birlik Dergisi, Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği Yayını, Yıl:6, Sayı:6, İstanbul, 2007, s.24

öngörmesini sağlama, faaliyetlerini değerlendirmeye yardım etme, kurumu ortak bir amaca yöneltme ve yönetim kalitesini artırma olanağı sağlamaktadır.<sup>57</sup>

Stratejik yönetim anlayışının ortaya çıkışı özel sektörde son 20-25 yıla kadar uzanır. 1980'lerin başından itibaren özel sektörde geniş yer bulan bu yaklaşım bazı ülkelerde olmak üzere 1990'ların başından itibaren kamu yönetiminde de kullanılma çalışmaları başlamıştır. Günümüz dünyasının örgütlerinde temel amaç, topluma en iyi ve kaliteli mal ve hizmeti en verimli ve etkin şekilde sunacak strateji ve yöntemlerin geliştirilmesi ve böylece özel sektörde yaşamını sürdürme ve iyi gelir elde etme, diğer yandan kamu sektöründe ise hedef ve amaçlarının başarılmasıdır. Bu da ancak çok hızlı değişen dünyada bu değişimlere karşı özel şirketlerin ve kamu örgütlerinin ayak uydurabilmesi için uzun dönemli vizyona sahip olmaları ve bu uzun dönemli perspektif ile gerekli stratejilerin belirlenerek uygulamaya konmasıyla mümkündür.<sup>58</sup>

#### 4.1.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri

Stratejik yönetim, bir organizasyonun ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulamasını ve kontrolünü ifade eder. Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, yoğun bir rekabetle yüz yüze bulunan şirketlerin rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanıdır. Stratejik yönetim konusunu daha iyi anlamak için stratejik yönetim temel özelliklerini ortaya koymakta yarar vardır. Stratejik yönetimin temel özelliklerini maddeler halinde şu şekilde sıralayabiliriz:<sup>59</sup>

- 1) Stratejik yönetimin amacı organizasyonun gelecekteki performansının artırılması, kararlılık ve verimliliğin yükseltilmesidir. Stratejik yönetim geleceğe yönelik vizyon oluşturulmasını amaçlar. Organizasyonda vizyonun belirlenmesinden sonra, bu vizyona oluşabilmesi için misyon

<sup>57</sup> Sefa Çetin, Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim, Türk İdare Dergisi, , Ankara, , s.94-95

<sup>58</sup> Hasan Hüseyin Çevik, Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim, Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s.231

<sup>59</sup> Coşkun Can Aktan, Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektörüne Uygulanması, Türk İdare Dergisi, Sayı:421,Ankara, 1999, s.3-4

belirlenir. Organizasyonda vizyon ve misyonun tüm çalışanlar tarafından benimsenmesi ve ortak değerler olarak kabul edilmesi büyük önem taşımaktadır. Vizyon ve misyon belirlenmesi organizasyonel başarı için yeterli değildir. Ayrıca amaca ulaşmak için stratejiler ve aksiyon planları oluşturulmalıdır.

- 2) Stratejik yönetim esasen üst yönetimi ilgilendiren bir konudur. Üst yönetim tarafından oluşturulan stratejik planlama daha alt kademelerde görev alacak stratejistler tarafından uygulanır ve izlenir. Stratejik yönetimin başarısı için stratejik yönetim sürecinde görev alacak yönetici, uzman ve danışmanların belirlenmesi önem taşımaktadır.
- 3) Stratejik yönetim, organizasyonun dış ve iç çevresini değerlendirmeye imkan veren bir yönetim tekniğidir. Stratejik yönetim organizasyonun kendi iç yapısındaki güçlü ve zayıf yönlerinin analiz edilmesine imkan sağlar. Stratejik yönetim ayrıca organizasyonun diğer organizasyonlar karşısındaki durumunu tespit etme imkanı sağlar. Organizasyon dışındaki fırsatlar ve tehditler/tehlikeler tespit edilmeye çalışarak organizasyonun daha başarılı olması için stratejiler oluşturulmasına çalışılır. Özetle, stratejik yönetim ile organizasyonun sahip olduğu kaynaklar, güçlü ve zayıf yönler, dış çevredeki fırsatlar ve tehlikeler tespit ve analiz edilir.
- 4) Stratejik yönetim, organizasyonun gelecekle ilgili faaliyetlerinin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesine imkan sağlar.
- 5) Stratejik yönetim, stratejilerin oluşturulması ve seçiminde rekabet ve portföy analizlerinden yararlanır. Portföy analizleri strateji seçiminde kullanılan tekniklerdir. Portföy analizler yapılarak, organizasyonun pazarda kalma ya da pazardan çekilme başka şirketlerle birleşme ve sair konularda daha rasyonel karar vermesi amaçlanır.
- 6) Stratejik yönetim “stratejik düşünme”ye yardımcı olur. Bu çerçevede en doğru strateji ve taktikler belirlenmeye çalışılır ve bunlar uygulanır.
- 7) Stratejik yönetim ekip çalışmasına dayalı olarak organizasyonun hedeflere ulaşabileceğinin önemi üzerinde durur. Stratejilerin tespiti üst yönetimde

geniş bir katılım ile yürütülür ve karar verme tekniklerinden şirket için en optimal olanı seçilir.

- 8) Stratejik yönetim, organizasyondaki problemlerin en etkin bir şekilde belirlenmesi ve çözümüne yardımcı olur. Bu çerçevede toplam kalite yönetim tekniklerinden geniş ölçüde yararlanılır.

#### 4.1.3. Stratejik Yönetim Araçları

Stratejik yönetimde kullanılan araçları ya da yönetim tekniklerini kısaca incelemekte yarar bulunuyor. Stratejik yönetimde en önemli aşama SWOT analizi yapılmasıdır. SWOT analizi ile organizasyonun iç ve dış durum değerlendirmesi yapılır. Portföy analizleri ise strateji seçiminde yararlanılan tekniklerdir. Arama konferansı, beyin fırtınası, Delphi tekniği, nominal grup tekniği ve saire karar verme tekniklerinden de stratejik yönetim alanında geniş ölçüde yararlanılır. Aşağıda stratejik yönetim araçlarından ve karar verme tekniklerinden kısaca bahsedilmiştir:<sup>60</sup>

- 1) SWOT Analizi: Kısaca organizasyonda önce iç durum ve dış durum değerlendirilmesi demektir. Organizasyonda önce iç durum analizi yapılarak organizasyonun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Daha sonrada dış durum analizi yapılarak organizasyonun rakip firmalar karşısındaki durumu, pazardaki fırsatlar ve tehditler tespit edilmeye çalışılır.
- 2) Pörföy Analizi: Organizasyonda strateji tespitinde kullanılan analizdir. Pörföy analizleri genellikle matrisler ile yapılır.
- 3) Q-Sort Analizi: Strateji seçiminde alternatifler arasındaki öncelikleri belirlemek için kullanılan bir tekniktir. Q-Sort analizinde en fazla ve en az önem taşıyan konuların bir sıralaması yapılarak öncelik sıralaması tespit edilmeye çalışılır.
- 4) Senaryo Analizi: Senaryolar, gelecekte ne olacağına ilişkin yazılı ifadelerdir. Senaryo analizi, 1950’li yıllarda Rand Corporation’da araştırmacı olarak çalışan Herman Kahn tarafından geliştirilmiştir.

<sup>60</sup> Coşkun Can Aktan, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme(Editör: Coşkun Can Aktan), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s.171-172

- 5) Vizyon/misyon Bildirisi: Vizyon bildirisi, organizasyonda amaçların ve ilkelerin yer aldığı bir yazılı dökümandır. Misyon bildirisi ise organizasyonun varlık nedenini ve vizyona ulaşılması için gerekli ilkeleri ve ortak değerleri içeren bir yazılı belgedir.
- 6) Arama Konferansı: Organizasyonda “ortak akıl” yaratmaya yönelik bir katılım tekniğidir. Arama konferansı çok çeşitli gerekçelerle yapılabilir.
- 7) Delphi Tekniği: Geleceğe ilişkin tahminler yapmada yararlanılan bir yöntemdir. Delphi tekniğinde senaryo analizlerini geliştiren Rand Corporation tarafından geliştirilmiş bir karar verme uzaklaşma tekniğidir.
- 8) Nominal Grup: Grup üyelerinin bir konu hakkındaki fikirleri önce yazılı olarak istenir. Bu fikirler üzerinde tartışma yapılmadan oylamaya gidilir.
- 9) Multivoting: Grup üyeleri çok sayıda konuyu, görüş ve önerileri birçok kez oylama yaparak daha az sayıya indirmeye çalışırlar. Bu yöntemle nihai olarak en sona kalan öneriler arasından seçim yapılır. Kısaca birden çok oylama karar alınması için kullanılan bir tekniktir.
- 10) Açık Grup: Organizasyonda belirli günlerde gayri resmi olarak bir araya gelerek grup tartışmalarının yapılmasına yönelik bir toplantı yöntemidir.
- 11) Kalite Çemberleri: Kalite çemberleri toplam kalite yönetiminde çok yaygın olarak kullanılan bir toplantı yöntemidir. Burada organizasyonda kalite planlaması, kalite geliştirilmesi, uygulama ve denetimden sorumlu kişiler bir araya gelerek tartışırlar ve ortak akıl yaratmaya çalışırlar. Kalite çemberleri, açık grup tartışmalarına benzer bir toplantı tekniğidir.
- 12) Fayda-Maliyet Analizi: Fayda maliyet analizi özellikle yatırım projelerinin değerlendirilmesinde kullanılan bir karar alma tekniğidir.
- 13) Risk Analizi: Yapılacak yatırımın ne ölçüde riskli olduğunu tespit için yapılan analizlerdir.

#### 4.1.4. Stratejik Yönetimin Temel Öğeleri ve Yararları

Stratejik yönetimin temel öğelerini; tepe yöneticileri, örgütün misyonu ve amaçları, dış çevre faktörleri ve kaynaklar olarak sıralayabiliriz.<sup>61</sup>

Tepe Yöneticileri: Stratejik yönetimin en temel ögesi tepe yöneticileridir. Çağımızda yöneticiler de değişim rüzgarlarından soyutlanamamaktadır. İyi bir yönetici her şeyden önce kendini yönetebilen biri olmak zorundadır. Verimlilik ve zamanlama problemlerini çözmüş ve toplam kalite anlayışını kendi hayatına uygulayabilmiş biri olması gereklidir. Tepe yöneticiler ilk olarak, dikkatini işletmenin ana yön motifleri, amaç bir, stratejiler ve ana problemler üzerinde toplayarak, öncelikleri belirlemeli ve daha sonra fonksiyonel faaliyetleri bir bütün olarak birleştirerek dengeli faaliyet programlarına dönüştürmelidir. Bu açıdan tepe yönetici, bilgi toplama, analiz etme ve karar verme rolü nedeniyle, iyi bir stratejist, mimar ve koordinatör olarak, sezgisel ve katıcı yönüyle küresel bir yönetici olmalıdır.

Örgütün Misyonu ve Amaçları: Stratejik yönetimin önemli öğelerinden birisi de örgütün misyonu ve amaçlarıdır. Bir organizasyon misyonu, kendisini diğer aynı tip şirketlerden ayıran eğilimidir. İşletmenin veya işin kendisini tanımlayabilmek için “Ne tür bir işletmeyiz? Sorusuna cevabını vermek gerekmektedir. İşletmeler toplum değerlerine uygun bazı fonksiyonları yerine getirerek kendilerini yasallaştırmaya çalışırlar. Bu yasal olma çabası her işletmeye bir misyon yükler. Bu nedenle işletmeler kendi misyonlarını toplumda açık bir şekilde tanımlamak durumundadırlar. Ayrıca işletme bu işi niçin yaptığının da cevabını vermelidir. Bu da gerçekleştirilecek amaçları içerir. İşletme ne olmak istiyor ve niçin bu amaçlara ulaşmak istiyor belirlenmelidir. Misyon ve amaçların tanımlanması, stratejik yönetim sürecinde; analiz, yön belirleme, strateji seçme, uygulama ve değerlendirmede temel oluşturacaktır.

Dış Çevre Faktörleri: Stratejik yönetimin diğer bir ögesi de dış çevre faktörleridir. Dış çevre faktörlerindeki değişme ve gelişmeler stratejik yönetimin karar ve uygulamalarında en belirgin öğelerden bir tanesidir. Çevre, sürekli değişen bir unsurdur. Stratejik yönetimin doğası olarak, bu değişim uzun vadelerde daha

<sup>61</sup> Cengiz Üzün, Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler, Eylül Yayınları, İzmir, 2000, s.11

belirsiz ve karmaşık bir yapı arz eder. Fırsatlar ve tehditlerin değişkenliği yönetimin karar vermesinde daima baz teşkil ederler.

Kaynaklar: Stratejik yönetimin diğer önemli ögesi ise işletmenin sahip olduğu kaynaklardır. Burada esas olan, bu kaynakların ürün-pazar bileşimlerinde rasyonel olarak kullanımınıdır.

Stratejik yönetim daha önce de belirtildiği gibi, bir organizasyonun gelecekte varmak istediği hedefleri ve bu hedefe nasıl ulaşılacağını gösteren süreci analiz eden bir kavramdır. Stratejik yönetim kurumsal olarak yarar sağlamaktadır. Stratejik yönetimin yararlarını ise maddeler halinde şu şekilde belirtebiliriz:<sup>62</sup>

- Stratejik yönetim değişen durumları önceden sezme için örgütlere izin verir.
- Stratejik yönetim, açık amaçlar ve yönelimler sağlar.
- Stratejik yönetimde araştırma, sürecin yöneticilere yardım edebilmesi için ilerleme sağlar.
- Stratejik yönetimi yerine getiren işler daha etkilidir.
- Stratejik yönetim, iş kararlarını sisteme etmede bir yoldur.
- Stratejik yönetim, bir şirketin temel problemlerini araştırmada yöneticilere yardım eder.
- Stratejik yönetim, şirketin iletişimine, bireysel projelerin koordinasyonuna, kaynakların tahsisine ve bütçe gibi kısa süreli planlamanın gelişmesine yardım eder.

#### 4.1.5. Stratejik Yönetim Süreci

Stratejik yönetim süreci karar alma sürecindeki gibi genel olarak, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarından oluşur. Öncelikle, tespit edilen amaçlara uygun olarak stratejiler geliştirilir, sonra da bu stratejilerin uygulanması ve

---

<sup>62</sup> Nezahat Güçlü, Stratejik Yönetim, G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 23, Sayı:2, Ankara, 2003, s. 75

sonuçlarının kontrol edilerek değerlendirilmesi aşamaları gerçekleştirilir. Stratejik yönetim sürecinde üç aşama söz konusudur.<sup>63</sup>

1) Stratejilerin Geliştirilmesi ve Stratejik Planlama Aşaması

Bu aşamada üst yönetim tarafından organizasyonda iç ve dış durum değerlendirilmesine yönelik SWOT analizi yapılır. Yine bu aşamada organizasyonun vizyon ve misyon bildirileri hazırlanarak organizasyonda ortak amaç, ilke ve değerler ortaya konulur. Stratejik planlamada en önemli konu stratejik kararların alınması ve strateji seçimlerinin yapılmasıdır.

2) Stratejilerin Uygulanması

İkinci aşamada üst yönetimin sorumluluğunda ve özellikle orta kademe yöneticiler ile işbirliği yapılarak stratejilerin uygulanmasına geçilir. Bu aşamada daha önce belirlenen strateji ve aksiyon planlarının uygulaması yapılır.

3) Uygulanan Stratejilerin Gözden Geçirilmesi ve Denetimi

Üçüncü aşamada yapılan uygulamaların sonuçları gözden geçirilerek stratejik planlamada gerekirse değişiklikler yapılır. Stratejik yönetimde başarıya ulaşılabilmesi için öncelikle üst yönetimin bu konuda kararlı olması büyük önem taşımaktadır. Stratejik yönetimde önce “stratejistlerin” belirlenmesi gerekmektedir. Stratejistlerin bir kısmı stratejik planlamanın hazırlanmasından, bir kısmı uygulanmasından bir kısmı ise yapılan uygulama sonuçlarının izlenmesinden sorumlu olacaktır. Organizasyonda stratejik planlamanın uygulanmasından önce vizyon ve misyonun çok açık olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Vizyon ve misyon bulunmadan bir organizasyonda strateji ve aksiyon planlarının oluşturulması anlamsızdır. Strateji ve aksiyon planları organizasyon amaçlarına uygun olarak oluşturulmalıdır.

---

<sup>63</sup> Ömer Dinçer, Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Yayınevi, İstanbul 2004. s.18

**Tablo 4:**Stratejik Yönetim Süreci

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan ve Programlar</li> <li>• Paydaş Analizi</li> <li>• GZFT Analizi</li> </ul>	<b>DURUM ANALİZİ</b>	<b>NEREDEYİZ?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li> <li>• Temel İlkeler</li> </ul>	<b>MİSYON VE İLKELER</b>	<b>NEREYE ULAŞMAK İSTİYORUZ?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arzu edilen gelecek</li> </ul>	<b>VİZYON</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orta vadede ulaşılabacak amaçlar</li> <li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li> </ul>	<b>AMAÇLAR VE HEDEFLER</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri</li> </ul>	<b>STRATEJİLER</b>	<b>GİTMEK İSTEDİĞİMİZ YERE NASIL ULAŞABİLİRİZ?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detaylı iş planları</li> <li>• Maliyetlendirme</li> <li>• Performans programı</li> <li>• Bütçeleme</li> </ul>	<b>FAALİYETLER VE PROJELER</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raporlama</li> <li>• Karşılaştırma</li> </ul>	<b>İZLEME</b>	<b>BAŞARIMIZI NASIL TAKİP EDER VE DEĞERLENDİRİRİZ?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geri besleme</li> <li>• Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi</li> <li>• Performans göstergeleri</li> <li>• Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi</li> </ul>	<b>PERFORMANS ÖLÇÜME VE DEĞERLENDİRME</b>	

**Kaynak:** DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), DPT, Ankara, 2006, s.5

## 4.2.Stratejik Planlama

### 4.2.1. Stratejik Planlama Kavramı

Stratejik planlama, yapı olarak işletmenin tüm planlarının üstünde yer alır ve onlara klavuzluk eder. Stratejik plan, işletme sahiplerinin ve üst düzey yönetiminin işletmeden beklentilerini, işletmenin amaçlarını belirlemesinin yanı sıra değişik faaliyet alanlarına ilişkin olarak ulaşılmamasını istedikleri noktaları içerir. Kısaca, işletmenin anayasasıdır denilebilir.<sup>64</sup>

Stratejik planlama 1970'li yılların sonlarına doğru önce özel sektörde ortaya çıkmış bir kavramdır. Hızlı bir şekilde değişen ve gelişen şirketler belirsiz bir gelecek içinde kendi geleceklerini daha etkin bir biçimde planlamak istediklerinde, stratejik planlamanın temelleri atılmıştır.<sup>65</sup>

Stratejik planlama, kuruluşların mevcut durum, misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe ilişkin bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun amaçlar ile bunlara ulaşmayı mümkün kılacak hedef ve stratejiler belirlemeleri, ölçülebilir kıstaslar geliştirerek performanslarını izleme ve değerlendirmelerini ifade eden, katılımcı, esnek bir yönetim yaklaşımıdır.<sup>66</sup>

Stratejiyi bir yönetim aracı haline getirmek planlama ile olur. Yapıldıktan sonra, plan stratejik yönetimin uygulama aracı olarak kullanılır. Stratejik planlama:<sup>67</sup>

- Bir yönetim planlaması modelidir;
- Yaygın olarak kullanılan bir karar verme aracıdır;

<sup>64</sup> Batuhan Kocaoğlu, Bahadır Gülsün, Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi ve 2000'li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramlarından Beklentiler, Verimlilik Dergisi- 2004-1, Ankara, 2004, s.35-36

<sup>65</sup> Fahri Oluk, Kamu Plancılarının Stratejik Planlamaya Bakışları, Türk İdare Dergisi, Sayı:415, Ankara, 1997, s.262

<sup>66</sup> Hüseyin Cesurhan TAŞ, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama, Türk İdare Dergisi, Sayı:449, Ankara, 2005, s.103

<sup>67</sup> İsmail Bircan, Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon, Planlama Dergisi, 42.yıl Özel Sayı 2002, s. 14

- Giderek artan hızlı değişme ve gelişmelere uyum sağlamak için, her türlü yatırım yapma ve geleceği tanımlamadır.
- Kaynakların yönetim ve denetimini gerçekleştirmek, üretim ve insan gücünün geliştirilmesi konusunda teknolojik yetersizliği önlemek amacıyla yönelik bir mikro planlama aracıdır.
- Kurum veya şirket açısından bir mikro planlama modelidir. İşletme, kurum veya kuruluşun beş, on veya daha fazla yolda nerede olmak istediğinin açıklıkla belirlenmesi sürecidir. Zira rekabete dayalı ve hızlı değişme ve gelişmelerin yaşandığı bir ortamda, stratejik planlama öncelikle yenilikleri, ilerlemeyi ve şirketin çevresi ile uyumunu sağlayarak meydana gelen değişiklikleri denetim altında tutmayı hedeflemektir. Ülkenin dış rekabet altında yaşadığı hızlı değişim ortamında ise, kamu kuruluşlarının ülke stratejik hedefleri (ve planları) doğrultusunda işbölümü içindeki yer ve hedeflerini dikkate alan kurum stratejileri ve eşgüdümlü stratejik yönetim anlayışıyla çalışmaları gerektirir.

#### **4.2.2. Stratejik Planlamanın Amaçları**

Stratejik yönetim anlayışının bir aracı olan stratejik planlamanın amaçlarını kısaca şu şekilde belirtebiliriz:

- Gelecek etkilenebilir ve geleceğe yön verilebilir: Stratejik planlar yoluyla yapılanlarla, yarın, gelecek yıl ve hatta gelecek 10 yılda meydana gelecek olaylara yön verilebilir. Stratejik uzun dönemli kararlarla geleceğin amaçlar doğrultusunda etkilenebilmesi mümkündür.
- Bugünün eğilimleri geleceği yordamada yardımcı olabilir: Şimdiki zamana ait birçok olay, gelecek olayların habercisi olabilmektedir. Bu olaylarda görülen eğilimleri yorumlayarak, onlardan anlamlar çıkararak, geleceğe ilişkin bir takım olası senaryo seçenekleri tanımlamak olasıdır. Bu ise kuruluş ya da kurumun geleceğinin tanımlanmasına yardımcı olur. Eğer, yönetici kısa vadeli planları, uzun vadeli planların içinde

yürütebilirse başarılıdır. Bu, ülkeler için daha da önemli olmaktadır, çünkü ülkeler daha uzun vadeli hedeflere sahiptirler.

- Bugünün kararları, geleceğin en iyisi olma amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olabilirler: Karar süreçlerinin gerekli bilgilerle beslenerek işletilmesi ile yapılan planlama sayesinde sistematik olarak ulaşılan bir sıralama yardımıyla, fırsatlardan istifade edilebilir. Güçlükler önlenebilir; olumsuzlukları olumlu hale getirerek arzulanan bir gelecek sağlanabilir.
- Stratejik planlama, kuruluşun/ülkenin büyümesi, sürekliliğinin sağlanması ve güçlü olması amacına yöneliktir. Stratejik planlar üst yönetimin önsözleri ve astlarının konulara katılımı ilkesi içinde oluşturulan fikirlerle ortaya çıkar. Oluşturulan stratejiler, çevre ve kuruluş içi öğelerle etkileşim sonucunda oluşan bilgilere dayanmalıdır.<sup>68</sup>

#### 4.2.3. Stratejik Planlamanın Özellikleri

Stratejik planlama kuruluşun bugünü ile istediği yer arasındaki yolu ifade etmektedir. Stratejik planlamanın belli başlı özellikleri şu şekilde belirtilebilir:<sup>69</sup>

- Sonuçların planlanmasıdır. Girdilere değil çıktılara, sonuçlara odaklıdır.
- Değişim planlamasıdır. Geleceği planlama iddiasında olduğundan değişimi destekler ve geleceğe yöneliktir.
- Gerçeklere dayanır. İç ve dış çevre şartlarını dikkate alır.
- Yönetim aracıdır. Yönetim disiplininin beklenen bütün fonksiyonları içerir.
- Katılımı sağlar. Stratejik planlama sürecinde içerde en üst yönetimden altlara dışarıda paydaş ve hedef kitlelerinin katılımını sağlar.
- Geleceğe bakıştır. Oluşturduğu vizyon ve buna ulaşmak için kullandığı yol ve yöntemlerle geleceği tahminden öte kurgular. Gelecekte nerede olmak esnek ve istediğine açıklar.

<sup>68</sup> Bircan, Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon, s.15

<sup>69</sup> Ahmet Narinoğlu, Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çağ Üniversitesi S.B.E., Mersin, 2006, s.65-66

- Dinamiktir. Değişim koşullarına göre yenilenir. Şartlara uyum gösterir.
- Ekip çalışmasını gerektirir, katılımı en az aldığından, ortak çalışmayı gerektirir. Geleceğe yönelik eylemler olduğunda çok sayıda veri ve bilgiler kullanır. Uzmanlığa dayanır.
- Kaliteyi artırır, kurumun her kademesinde stratejik düşünme, karar alma ve eyleme geçme öngördüğünden mükemmelliği getirir.
- Seçme ve önceliklendirme sürecidir. Stratejilerin seçimi ve önceliklendirilmesi, buna uygun hedefleri ortaya konması optimum kaynak kullanımını sağlar.

Kısaca stratejik planlama kavramını özetlemek gerekirse:<sup>70</sup>

Stratejik planlama, kuruluşun 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. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder.

**Sonuçların planlanmasıdır:** Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklıdır.

**Değişimin planlanmasıdır:** Değişimin istenilen yönde olabilmesini sağlamaya gayret eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre uyarlanması gerekir.

**Gerçekçidir:** Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği resmeder.

**Kaliteli yönetimin aracıdır:** Disiplinli ve sistemli bir şekilde, bir kuruluşun kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmesi, şekillendirmesi ve bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir.

**Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur:** Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştirildiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel oluşturur.

<sup>70</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.7-8

**Katılımcı bir yaklaşımdır:** Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

**Günü kurtarmaya yönelik değildir:** Uzun vadeli bir yaklaşımdır.

**Bir şablon değildir:** Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek bir araçtır.

**Salt bir belge değildir:** Stratejik planın hazırlanması, gerçekleştirilmesi için yeterli değildir. Planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekir. Asıl olan stratejik plan belgesi değil, stratejik planlama sürecidir.

**Sadece bütçeye dönük değildir:** Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın, bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

Stratejik planlama, özetle, bir kuruluşun aşağıdaki dört temel soruyu cevaplandırmasına yardımcı olur:<sup>71</sup>

- NEREDEYİZ?
- NEREYE GİTMEK İSTİYORUZ?
- GİTMEK İSTEDİĞİMİZ YERE NASIL ULAŞABİLİRİZ?
- BAŞARIMIZI NASIL TAKİP EDER ve DEĞERLENDİRİRİZ?

Yukarıda belirtilen sorulara verilen cevaplar stratejik planlama sürecini oluşturur.

“Neredeyiz?” sorusu, kuruluşun faaliyetini gerçekleştirdiği iç ve dış ortamın kapsamlı bir biçimde incelenmesini ve değerlendirilmesini içeren durum analizi yapılarak cevaplandırılır.

“Nereye gitmek istiyoruz?” sorusunun cevabı ise; kuruluşun varoluş nedeninin öz bir biçimde ifade edilmesi anlamına gelen misyon; ulaşılması arzu edilen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve öz bir ifadesi olan vizyon; kuruluşun faaliyetlerine yön veren ilkeler; ulaşılması için çaba ve eylemlerin yönlendirileceği

<sup>71</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.8-9

genel kavramsal sonuçlar olarak tanımlanabilecek amaçlar ve amaçların elde edilebilmesi için ulaşılmaması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen hedefler ortaya konularak verilir.

Amaçlar ve hedeflere ulaşmak için takip edilecek yollar ve kullanılacak yöntemler olan stratejiler “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusunu cevaplandırır.

Son olarak, yönetsel bilgilerin derlenmesi ve plan uygulamasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, temel değerler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansın değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesini ifade eden değerlendirme süreci ise “Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusunu cevaplandırır.

Ayrıca stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar bulunmaktadır. Bunlar kısaca aşağıda belirtilmiştir:<sup>72</sup>

- Durum analizi (özet)
- Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
- Misyon, vizyon, temel değerler
- En az bir amaç
- Her amacın altında en az bir hedef
- Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilememişse ölçüm kriter(ler)i
- Stratejiler
- Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu

---

<sup>72</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.9

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Bir kuruluşun mevcut durumu ile gelecekte ortaya çıkması muhtemel gidişatını inceleme, hedefleri belirleme, bu hedeflere ulaşmak için strateji geliştirme ve sonuçlarını ölçme sürecini ihtiva eden iş disiplini olarak tanımlanan stratejik planlama içinde çeşitli basamaklar yer almaktadır. Stratejik planlama sürecini oluşturan basamaklar örgütün yapısı, faaliyetleri ve içinde bulunduğu sektöre göre farklılıklar arz etmektedir. Batıda kamu ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar için sıkça kullanılan stratejik planlama modeli sekiz basamaklı bir süreçten oluşmaktadır.<sup>73</sup>

Bu süreç basamakları şunlardır:

- 1) Bir stratejik planlama süreci başlatıp, bunun üzerinde mutabakat sağlamak.
- 2) Kurumun var oluş nedenini oluşturan temel misyonunu belirlemek.
- 3) Belirlenen misyona uygun temel hedefleri ortaya koymak.
- 4) Kuruluşun sahip olduğu güçlü ve zayıf yönleri ve karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditleri belirlemek amacıyla iç ve dış çevre değerlendirmesi yapmak.
- 5) Bu analizlerden hareketle kurumun karşı karşıya olduğu temel stratejik sorunları tanımlamak.
- 6) Sorunları çözümlenecek stratejiler geliştirmek.
- 7) Ulaşılan noktada başarıyı sağlamak için bir vizyon yaratmak.
- 8) Geliştirilen vizyonun kılavuzluğu eşliğinde alınan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek.

---

<sup>73</sup> Tacettin Can, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi S.B.E., Ankara 1996, s.44-45

Stratejik planlama süreci farklı şekillerde belirtilmiş olup aşağıdaki şekilde değişik olarak gösterilmiştir:

<p><b><u>1)Neredeyiz? Durum Analizi</u></b>  -Mevcut Plan ve Programlar  -SWOT Analizi  -Piyasa Analizi  -Hedef Kitle</p>	<p><b><u>3)Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?</u></b>  a-Faaliyet ve Projeler  -Amaç ve Hedeflere Ulaşma Yöntemleri  -Detaylı İş Planları  -Maliyetlendirme</p>
<p><b><u>2)Nereye Ulaşmak istiyoruz?</u></b>  a-Misyon ve ilkeler  -Kuruluşun Varoluş Sebebi  -Temel ilkeler  b-Vizyon  -Arzu Edilen Gelecek  c-Stratejik Amaç ve Hedefler  -Orta Vadede Ulaşılabilecek Amaçlar  -Tanımlanmış, Somut ve Ölçülebilir Hedefler</p>	<p><b><u>4)Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?</u></b>  a-İzleme  -Raporlama  -Karşılaştırma  b-Değerlendirme ve Performans Ölçümü  -Geri Besleme  -Ölçme Yöntemlerinin Belirlenmesi  -Performans Göstergeleri  -Performans Yönetimi</p>

**Şekil 3: Stratejik Planlama Süreci<sup>74</sup>**

DPT'nin kamu idareleri için hazırlamış olduğu stratejik planlama süreçsel olarak belirtilmiştir. İlerleyen kısımlarda kısa bölümler halinde bu aşamalar belirtilecektir:

### 5.1. Hazırlık Çalışmaları

Stratejik planlama, farklı görevlere ve donanımlara sahip bir çok kişiyi bir araya getiren, kuruluş genelinde sahiplenmeyi gerektiren, zaman alıcı bir süreçtir. Stratejik planlama çalışmalarının başarısı büyük ölçüde plan öncesi hazırlıkların yeterli düzeyde yapılmasına bağlıdır. Stratejik planlama hazırlığı beş aşamada sağlanır:

<sup>74</sup> Hüseyin Cesurhan Taş, 5018 Sayılı Kamu Mali ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama, Türk İdare Dergisi, Sayı:449, Ankara 2005, s. 104.

### 5.1.1. Planın Sahiplenilmesi

Stratejik planlamanın başarısı ancak kuruluşun tüm çalışanlarının planı sahiplenmesi ile mümkündür. Stratejik planlama kuruluş içinde belirli bir birimin ya da grubun işi olarak görülmemelidir. Plan yapmak ve kuruluşu bu plan doğrultusunda yönetmek kuruluş yönetiminin ana işlevlerindedir. Bu nedenle, üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi, stratejik planlamanın vazgeçilmez koşuludur. Üst yönetim, stratejik plan yaklaşımını benimsediğini kuruluş çalışanları ile paylaşmalı ve kurumsal sahiplenmeyi sağlamalıdır.<sup>75</sup>

### 5.1.2. Planlama Sürecinin Organizasyonu

Stratejik planlama katılımcı bir planlama yaklaşımıdır. Kuruluş içinde en üst yöneticiden başlayarak her kademedeki çalışanların katılımını gerektirir. Stratejik planlama sürecinde temel aktörlerin ve üstlenecekleri işlevlerin belirlenmesi gereklidir. Stratejik planlama sürecine dahil olması gereken birim, kişi ya da gruplar aşağıda yer almaktadır:<sup>76</sup>

- **Koordinatör Birim:** Koordinatör birimin görevi stratejik planı hazırlamak değil, plan çalışmalarını koordine etmektir. Stratejik planlama çalışmalarında; toplantıların organizasyonu, kuruluş içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri koordinatör birim tarafından sağlanır. Strateji Geliştirme Birimi bulunan kuruluşlarda koordinatörlük işlevi bu birim tarafından yerine getirilir.
- **Kuruluşun Üst Yöneticisi:** Kuruluşun üst yöneticisi kuruluşta stratejik planlama çalışmalarının başladığını bir iç genelge ile duyurur. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının hazırlanması ve uygulanmasından Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur. Kuruluşun üst yöneticisi stratejik plan çalışmalarını her aşamada desteklemeli, ihtiyaç duyulduğu hallerde stratejik planlama ekibinin çalışmalarına yön vermelidir. Kuruluşun misyon, vizyon ve

<sup>75</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.11

<sup>76</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.13

ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına katılmalıdır. Üst yönetici stratejik planlama ekibinin başkanlığını da yürütebilir.

- **Stratejik Planlama Ekibi:** Stratejik planlama ekibinin başkanı üst yönetici tarafından üst düzey yöneticiler arasından seçilir. Ekip başkanı, ekibin oluşturulması, çalışmaların planlanması, ekip içi görevlendirmelerin yapılması, ekip üyelerinin motivasyonu ile ekip ve yönetim arasında eşgüdümün sağlanması görevlerini yerine getirir. Stratejik planlamanın bütün aşamalarında önemli rol üstlenecek olan planlama ekibinin amaca uygun bir yapıda kurulması, çalışmaların başarısı için kritik öneme sahiptir. Stratejik planlama ekibi oluşturulurken üyelerin bireysel özelliklerinin yanı sıra oluşacak grubun niteliği de göz önünde bulundurulmalıdır. Stratejik planlama ekibinde; kuruluşun ana hizmet birimleri yeterince temsil edilmelidir, farklı kademelerdeki yöneticiler bulunmalıdır, farklı uzmanlık alanlarına sahip kişiler yer almalıdır, çalışma süresince üyeler değiştirilmemelidir. Üye sayısı kuruluştan kuruluşa farklılık gösterebilmekle birlikte, genellikle 8-16 arasındadır.

### 5.1.3. İhtiyaçların Tespiti

Kuruluştaki aşağıdaki konularda oluşabilecek ihtiyaçlar stratejik planlama hazırlık programı çalışmaları dahilinde stratejik planlama ekibi tarafından tespit edilmelidir:

- **Eğitim İhtiyacı:** Gerek stratejik planlama ekibinin gerekse stratejik planlama çalışmalarına katkı verecek diğer çalışanların stratejik planlama konusundaki eğitim ihtiyacı tespit edilmelidir. Eğitimin kapsamı, niteliği, süresi ve katılacak kişiler belirlenmelidir.
- **Danışmanlık İhtiyacı:** Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmetine ihtiyaç olup olmadığına karar verilmelidir. İhtiyaç var ise, alınacak danışmanlık hizmeti, yöntem ve süreç danışmanlığı ve eğitimle kısıtlı tutulmalıdır.

- **Veri İhtiyacı:** Stratejik planlama sürecinde mevcut durumun tespiti, kullanıcıların/vatandaşların beklenti ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin ölçülmesi, performansın değerlendirilmesi gibi amaçlara hizmet edecek verilere ihtiyaç duyulur.
- **Mali Kaynak İhtiyacı:** Eğitim, danışmanlık ve veri temininin yanı sıra oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılması gerekir.

#### **5.1.4. Zaman Planı**

Stratejik planlama zaman alıcı bir süreçtir. Planın öngörülen zamanda tamamlanabilmesi için aşamalar belirlenmeli, bu aşamaların hangi tarihlerde sonuçlandırılabilceği hazırlık çalışmaları dahilinde ortaya konulmalıdır.

#### **5.1.5. Hazırlık Programı**

Stratejik planlama ekibince oluşturulan hazırlık programında Eğitim ihtiyacı, Eğitim ve diğer hususlara ilişkin danışmanlık hizmeti ihtiyacı, Planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyacı, Zaman planı, Stratejik planlama sürecine dahil olacak kişiler ve görevleri yer alır.

### **5.2. Durum Analizi**

Stratejik yönetimin en önemli konularından birisi SWOT analizi yapılmasıdır. SWOT analizi, bir organizasyonun iç ve dış çevresinin değerlendirilmesine imkan sağlayan bir analiz tekniğidir. SWOT, aşağıdaki İngilizce kelimelerin baş harflerinden oluşturulmuş bir kısaltmadır:

#### **SWOT:**

**S:** Strength (Organizasyonun güçlü/üstün olduğu yönlerinin tespit edilmesi demektir.)

**W:** Weakness (Organizasyonun güçsüz/zayıf olduğu yönlerin tespit edilmesi demektir.)

**O:** Opportunity (Organizasyonun sahip olduğu fırsatları ifade etmektedir.)

**T:** Threat (Organizasyonun karşı karşıya bulunduğu tehdit ve tehlikeleri ifade etmektedir.)

SWOT analizi, organizasyonun hem kendi iç durum değerlendirmesine, hem de organizasyon dışındaki pazar yapısının, rakiplerin durumunun analiz edilmesine imkan sağlar. Özetle, SWOT analizi iç ve dış durum analizini içeren bir stratejik yönetim tekniğidir. Aşağıda, çok basit olarak SWOT analizinin şematik gösterimi yer almaktadır: Organizasyonlarda SWOT analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak, SWOT analizi yapılarak organizasyonun mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile organizasyonun karşı karşıya bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda SWOT bir “mevcut durum” analizidir. SWOT aynı zamanda organizasyonun gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu ikinci anlamda SWOT bir “gelecek durum” analizidir.<sup>77</sup>

<b>ÜSTÜNLÜKLER</b> <b>S</b>	<b>ZAYIFLIKLAR</b> <b>W</b>
<b>FIRSATLAR</b> <b>O</b>	<b>TEHDİTLER</b> <b>T</b>

**Şekil 4:** Swot Analizi

DPT'nin stratejik planlama kılavuzuna göre durum analiz şu şekilde belirtilmiştir: Stratejik planlama sürecinin ilk adımı olan durum analizi, kuruluşun “neredeyiz?” sorusuna cevap verir. Kuruluşun geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejiler geliştirebilmesi için öncelikle, mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduğunu ya da hangi yönlerinin eksik olduğunu, kuruluşun kontrolü dışındaki olumlu ya da olumsuz gelişmeleri değerlendirmesi gerekir. Dolayısıyla bu analiz, kuruluşun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasına yardımcı olarak stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır. Durum analizinde kuruluşun yasal yükümlülükleri çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler ve sunduğu hizmetler ortaya konulur. Kuruluşun, kalkınma planları, sektörel ve bölgesel

<sup>77</sup> Aktan, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama...,s.176-177

plan ve programlar ile kuruluş kanunundan kaynaklanan yetki, görev ve sorumlulukları ifade edilir. Kuruluş tarafından sunulan hizmetlerin genel hedef ve politikalara uygunluğu, hizmet sunum süreçleri ve hizmet kalitesi, bu alanda benimsenen genel stratejiler, kuruluşun hangi kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içinde çalıştığı/çalışması gerektiği gibi hususlar değerlendirilir. Kuruluşun faaliyet gösterdiği alanlarda ülkemizde ve dünyadaki genel eğilimler tartışılır.

Durum analizi altı aşamadan oluşmaktadır.<sup>78</sup>

### **5.2.1. Tarihi Gelişim**

Kuruluşun hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu, bugüne kadar geçirdiği kritik aşamalar, önemli yapısal dönüşümler analitik bir bakış açısıyla değerlendirilir.

### **5.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi**

Bu aşamada kuruluşun mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerinin tespiti yapılır. Kuruluşa görev ve sorumluluklar yükleyen, kuruluşun faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilerek yasal yükümlülükler listesi oluşturulur. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktıları daha sonraki aşamada kuruluşun faaliyet alanlarının belirlenmesine ve kuruluşun misyonunun oluşturulmasına katkı sağlar.

### **5.2.3. Faaliyet Alanları ile Hizmetlerin Belirlenmesi**

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarında da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Belirlenen ürün ve hizmetlerin birbirleriyle olan ilişkileri gözetilerek belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılması, kuruluşun organizasyon şemasının ve faaliyetlerinin bütününe gözden geçirilmesi açısından faydalı bir çalışmadır.

---

<sup>78</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.15-25

#### 5.2.4. Paydaş Analizi

Kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinmesi gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması önem arz etmektedir. Paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu yada olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır.

- **İç Paydaşlar:** Kuruluştan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş içindeki kişi, grup veya (varsa) ilgili/bağlı kuruluşlardır. Kuruluşun çalışanları, yöneticileri ve kuruluşun bağlı olduğu bakan, iç paydaşlara örnek olarak verilebilir.
- **Dış Paydaşlar:** Kuruluştan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş dışındaki kişi, grup veya kurumlardır. Kuruluş faaliyetleriyle ilişkisi olan diğer kamu ve özel sektör kuruluşları, kuruluşa girdi sağlayanlar, sendikalar, ilgili sektör birlikleri dış paydaşlara örnek olarak verilebilir.
- **Müşteriler (Yararlanıcılar):** Kuruluşun ürettiği ürün ve hizmetleri alan, kullanan veya bunlardan yararlanan kişi, grup veya kurumlardır. Müşteriler dış paydaşların alt kümesidir.

#### Paydaş analizi ile:

- Planlama sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sağlanması,
- Paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi,
- Kuruluşun faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine engel oluşturabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için stratejiler oluşturulması,
- Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespit edilmesi,
- Paydaşların kuruluş hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi,
- Paydaşların hangi aşamada katkı sağlayacağını tespit edilmesi,

- Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesiyle planın bu kesimlerce sahiplenilmesi ve planın uygulanma şansının artması amaçlanır.

Paydaş analizi paydaşların tespiti, paydaşların önceliklendirilmesi, paydaşların değerlendirilmesi, görüş ve önerilerinin alınması ve değerlendirilmesi olmak üzere dört aşamadan oluşur.

### 5.2.5. Kuruluş İçi Analiz

Kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilecek temel yöntemlerden birisi daha öncede belirtilen **GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler)** analizidir. Genel anlamda GZFT, kuruluşun kendisinin ve kuruluşu etkileyen koşulların sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu kapsamda, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ile kuruluş dışında oluşabilecek fırsatlar ve tehditler belirlenir. Bu analiz stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil eder.

- **Kuruluş İçi Analiz:** Kuruluş içi analiz, kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır.
- **Çevre Analizi:** Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır. Çevre analizinde;

kuruluşu etkileyebilecek dışsal değişimler ve eğilimler değerlendirilir. Analiz kapsamında, ekonomik, sosyal, demografik, kültürel, politik, çevresel, teknolojik ve rekabete yönelik etkenlerin belirlenmesi gerekir.

### 5.3. Misyon Bildirimi

Misyon bir örgütü benzerlerinden ayıran, kapsamlı ve kendine özgü amacı olarak ifade edilebilir.<sup>79</sup>Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimini stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimini, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır.

Öncelikle kuruluşun varlık sebebinin ne olduğu açık bir şekilde ifade edilmelidir. Buna misyon saptanması da denir. Misyonun dört boyutu bulunmaktadır.<sup>80</sup>

- 1) İlgili birimin varlık sebebi ve yerine getirdiği fonksiyon;
- 2) Kuruluşun sunmak zorunda olduğu hizmetler ve ihtiyaç duyduğu kaynaklar;
- 3) Tespit edilen hizmet ve kaynakların temini ve uygulaması yapılırken atılması gerekli olan adımlar;
- 4) Kurum faaliyetleri sürdürürken hangi türden ilkeler ve değerler kuruma yön verecektir.

Misyon bildirimini kuruluşun üst yönetimi tarafından planlama ekibi ile birlikte diğer birimlerin görüşleri de dikkate alınarak geliştirilir. Gerek görüldüğü takdirde daha alt seviyedeki birimlerin misyon bildirimleri ise, birim yöneticileri ve diğer ilgili personel tarafından kuruluşun misyon bildirimine uyumlu bir şekilde geliştirilir. Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir.<sup>81</sup>

- Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.

<sup>79</sup> Sema Yıldırım Becerikli, Stratejik Yönetim Planlaması: 2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım, Amme İdare Dergisi, Cilt:33, Sayı:3, TODAİE, Ankara, 2000, s.101

<sup>80</sup> Önder Kutlu, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2006, s.88

<sup>81</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.27-28

- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlar.
- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir.
- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.

### **5.3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Misyonu<sup>82</sup>**

“Medeniyetlerin buluşma noktası İstanbul’a karşı tarihi sorumluluğumuzun gereğini yerine getirerek şehrin yaşam kalitesini artırma, özgün kimliğini pekiştirme ve saygın bir dünya kenti haline gelmesine katkı sağlama adına; yerel hizmetleri adaletli, kaliteli, gelişime açık, verimli ve etkili bir yönetim anlayışı ile sunmak.”

### **5.3.2. Ankara- Altındağ Belediyesi'nin Misyonu<sup>83</sup>**

“Çarpık yapılaşma sonucunda ekonomik ve sosyal sıkıntıların iç içe yaşandığı bir bölge olan Altındağ’ın imar ve gecekondular sorunlarını modern belediyeçilik anlayışı çerçevesinde, kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirerek çözmek,

Kanunlarda tanımlanan belediye hizmetlerini etkinlik, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik ve güler yüzlü hizmet ilkeleri çerçevesinde, teknolojik olanaklardan da yararlanarak, süratli ve dürüst bir şekilde yürütmek,

Sosyal belediyeçilik anlayışı ile halka hizmet odaklı çalışarak, Altındağ Belediyesi sınırları içerisinde yaşayan halkın, yaşam kalitesini ve refah düzeyini artırmak,

Tarihi dokuyu da koruyarak, Altındağ’ı kültür, sanat ve turizmin merkezi haline getirmektir.”

### **5.3.3. Karaman Belediyesi'nin Misyonu<sup>84</sup>**

“Misyon, kuruluşun varoluş nedeninin öz bir biçimde ifade edilmesidir. Temel olarak misyon bildiriminin 4 temel sorunun ( ne, nasıl, neden, kim) cevabını içermesi beklenir. Bu sorular dışında kuruluşun hizmet verdiği coğrafi bölge,

<sup>82</sup> İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011), s.138

<sup>83</sup> Ankara-Altındağ Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009), s.64

<sup>84</sup> Karaman Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011),s.5-6

kullandığı teknoloji, varlığını sürdürme yöntemi, ilkeleri ve imajı da misyon ifadelerinde sıklıkla karşılaşılabilen unsurlardır. Belediyemizin misyonu 5393 sayılı Belediye Kanununun ile verilen görevlerdir. Bunun yanında ilişkili olduğumuz diğer kanunlarda madde numarası ile yazılmıştır. Ağdalı sözcüklerle misyon yazılmamıştır. Kanunun verdiği görevleri etkin, verimli bir şekilde yapmak misyonumuzdur.”

#### **5.3.4. Tokat-Turhal Belediyesi'nin Misyonu<sup>85</sup>**

“Mahalli müşterek nitelikte olan; imar, su ve kanalizasyon ulaşım gibi kentsel alt yapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini, başka kurum ve kuruluşlara verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki görev ve hizmetleri yapmak veya yaptırmaktır.”

#### **5.4. Vizyon Bildirimi**

Vizyon örgütün misyonda tespit edilen değerlere ulaşmada hangi tür adımların atılması gerektiğini, kurumun kendisini nasıl gördüğünü ifade ettiği belgedir. Kolay bir işlem olmadığı bilinir. Zira örgütün bundan sonraki dönemdeki öncelikleri, bunların nasıl başarılacağına ilişkin temel değerler sunmaktadır.<sup>86</sup>

Vizyon kuruluşun ideal geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, bir çok işlevi yerine getiren kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir. Vizyon bildirimini kuruluşun ulaşmayı arzu ettiği geleceğin iddialı ve gerçekçi bir ifadesidir. Bu ifade, bir yandan çalışanları

<sup>85</sup> Tokat-Turhal Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011),s.21

<sup>86</sup>Kutlu, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, s.89-90

ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmeli, diğer yandan da ulaşılabilir olmalıdır. Vizyon bildirimini, misyon bildirimini ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur.

Güçlü bir vizyon aşağıdaki özelliklere sahiptir:<sup>87</sup>

- İdealisttir; yürekte gelmesi, hissedilmesi gerekir.
- Özgündür; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.
- Çekicidir; kuruluş çalışanları kadar diğer paydaşların da ilgisini çeker.

#### **5.4.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Vizyonu<sup>88</sup>**

- “Tüm paydaşların katılımıyla; Kentsel gelişimi sürekli kılan,
- Eğitim, kültür, sağlık, spor, ticaret ve sürdürülebilir çevre için etkin çözümler üreten bir kent olmak vizyonumuzdur.
- Başkentimizin ticaret, kültür, turizm ve sanayi alanlarında potansiyelini ortaya çıkartmak, bu alanda çalışmalar yürütmek.
- Kentimizin dünyaya tanıtımını yaparak AB sürecinde önder bir başkent belediyesi olmak.
- Ulaşımında teknolojik gelişmeler doğrultusunda hizmetlerimizi geliştirmek ve raylı taşımacılığa yatırım yapmak.
- E-Devlet gelişimine belediyemizi kapsayan konularda katkıda bulunmak.
- Kentsel dönüşüm projeleriyle kentimizin planlı gelişimini sağlamak.
- Eğitim, kültür, sağlık, spor ve sosyal yardım alanlarında faaliyetlerimizi arttırmak.
- “TÜRKİYE’NİN GELİŞEN KENTİ ANKARA”yı oluşturmak temel vizyonumuz olacaktır.“

#### **5.4.2. Ankara- Çankaya Belediyesi'nin Vizyonu<sup>89</sup>**

“Çalışanları ortak değer ve amaçlar etrafında kenetlenmiş; teknolojinin tüm olanaklarından yararlanarak, kaliteli, verimli ve erişilebilir hizmet üretebilen; Çankayalı Hemşehrilerinin ve ilgili tüm kurum ve kuruluşların eleştiri, önerileri ve katkıları ile beslenen, demokratik ve laik ilkeleri rehber edinmiş, rasyonel bir kent

<sup>87</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.29

<sup>88</sup> Ankara Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011),s.17

<sup>89</sup> Ankara-Çankaya Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010),s.60

yönetimi ile; siyasetin olduğu gibi, eğitimin, kültürün, sanatın başkenti olan; her canlıya yaşam hakkının tanındığı, eşitsizliklerin giderildiği, yaşanabilir, sağlıklı, güvenli, çağdaş bir kent; Başkent'in Aydınlik Yüzü: Burası Çankaya.”

#### 5.4.3. Sivas Belediyesi'nin Vizyonu<sup>90</sup>

“Sivas Belediyesi'nin vizyonu belediye yöneticilerinin katılımı ve görüşleri doğrultusunda aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Altyapısını galeri sistemi ile donatmış,
- Dijital şehir takip sistemi ile değişimi sürekli izleyen,
- Teknoloji ile uyumlu,
- Yetenek bazlı çok amaçlı sosyal merkezleri ve prestij alanları ile ünlü,
- Engelliler için en uygun kent ortamlarını oluşturmuş,
- Turizm potansiyelini sürekli canlı tutan,
- Kaplıca merkezli sağlık turizmini geliştiren,
- Geçmişini geleceğe taşıyarak gelecek nesillere eserler bırakan,
- Katılımcı bir yönetim sergileyerek yaşam bağlayıcılığı yüksek ve
- Örnek bir kent oluşturmaktır.”

#### 5.4.4. Diyarbakır-Yenişehir Belediyesi'nin Vizyonu<sup>91</sup>

“Diyarbakır /Yenişehir halkının yaşam seviyesini yükseltmek, hizmetlerin üretim ve sunumunda verimlilik, yenilikçi katılımcı olma, yerel ve ulusal düzeyde demokrasinin gelişmesinde ve tarihi değerleri koruyarak ekolojik bir yaşamın oluşmasında öncü ve örnek olmaktır.”

### 5.5. Temel Değerler

Temel değerler kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir; çünkü kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Temel değerler kuruluşun kararlarına,

<sup>90</sup> Sivas Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011),s.131

<sup>91</sup> Diyarbakır-Yenişehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011), s.23

seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen değerler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır.

Temel değerler aşağıdaki nitelikleri taşımalıdır.<sup>92</sup>

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

### **5.5.1. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Temel Değerleri<sup>93</sup>**

- Güvenilirlik,
- Karar alma, uygulama ve eylemde şeffaflık ve açıklık,
- Doğaya, tarihi dokuya ve insana saygı,
- Katılımcı ve paylaşımcı bir yönetim,
- Adalet ve tarafsızlık,
- Sosyal belediyecilik anlayışı,
- Gelişmeye acık, öğrenen ve öğreten, çözüm üreten bir kurum,
- Kaynakların ve zamanın etkin, verimli kullanılması,
- Teknolojiyi kullanarak yenilikleri takip etmek, değişimi yönetmek,
- Güler yüzlü ve yapıcı anlayışı,
- Çalışan ve vatandaş memnuniyeti.

### **5.5.2. İstanbul- Pendik Belediyesi'nin Temel Değerleri<sup>94</sup>**

- Karar alma, uygulama ve eylemlerde Şeffaflık ve Açıklık.
- Hizmetlerin temin ve sunumunda yerindelik ve ihtiyaca uygunluk prensibinden hareketle Etkinlik.
- Nitelikli, üretken ve rasyonel yöntemlerle Verimlilik.
- Temel insan hak ve özgürlükleri çerçevesinde Sosyal Belediyecilik.

<sup>92</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.30-31

<sup>93</sup> İzmir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2006-2017),s.21

<sup>94</sup> İstanbul- Pendik Belediyesi Stratejik Planı(2007-2010),s.6

- Yerel demokrasiyi güçlendiren vatandaş –belediye- çalışanlar işbirliği ile Katılımcılık.
- Karar alma, uygulama ve hizmette tarafsızlık ve Hukuka Uygunluk.
- Hizmetlerde Kalite ve Vatandaş Memnuniyeti.
- Kent ve kentli için Sürdürülebilir Kalkınma.
- ARGE ve Eğitim Çalışmalarına öncelik vermek.
- Diğer kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşları ile koordinasyon.
- Hizmette Adalet, vatandaşa yaklaşımda Eşitlik.

### 5.5.3. Kastamonu Belediyesi'nin Temel Değerleri<sup>95</sup>

- Kararlarında ve uygulamalarında açık belediyecilik anlayışı,
- İnsan hakları çerçevesinde sosyal belediyecilik,
- İhtiyaca uygun prensibinden hareketle etkin ve verimli belediyecilik,
- Uygulama ve karar almada hukuka uygun belediyecilik,
- Teknolojiye ayak uydurabilen yenilikçi belediyecilik,
- Halkımızın her şeyin en iyisine layık olduğu düşüncesi ile kaliteli belediyecilik,
- Hizmet etmede üretken ve çalışkan belediyecilik.

### 5.6. Amaçlar

Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.

Amaçların özellikleri şunlardır:<sup>96</sup>

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılacağını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.

<sup>95</sup> Kastamonu Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009),s.18

<sup>96</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.32

- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

#### **5.6.1. Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Amaçları<sup>97</sup>**

- Etkin, verimli ve kaliteli hizmet için kurumsal yapının geliştirilmesi,
- Belediyenin mali açıdan sağlam bir yapıya oturtulabilmesi ve bunun devamlılığının sağlanması.

#### **5.6.2. İstanbul Maltepe Belediyesi'nin Amaçları<sup>98</sup>**

- Merkezi ve yerel yönetimler koordinasyonunun tesis edilmesi.
- Stratejik planlamanın yapılması.(Geleceğin planlanması)
- Performans planlamasının yapılması.
- Toplam kalite yönetimine geçiş.
- Sürekli eğitim sisteminin kurulması.
- Proje üretim ve yönetim sisteminin kurulması.
- Yönetim sistemlerinin geliştirilmesi.
- Sürdürülebilir çevre konusunda çalışmalar yapılması.
- Belediyemizdeki çalışmaların hükümet programına ve AB kriterlerine uygunluğunun sağlanması.
- Belediyenin iştiraki olacak şirketlerin kurulması.

### **5.7. Hedefler**

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılmaması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve

<sup>97</sup> Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009), s.23-25

<sup>98</sup> İstanbul Maltepe Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009), s.4

zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.<sup>99</sup>

Hedefler,

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

### 5.7.1. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin Hedefleri<sup>100</sup>

**Amacı:** İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi.

**Hedef 1.1:** Personelin tamamını, sürekli hizmet içi eğitime tabi tutmak.

**Hedef 1.2:** Kurum kültürünün ve kolektif çalışma bilincinin oluşturulması.

**Hedef 1.3:** Toplam kalite yönetimini uygulamak.

**Hedef 1.4:** Çalışanların motivasyonlarının ve verimlilik düzeylerinin artırılması.

### 5.7.2. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin Hedefleri<sup>101</sup>

**Amacı:** Belediye yönetiminde daha etkin, verimli, yapılanmanın gerçekleştirilebilmesini sağlayacak kurumsal yapının oluşturulması.

**Hedef 1.1:** Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde TS-EN-ISO 9001:2000 Kalite Yönetim Sistemini kurmak.

**Hedef 1.2:** Belediye Daire Başkanlıklarında, birime ait hedeflerle yönetimi sağlamak.

**Hedef 1.3:** Belediye bünyesinde işçi sağlığı ve İş Güvenliğini Uluslar Arası Standartta Sağlamak İçin Ohsas 18001 İş Sağlığı Ve Güvenliği Yönetim Sistemini Kurmak.

<sup>99</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.34

<sup>100</sup> Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011), s.55-56

<sup>101</sup> Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011), s.77

**Hedef 1.4:** Belediye Hizmetleri Esnasında Çevreye Gelecek Zararları Önlemek veya Asgari Seviyede Tutmak için ISO 14001:2004 Çevre Yönetim Sistemini Kurmak.

### 5.8. Performans Göstergeleri, Stratejiler ve Maliyetlendirme

Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir. Örneğin Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yukarıda verilen “2010 yılına kadar yol ağıımızda kar ve buzla mücadele uygun malzeme ve çağdaş ekipman kullanılarak yapılacaktır” hedefinde zaman bildirilmekle birlikte hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ölçmeye yönelik bir göstergeye yer verilmemiştir. Bu durumda stratejik planda hedefin gerçekleşmesini ölçmeye ilişkin göstergelere ayrıca yer verilecektir. Bu hedef için aşağıdaki göstergeler geliştirilebilir.<sup>102</sup>

- Kar ve buz mücadelesinde kullanılan alternatif eritme maddelerinin toplam içindeki oranı
- Kullanılan tuzun modern tuz serme araçlarıyla serilme oranı

Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir. Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılacak yöntemlerden biri “Kritik Sorular Yöntemi”dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.36

<sup>103</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.39

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç ise, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir. Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Hali hazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir. Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir.<sup>104</sup>

### **5.9. İzleme ve Değerlendirme**

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır.

Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin gelişmelerin belirli bir sıklıkla raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması, izleme faaliyetlerini oluşturur.

---

<sup>104</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.41

İzleme, yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama izleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları objektif olmalıdır. İlerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konular da rapor edilmelidir.

Performansın izlenmesi, izleme faaliyetinin temelidir. Bunun için performans göstergeleri ile ilgili veriler düzenli olarak toplanmalı ve değerlendirilmelidir.

Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır.

İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir.

İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu

kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> DPT, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm), s.45-46

## ALTINCI BÖLÜM

### KAMUDA ve BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA

#### 6.1. Dünyada Stratejik Planlama

Öncelikli olarak özel sektörde karşımıza çıkan stratejik planlama kavramı zamanla kamu sektörü ile de bütünleşmiştir. Bu çerçevede dünya devletlerinin birçoğunda stratejik planlama uygulamaları kamu sektöründe görülmektedir.

Örneğin ABD’de hem federal düzeyde hem de eyalet ve yerel yönetim birimlerinde stratejik plan örnekleri uygulanmaktadır. ABD’de stratejik yaklaşım, performans kriterleri ile ilişkilendirilerek yürürlüğe konulmuştur. 1993 yılında çıkarılan *Government Performance Results Act* kamu örgütlerinin stratejik planlar oluşturmalarını ve bu şekilde bütçeleri ile ilişki kurulmasını öngörmektedir.

Yeni Zelanda’da yürürlüğe konan stratejik yönetim çalışmaları da şu amaçlara yönelik olarak başlatılmıştır;

- Uzun dönemli hedeflere odaklanma,
- Devlette daha iyi koordinasyonun sağlanması ve
- Kamu hizmetlerinin genel etkenliğinin (effective-ness) artırılması.

Kanada’da ABD’de de olduğu gibi kamu kurumlarında gerek federal düzeyde, gerekse eyalet düzeyinde özellikle stratejik planlama konularında yoğunlaşan stratejik yönetim ile ilgili bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda, stratejik yönetim çalışmalarının;

- Politik değişkenlerden,

- Birimlerin misyonlarından,
- Bölümler ve departmanlar arası güç paylaşımından,
- Çevreden gelen destek ve talepler gibi faktörlerden etkilendiği görülmüştür.

Fransa ise şu ana kadar yönetimi suçlayan bakış açısından ayrılmış ve hataların nedeninin sistem kaynaklı olabileceği düşüncesine vararak Stratejik Planlama uygulamalarına kamu yönetiminde büyük yer vermiştir. Mesela Fransız İçişleri Bakanlığı Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme konularında oldukça mesafe kat etmiş, çıkardıkları bir tüzükle valilere bölgesel stratejilerin uyumunu sağlamak ve bölge valilerine stratejik bölgesel eylem planını hazırlamak sorumluluklarını yüklemiştir. Fransız İçişleri Bakanlığında program-bütçe sisteminin uygulandığı, programlara bağlı olarak kurumların önceliklerini belirlediği; diğer bir ifadeyle performans odaklılıktan ziyade Fransa’da kamu mali yönetim reformunun parlamentonun bütçe üzerindeki yetkisini ve müdahalesini daha işler hale getirdiği, devletin bütçesinin ‘misyonlar’ çerçevesinde şekillendirildiği görülmektedir. Ayrıca İçişleri Bakanlığının Genel Stratejisi dahilindeki temel amaçları belirlenerek bu amaçlara ne kadar ulaşıldığına temel göstergelere bakılarak karar verilmekte, sorumlu birimler temel göstergelere göre performansları değerlendirilerek hesap vermekle sorumlu tutulmaktadır.<sup>106</sup>

## **6.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama**

### **6.2.1. Kamuda Stratejik Planlama Gerekliliği**

Kamu yönetimi, devletin işlevlerini yerine getiren; ülkeyi yöneten siyasi iktidarın belirlemiş olduğu politikaları uygulamaya koyan bir aygıttır. Özetle, devletin varoluşunun doğal bir sonucudur kamu yönetimi. Toplumsal bir örgütlenme olan devletin var olduğu her yerde kamu yönetimi de vardır.<sup>107</sup>

<sup>106</sup> Sait Aşgın vd., Kamuda Stratejik Planlama, İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara, 2006, s.38-40

<sup>107</sup> Seriyeye Sezen, Türk Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları, Ders Notu, TODAİE, Ankara, 2007, s.8

1980'lerden bu yana dünyada ve Türkiye'de geleneksel kamu politikası amaçlarının, hizmet kalitesinin artırılmaması, verimliliğin sağlanamaması, ulusal zenginliğin istikrarlı bir biçimde yükseltilememesi, işsizliğin ortadan kaldırılamaması, talebin dalgalanması, enflasyonun düşürülememesi, döviz kurlarının yükselmesi gibi konularda mücadele de yetersiz kaldığı sıklıkla gündeme getirilmektedir. Bu yetersizliğin yol açtığı arayışlar sonucu geleneksel kamu yönetimi anlayışından kamu işletmeciliğine doğru bir kayma yaşanmaktadır. Kural ve prosedür odaklı bir işleyiş sergileyen geleneksel kamu yönetimi anlayışından hedef belirleme ve gerçekleştirmeye yönelen yeni kamu işletmeciliği anlayışına kayıldıkça da, kamu yönetimine ve politikalarına stratejik yaklaşım merkezi bir konuma yükselmeye başlamıştır.<sup>108</sup>

Kamu kesimi, kaynaklarını rasyonel kullanabilmek için stratejik planlamadan yararlanmak durumundadır. Stratejik planlama kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği nokta arasındaki yolu tarif eder ve kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eden süreçlerdir. Stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemezler, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli kullanamazlar. Kamu kuruluşları mal ve hizmet sunduğu toplumun çeşitliliği nedeniyle kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanmak ve durum analizini gerçekleştirerek gelecekte nasıl bir rol üstlenmesi gerektiğini belirlemek zorundadır. Bu nedenle stratejik planlama gelişme, değişme, iyileşme ve yenilikleri izleme açısından kaçınılmaz olmaktadır.<sup>109</sup>

Kamuda Stratejik Planlama, bir kamu kuruluşunun mevcut durumunu inceleme, muhtemel geleceğini öngörme, hedefleri belirleme, belirlenen hedeflere ulaşmak için hangi yol ve yöntemlerin izleneceğini içeren strateji geliştirme ve

<sup>108</sup> Mehmet Barca, Asım Balcı, Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?, Amme İdare Dergisi, Cilt:39, Sayı:2, TODAİE, Ankara, 2006, s.29-30

<sup>109</sup> İsmail Bircan, Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE, Ankara, 2003, s.415-416

nihayet yapılan işlerin sonuçlarını (performans) ölçen bir süreçtir. Kamu kurumlarının orta, uzun vadeli amaç ve hedeflerini ortaya koyacak stratejik plan hazırlamaları esastır. Aslında stratejik plan kamu kurumları için bir yol haritası olarak nitelendirilebilir.<sup>110</sup>

Ülkemizde Kamu Kesiminde Stratejik Planlamaya geçişte şu faydalar umulmaktadır:<sup>111</sup>

- Plan, program ve bütçe arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine yardımcı olur.
- Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturur.
- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlar.
- Vizyon değerlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışını getirir.
- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlar.
- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştırır.
- Düzenli olarak veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığını kazandırır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirir.

<sup>110</sup> Mehmet Aksaraylı vd., Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Etkinliğinin Belirleyicileri: Türkiye'deki Kamu Kurumlarının Analizi, S.D.Ü., İ.İ.B.F Dergisi, C:12, S:3, Isparta, 2007, s.315

<sup>111</sup> Sait Aşgın, Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi, Türk İdare Dergisi, Sayı:451, Ankara, 2006, s.19-20

- Kuruluşlar, bütçelerini stratejik plan ve hedeflerine uygun olarak hazırlamak durumundadır. Bunun doğal sonucu olarak kuruluşlar, bütçe sürecinde stratejik planlarına uygun olmayan işleri teklif edemeyeceklerdir.

Türk kamu yönetiminin stratejik planlama açısından bazı sorunları olabilmektedir. Bu sorunlar şöyle sıralanmaktadır:

- **Kamu Yönetiminin Biçimsellik Unsuru:** Kamu sektöründe alınan her kararın ve yapılan her işin kamuoyuna açık ve şeffaf olması nedeniyle, kamu kuruluşlarındaki stratejik planlama süreci özel sektörden farklı olarak mutlaka resmi olmalı, planlama süreci ve bu süreçte verilen kararlar belgelere islenmelidir.
- **Kamu Yönetiminde Çevre Faktörü:** Kamu kuruluşlarının içinde bulunduğu çevre özel sektöre kıyasla daha karmaşık olduğundan, ürün ve hizmet sunmakla yükümlü olduğu tüketicilere ek olarak basın, çıkar grupları, vatandaşların ve politikacılar gibi güdü ve hedefleri birbirinden farklı ve zaman zaman çatışan unsurlardan oluştuğundan, kamu kuruluşlarındaki stratejik planlama süreci daha yavaş ve sorunlu işlemektedir. Farklı grupları ortak bir hedef ve strateji istikametinde bir araya getirmek ve onların desteğini sağlamak çok zor görünse de bunun asılması gerekmektedir. Çevre unsurunu dikkate almadan yapılan stratejik planlamanın başarılı olma şansı da azdır.
- **Kamu Yönetiminde Liderlik Sorunu:** Strateji uzun vadeli, uygulama odaklı lider ve üyelerin bağlılığını gerektiren, alınacak kararlara ve eylemlere temel oluşturan bir nitelikte olup istikrarlı bir liderliğe ihtiyaç duymaktadır. Stratejik düşünebilmek, stratejik yönetimi başarıyla uygulayabilmek için vizyonu ve misyonu olan bir lider gereklidir.
- **Kamu Yönetiminde Kaynak Sorunu:** Kamu kuruluşlarının bütçeleri kamu otoritesinin ayırdığı ödeneklerden oluşmaktadır. Bir stratejinin seçilmesi, hazırlanması ve uygulamaya konulması insan ve para kaynağına gereksinim duymaktadır. Bu nedenle kamu kuruluşları strateji

belirlerken kaynak yeterlilikleri doğrultusunda hareket etmek zorundadır. Özellikle son yıllarda uygulanan tasarruf politikaları kamu harcamalarını kısıtlamaya yöneliktir. Bu durumda kamu kuruluşları daha az imkân ve kaynakla kaliteli ürün ve hizmet sunmak zorunda kalmaktadır. Kuruluşlar bütçe tekliflerini stratejik planlarında öngörülen amaç ve hedeflerle ilişkilendirecekler ve bütçe teklifleri değerlendirilirken kurumun stratejik planına uygunluğu temel ölçüt olarak alınacaktır. Böylece kuruluşlar stratejik planlarına uygun olmayan proje ve faaliyetleri teklif etmeyeceklerdir.

- **Kamu Yönetiminde Misyon Belirleme:** Kamu kuruluşlarında özel sektörden farklı olarak kamu örgütlerinin temel hedefleri, o örgütün kuruluş yasasında belirlenmiştir. Kuruluşun misyon yada hedeflerinin belirlenmesi, değiştirilmesi veya yeni çevresel gelişmeler karşısında uyarlama gereksiniminin ortaya çıkması halinde siyasi otoritenin onayına gerek duyulacaktır. Misyon belirleme sürecinin seçilmiş yöneticilerle ortak bir çalışma içerisinde yürütülmesi gereklidir.

### 6.2.2. Yasal Altyapı (Mevzuat)

Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması(PFPSAL-1) ile olmuştur. Bu çerçevede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı oluşturulmuştur.<sup>112</sup>Stratejik planlamanın hukuksal altyapısını aşağıdaki gibi kısaca belirtebiliriz:<sup>113</sup>

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003)
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu
- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

<sup>112</sup> Harun Güre, Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler, Sayıştay Dergisi, Sayı:63, Ankara, 2006, s.100

<sup>113</sup> Seriy Sezen, Türk Plancığında Değişim Eğilimleri, Ders Notu, TODAİE, Ankara, 2007, s.28

- Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2006)
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2006)
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (2006)
- Devlet Planlama Teşkilatının “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” (2003) ve (ikinci sürüm 2006)
- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 – 2013)
- **5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**  
**(Kabul Tarihi: 10.12.2003)**

**Madde 3-** Münhasıran bu Kanunun uygulanmasında;

n) Stratejik plan: 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, İfade eder.

**Madde 7-** Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

Zorunludur.

Malî saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir

**Madde 9-** Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

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

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

**(Ek fıkra: 24/7/2008-5793/30 md.)** Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar.

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

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

**Madde 10-** Bakanlar, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk, Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Millî Eğitim Bakanına, mahallî idareler için İçişleri Bakanına aittir.

**(Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/31 md.)** Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Başbakana ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludurlar.

Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.

**Madde 11-** Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır.

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

**Madde 13.-** Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:

c) Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

d) Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.

**Madde 16-** Maliye Bakanlığı, merkezî yönetim bütçe kanunu tasarısının hazırlanmasından ve bu amaçla ilgili kamu idareleri arasında koordinasyonun sağlanmasından sorumludur.

Merkezî yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Bakanlar Kurulunun Mayıs ayının sonuna kadar toplanarak kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde Devlet

Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan orta vadeli programı kabul etmesiyle başlar. Orta vadeli program, aynı süre içinde Resmî Gazetede yayımlanır.

Orta vadeli program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan orta vadeli malî plan, Haziran ayının onbeşine kadar Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanır ve Resmî Gazetede yayımlanır.

Bu doğrultuda, kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi Maliye Bakanlığınca, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi ise Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanarak Haziran ayının sonuna kadar Resmî Gazetede yayımlanır.

Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içerir.

➤ **5393 Sayılı Belediye Kanunu(Kabul Tarihi: 03.07.2005)**

**Madde 18.-** Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

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

**Madde 34.-** Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

**Madde 38.-** Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

b) Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

**Madde 41.-** 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 yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.

Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir.

Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

**Madde 56.-** Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plan ve performans programına göre yürütölen 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.

Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.

**Madde 61.-** Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.

Bütçe yılı Devlet malî yılı ile aynıdır.

Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.

➤ **5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (Kabul Tarihi: 10.07.2004)**

**Madde 7-** Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

**Madde 18-** Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

**Madde 21-** Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır.

### ➤ 9. Kalkınma Planı (2007 – 2013)

**307.** Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasına yardımcı olacak kılavuzlar hazırlanmıştır. Seçilmiş kamu kuruluşlarında stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme pilot çalışmaları 2004 yılında başlatılmış olup sekiz kamu kuruluşunda yürütülen stratejik planlama çalışmaları altı kuruluştaki tamamlanmıştır. Pilot uygulamalardan elde edilen bilgi ve tecrübeler doğrultusunda kılavuzların güncelleştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmaları tamamlanma aşamasına gelmiştir.

**308.** Stratejik planlama uygulamasının kamu idarelerine aşamalı bir geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılması benimsenmiştir. Söz konusu geçiş programının veriye ve bilgiye dayanan bir temelde oluşturulmasına yönelik olarak kamu kuruluşlarında yönetim süreçleri, yönetim kalitesi ve kurumsal kapasiteyi tespit etmek üzere 2005 yılında Stratejik Yönetim Araştırması yapılmıştır.

### 6.2.3. Pilot Kurum ve Kuruluşlar

4 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile stratejik planlamanın kamu kuruluşlarına yaygınlaştırmasına yön vermek ve buna yönelik kurumsal ve yasal düzenlemelere katkı sağlamak amacıyla pilot uygulamalar başlatılmıştır. Pilot kuruluşlar bütçe türü, yapı ve büyüklüklerin temsil edilmesine dikkat edilerek seçilmiştir. Bu kuruluşlar şunlardır:<sup>114</sup>

- Tarım ve Köy işleri Bakanlığı,
- Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı,
- Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü,
- Karayolları Genel Müdürlüğü,
- Hacettepe Üniversitesi,
- Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi),
- İller Bankası Genel Müdürlüğü,
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi.

#### 6.2.3.1. İller Bankası Genel Müdürlüğü'nde Stratejik Planlama

Yüksek Planlama Kurulu'nun 04 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı kararı ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı'nın orta vadede bütün kuruluşlara yaygınlaştırmak üzere 2003 yılında pilot düzeyde stratejik planlama çalışması başlattığı sekiz kuruluş arasında İller Bankası da yer almıştır. Bu kapsamda Banka bünyesinde farklı birimlerde görev yapan elemanların yer aldığı "Stratejik Planlama Ekibi" görevlendirilmesinden ve değişik kademelerdeki yöneticilerin yer aldığı "Stratejik Planlama Yönlendirme Komitesi" oluşturulmasından sonra DPT Müsteşarlığı ile koordineli bir şekilde stratejik planlama çalışmalarına başlanılmış ve 2006 - 2010 yıllarını kapsayacak stratejik planın ilk bölümü olan temel bileşenlerinin belirlenmesi çalışmaları tamamlanmıştır.

<sup>114</sup> Volkan Erkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler, DPT, Ankara, 2008, s.80

İller Bankası Stratejik Planı olmak üzere beş ana bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler kısaca şu şekildedir:

- Durum Analizi,
- Temel Değerler,
- Misyon,
- Vizyon,
- Amaçlar, Hedefler ve Stratejiler

İller Bankası'nın temel değerlerini belirten temel değerleri, vizyon ve misyonu şu şekilde tarif edilmiştir:<sup>115</sup>

**İller Bankası'nın Temel Değerleri:** Ülke Yararı, Etkinlik, Güvenilirlik, Çevreye Duyarlılık, Sosyal Sorumluluk, Değişime Açıklık, Katılımcılık, İş Ahlakına Sahiplik, Şeffaflık, Ekip Ruhu, Kalite

**İller Bankası'nın Misyonu:** Yerel yönetimlere, kentsel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla uluslararası standartlarda proje üretmek ve geliştirmek, kredi sağlamak, danışmanlık yapmak ve teknik destek vermek yoluyla sürdürülebilir bir şehirleşmeye katkıda bulunmaktadır.

**İller Bankası'nın Vizyonu:** Modern kentlerin geliştirilmesi sürecine katılan, hizmet kalitesi kanıtlanmış uluslararası bir yatırım bankası olmaktadır.

### 6.3. Belediyelerde Stratejik Planlama

#### 6.3.1. Belediyelerde Stratejik Planlama Çalışmaları

Belediyeler kamu hizmetlerinin görülmesi aşamasında önem teşkilden kuruluşlardır. Her ne kadar değişime kapalı gözükseler de zaman içerisindeki değişimlere(küreselleşme, teknoloji vb.) bağlı olarak belediyelerin yönetsel ve örgütsel yapılarında değişimlere rastlanmaktadır. Özel sektördeki meslektaşları gibi, yerel, hükümetlerdeki kamu yöneticileri de gittikçe artan karmaşık problemleri ele almak için yönetimde yeni yaklaşımlar aramışlardır.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> İller Bankası Stratejik Planı (2006-2010), s.19-20

<sup>116</sup> Namık Demir, Mahalli İdarelerde Stratejik Yönetim, Türk İdare Dergisi, Sayı:410, Ankara, 1996, s.113

İçişleri Bakanlığının 2005/36 sayılı Genelgesi ile belediye stratejik planlarının mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde (ilk stratejik planın ise bir yıl içinde), performans planlarının da ilgili olduğu yılbaşından önce hazırlanması ve bunların bütçeye esas teşkil etmesi gerektiği, bununla birlikte, o tarihe kadar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince DPT Müsteşarlığınca seçilecek belediyelerde stratejik planların hazırlanacağı bildirilmişti. Ancak, 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici dördüncü maddesinde, ilgili belediyelerde stratejik plan, “...Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde hazırlanır.” hükmüne yer verilmiştir. Uygulama bu hüküm doğrultusunda yürütülmekte olup buna göre belediyelerde ilk stratejik plan 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanacaktır.<sup>117</sup> Ancak uygulamadaki aksaklıklarla birlikte belediyelerin çoğu stratejik planlarını daha sonraki dönemlerde hazırlayabilmişlerdir.

Kamuda ve yerel yönetimlerde gerçekleştirilen reform kapsamında uygulanmak istenen performans yönetiminin önemli araçları olan özel sektörün kullandığı tekniklerden türetilmiş stratejik planlama doğrultusunda kamu hizmetinin ve kamu örgütlenmesinin niteliği değiştirilecektir.<sup>118</sup>

Stratejik planın belediyelere sağlayacağı katkılar kısaca şunlardır:

- Çalışanların eylemlerini gerçekleştirmelerinde rehber olur.
- Çalışanların başarılarının ölçülmesini ve değerlendirilmesini sağlar.
- Hükümetin belediye faaliyetlerini yakından izleyebilmesini sağlar. Gerekli fonları ayırması için bilgi verir.
- Herkesin belediyenin kuvvetli yönlerini, zayıf yönlerini, fırsatları ve zararlı noktalarını belirlemelerini sağlar ve kuvvetli yönler ile zayıf yönleri, fırsatlar ile zararları ortadan kaldırmayı öğretir.

<sup>117</sup> Taylan Şanlı, İl Ölçeğinde Stratejik Planlama Uygulamaları, Türk İdare Dergisi, Sayı: 452, Ankara, 2006, s.66

<sup>118</sup> Tayfun Çınar, Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi, Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/2, Ankara, 2005, s. 37

- Belirsiz dünyada belediyenin stabil bir yapıya kavuşmasını sağlar.
- Belediyenin kısıtlamalarını ve sınırlamalarını değerlendirilmesine yardımcı olur.
- Teknolojik gelişmeleri izlemeye yardımcı olur.
- Rekabet avantajının sağlanmasına yardımcı olur. Stratejik planlama yapmayan belediyelerde ise durum şöyledir:
- Yönetimin başarısı tamamen yöneticilerin kişisel gayretlerine, kendi düşüncelerini ve tutkularını uygulamaya koyabilmelerine bağlıdır.
- Başarılar geçici olur. Ortamın değişmesi ile çok başarılı bir belediye daha sonra başarısız olabilir.
- Sorunların çözümünde maliyet ve risk analizlerine bağlı kalmadan gözü pek kararlar ile yönetim gerçekleşir veya kararsızlık içine düşülür. Bu da üretilen hizmetlerin kalitesini olumsuz yönde etkiler.
- Çevredeki değişim önceden kestirilmediğinden değişime ayak uydurmak mümkün olmayabilir.

Bu bilgilerin yanı sıra belediyeler çeşitli alanlarda faaliyet gösteren şirketler kurabilmektedirler. Yine yasal düzenlemeler ışığında bu şirketlerin stratejik plan hazırlamaları gerekmektedir.<sup>119</sup>

### **6.3.2. Belediyelerde Stratejik Planlama Gerekliliği**

Yerel yönetimlerin bugünkü yönetim anlayışı ile mevcut yönetsel ihtiyacı karşılaması pek mümkün görülmemektedir. Dolayısıyla etkin bir yönetim, stratejik planlama yapılarak, kentsel faktörlerdeki değişim sürekli izlenerek ve analiz edilerek, hizmet önceliklerinin tespitine ve kıt kaynakların en uygun tasnifine ihtiyaç vardır.

Değişen ve çeşitlenen kamu beklentileri karşısında belediye yönetimlerinin stratejik yönetim anlayışına uygun bir yapılanma ve zihniyet değişikliğine olan ihtiyaçları ortadadır. Dolayısıyla, belediye yönetimleri, mevcut durumu değerlendirme, kaynakları etkin kullanma, geleceğe yönelik değişim ve gelişmeleri

---

<sup>119</sup> Yusuf Emrah Keskiner, Belediye şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu, Türk İdare Dergisi, Sayı:451, Ankara, 2006, s.30

takip etme ve uygun stratejiler geliştirme zorunluluğu içindedir. Belediye yönetimlerinin temel amacı, hizmet kullananların tatminini sağlamaktır. Bugünkü ve gelecekteki kaynak durumunun dikkate alınarak amaç ve yöntemlerin belirlenmesi, çevre koşullarının daha iyi analiz edilmesi ve alternatifler arasından en uygunun seçilmesini içeren stratejik planlama ve yönetimin yerel yönetimler için çok faydalı olacağı anlaşılmaktadır.

Stratejik planlama, yerel yönetimlerin görev anlayışı ve hedefleri ile kaynakları arasında ilişki kurmasını sağlayarak, temel stratejilerini yeniden gözden geçirmesini sağlamaktadır. Stratejik planlama, kentin belli bir dönem için hizmet önceliklerinin belirlenmesi, bunları karşılayacak kaynakların nasıl etkin kullanılacağına yönelik kısa ve uzun dönemli hedeflerin gerçekleştirilebilirliğini sağlamaktadır.

Stratejik planlama uygulayan bir belediye yönetimi, sürekli gözden geçirilen ve yenilenen, uzun vadeli bir yaklaşımla, kentlerde ortaya çıkacak olumlu gelişmelerle, halkın takdirini toplamanın ötesinde, yaşanabilir ve sürdürülebilir bir yerleşim birimi oluşturulmasında önemli rol oynayacaktır. Sürekliliği olan ve geleceğe dair hedefleri olan bir kurumun, kâr amaçlı veya değil, özel veya kamu sektörü olsun stratejik düşünceden kendini uzaklaştırması ciddi bir hatadır.<sup>120</sup>

### **6.3.3. Başarılı Bir Stratejik Planlama Uygulaması İçin Öneriler**

Başarılı bir stratejik plan için bir dizi öneriler ortaya konulabilir. Bu önerilerden bazıları Kutluhan Yılmaz'ın makalesinde şu şekilde belirtilmiştir:<sup>121</sup>

- 1) Örgütün ve süreç içerisinde yer alacak olan insanların nerede olduğu noktasından başlamak kolektif davranmayı organize etmek için oldukça önemli bir noktadır. Stratejik planlama daima örgütün kontrol edilebilen kısmında gerçekleştirilebilir. Örneğin sorumlu olunan birim, departman

<sup>120</sup> Sezai Öztıp, Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması, K.Ü., S.B.E.,(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli, 2007,s.122

<sup>121</sup> Kutluhan Yılmaz, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması, Sayıştay Dergisi, Sayı:50-51, Ankara, 2002, s.83-84

yada şube neresi ise oradan başlanabilir. Ancak her nereden başlanıyorsa başlansın aynı zamanda katılımcıların nerede olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Diğer katılan ya da etkilenen tarafların da amaç, süreç ve stratejik planlamanın ürünleri konusunda eğitime ihtiyaçları vardır.

- 2) Stratejik planlamayı gerçekleştirmek için zorlayıcı bir sebep gerekmektedir. Aksi takdirde stratejik planlamanın tatminkar sonuca ulaşması ya da çabaya değer görülmesi güçtür. Zorlayıcı olabilecek nedenler çok sayıdadır. Örgüt iyi bir performans gösteriyor olabilir; ancak yine de anahtar karar vericiler daha iyiyi isteyebilirler.
- 3) Liderliğin hiç bir ikamesi yoktur. Süreci destekleyecek önemli ve güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır. Yalnızca etkin bir lider olan kilit karar alıcılar örgütlerini başarılı bir stratejik düşünme ve davranma yolunda motive edip yönlendirebilir. Eğer örgütün stratejik planlamanın bir sonucu olarak değişmesi gerekiyorsa, anahtar karar vericilerin liderliği şarttır.
- 4) Bir süreç şampiyonuna da ihtiyaç vardır. Birileri süreç şampiyonluğunu üstlenmedikçe stratejik planlama başarılı olamayacaktır. Bu kişi sürece inanıp rolünü etkin düşünmede, davranmada ve karar almada önemli bir konumda görmelidir. Bu kişinin örgütün üst kademelerinde olması yararlı olacaktır.
- 5) Süreç ve planlamacıların rolleri örgüte ve duruma uydurulmalıdır. Bu stratejik planlama sürecinin özenle uygulanması ile gerçekleştirilebilir. Stratejik planlamanın nihai hedefi olan değişim ancak bu koşullarda gerçekleşebilir.
- 6) Stratejik planlamanın önemli yeniliklerinden biri de, anahtar karar vericilerin örgüt için önemli olan konularda birbirleriyle konuşmalarıdır. Stratejik planlamanın özünde anahtar karar vericilerin stratejik düşünceleri ve davranmaları da yer almaktadır.
- 7) Stratejik planlamayı uygulamak için gerekli olan kaynak para değil anahtar karar vericilerin ilgi, katılım ve destekleridir. Stratejik planlama para bazında pahalı değildir; ancak genellikle en kıt olan kaynaklar -

anahtar karar vericilerin ilgi ve katılımları- söz konusu olduğundan pahalı olmaktadır. Örgütlerde stratejik planlama anahtar karar vericilerin normal zamanlarının ancak yüzde onunu almaktadır. Fakat gerçekçi olmak gerekir ki anahtar karar vericileri bu sürelerini ayırmaya ikna etmek kolay değildir. Stratejik planlama basit, çabuk ve özel yöntemlerle uygulanan bir süreçtir, ancak anahtar karar vericilerin gereken ilgiyi göstermeleri önemlidir.

- 8) Stratejik planlamada en büyük kazançlar sürpriz yollardan ya da sürpriz kaynaklardan gelmektedir. Örgüt sürprizlere açıktır; karsısına çıkabilecek fırsatları kendi yararına çok iyi kullanabilir.
- 9) Dışarıdan gelecek danışmanlık da büyük yararlar sağlayabilir. Genellikle örgütler dışarıdan danışman desteğine, yardım ve eğitime gereksinim duyarlar. Stratejik planlamanın gerekleri yerine getirildiği takdirde bunlar da elde edilebilir.
- 10) Stratejik planlama her örgüt için doğru ya da uygundur demek yanlış olur.
  - Eğer örgüt çatısı çökmüş ise,
  - Örgüt oldukça lütüfkâr liderlerin sezgi ve yeteneklerine dayanmayı yeğliyorsa,
  - Eğer “kargaşa” çalışabilecek tek süreç ise,
  - Stratejik planlamanın uygulanması büyük ölçüde olası görünmüyorsa, stratejik planlamanın uygulanmaması muhtemelen daha doğru olur.

## **YEDİNCİ BÖLÜM**

### **ÇANAKKALE BELEDİYESİ STRATEJİK PLAN(2006-2010) ÖRNEĞİ**

#### **7.1.Giriş**

Yerel yönetim kuruluşlarının temel felsefesi, söz konusu kuruluşların yerel nitelikteki hizmetleri daha iyi belirleyebilecekleri ve daha başarılı bir şekilde hizmet görebilecekleri konusundaki inançtır. İşte bu felsefenin önemli ismi olan belediyeler yerel halkı göz önünde tutarak hizmet üretmektedir.

Ülkemiz idare yapısında son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler göze çarpmaktadır. Özellikle yerel yönetimleri içeren mevzuat neredeyse tamamıyla değiştirilmiştir. Belediye, Büyükşehir Belediye ve İl Özel İdare Kanunları yeniden düzenlenmiştir. Son olarak önümüzdeki günlerde Köy Kanunu'nun yeniden düzenleneceği belirtilmektedir.

Çanakkale Belediyesi tarafından hazırlanan stratejik plan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki değişiklikler göz önünde tutularak hazırlanmıştır. Plan 2006 ila 2010 yıllarını kapsar şekilde oluşturulmuştur. Ancak 29 Mart 2009 tarihinde gerçekleştirilen Mahalli İdareler Seçimi sonucu ilgili mevzuat gereği 6 ay içerisinde yeni bir stratejik planın hazırlanması gerekmektedir. Bu bölümde Çanakkale Belediyesi'nin 2006-2010 Stratejik Planı incelenecektir.

## 7.2. Çanakkale Belediyesi Stratejik Planlama Ekibi

Çanakkale Belediyesi, gerek yasal zorunluluğu yerine getirmenin yanında belediye hizmetlerinin daha kaliteli daha etkin ve verimli şekilde üretilmesi noktasından hareketle katılımcı yöntemlerle 2006-2010 yıllarını kapsar şekilde stratejik planını hazırlamıştır.

Belediyenin ideal noktasında “Uygar Dünya ve Barış Kenti Çanakkale” sloganı yatmaktadır.

Çanakkale Belediye Başkanı Ülgür Gökhan stratejik planın giriş bölümünde şu şekilde bir sunum yapmıştır: “Kamu yönetiminin hizmet üretimini gerçekleştirmek için yaptığı çalışmalar ve örgütlenme giderlerinin toplum kaynaklarından karşılanıyor olması, vatandaşların kendilerine ait kaynakların daha etkin, verimli kullanımı konusunda hassasiyet göstermesinin gerekçelerinden birisi olmuştur. Bu süreçte özel sektör yönetim anlayışı ve tekniklerinin benzerlerinin kamuda uygulanması ve vatandaş odaklı bir kamu kültürünün oluşmasını beraberinde getirmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek olan yönetim anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları verimli ve etkin kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme, açıklık, saydamlık, yönetimde ortaklık, ihtiyaç duyulan bütçenin yapılması ve uygulanması konularında odaklanmaya doğru gelişmiştir.”<sup>122</sup>

Belediye Başkanın bu noktadan hareketle bilinçli şekilde kamu yönetimindeki yeni değişiklikleri de göz önünde tutarak bir plan hazırlamaya odaklanması önemli bir açılım olarak göze çapmaktadır.

Çanakkale Belediyesi Stratejik Planlama Ekibi aşağıdaki şekilde belirtildiği gibi belediyenin üst yönetimi ve alt birimlerin katılımı ile Çanakkale 18 Mart Üniversitesi’den akademik anlamda alınan danışmalık ile hazırlanmıştır.

<sup>122</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.8



**Şekil 5:** Çanakkale Belediyesi Stratejik Planlama Ekibi

Çanakkale Belediyesi Stratejik planlama ekibi gerek yasal mevzuat gereği gerekse iyi bir plan hazırlama isteğiyle geniş bir stratejik planlama ekibi oluşturmuştur. Stratejik planlama ekibi belediyenin üst yönetimi, belediye meclis üyeleri, belediye hizmet birimleri amirleri ve akademik danışmanlar ile birlikte toplam 28 kişiden oluşmaktadır.

### **7.3.Çanakkale Belediyesi ve Çanakkale Açısından**

#### **Stratejik Planlamanın Önemi**

Troia, Çanakkale Savaşları gibi, Gelibolu gibi, Milli Park gibi, eğitimli, duyarlı vatandaşlar gibi, Abide gibi, sivil üstünlük gibi değerlerin olduğu ve bu değerleri korumanın yanı sıra, değer katmanın gerekli olduğu Çanakkale’de Belediye yönetimi için SP hazırlanması oldukça önemlidir.

Korunacak, geliştirilecek çok ve anlamlı değeri bulunan Çanakkale’nin değerler dökümünü ortaya koymak ve yanı sıra bunların korunmasını, geliştirilmesini temin edecek çok uzun süreli planlara sahip olmak, stratejik planı gerektirir. Çünkü Çanakkale’nin sahip olduğu değerler mirası yalnızca Çanakkalelinin değil, tüm

Türkiye'nindir. Dolayısıyla Belediye yönetimi tüm Türkiye'nin hatta tüm dünyanın mirasını yönetmek sorumluluğunu üstlenmektedir. Troia'nın dokusu ve yapısı bu denli evrenseldir, kapsayıcıdır, çok kültürlüdür. Çanakkale Savaşlarının yapısı ve dokusu böyledir: Çok yönlü, çok kültürlü, çok uluslu ve Türkiye yönelimli.

5000 yıldan günümüze gelen Troia, neredeyse bir asırdır konuşulan Çanakkale Savaşları, deniz, Gelibolu, İntepe, Abide yıllar sonrasına korunup geliştirilerek miras olarak bırakılmak durumundadır.

Bununla birlikte, Çanakkale'de yaşayanların Çanakkale'de, Türkiye'de, Dünyada olup bitenlere duyarlılıkları yüksektir. Yerel Gündem 21, Kent Konseyi, odalar vb. STK'lar, sivil inisiyatif Çanakkale'de yönetime oldukça yoğun düzeyde katılmakta ve yönetimden beklentiler yüksek sesle kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Bu durum Çanakkale'de SP'yi zorunlu kılmaktadır.

Kültür düzeyi yüksek vatandaşların, ekonomik düzeyi diğer kentlere göre yüksek olan Çanakkale'de beklentiler de o denli yüksek ve niteliklidir. Ekonomik açıdan tatmin edilmeyi bekleyen insanlar olduğu kadar, kültürel, entelektüel açıdan tatmin edilmeyi bekleyen insanların sayısı da çok fazladır. Bu yönleriyle de Çanakkale, diğer kentlere göre SP açısından önem arz etmektedir. Çarpık kentleşmenin olmayışı, çarpık kentleşmeye izin verilmemesi, sivil nüfusun etkinliği, kente göçün sınırlı tutulup iç ve dış turizmin canlandırılması zorunluluğu da Belediye yönetimi açısından oldukça önemlidir.<sup>123</sup>

Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı her ne kadar Belediye'nin kurumsal gelişim planını içeriyorsa da, kentin değerler envanterinin, bu değerlere katma değer katmanın doğrudan ilgili olduğu adreslerden birisi "Belediye"dir. Dolayısıyla Belediye'nin stratejik planı, bu değerleri gözetecek ve geliştirecek nitelikte olacaktır.<sup>124</sup>

<sup>123</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.12

<sup>124</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.13

#### **7.4. Durum Analizi**

Çanakkale Belediyesi durum analizi kısmında öncelikli olarak belediyenin durumsal bir analizi yapılmıştır. Bu bölüm içerisinde gerek belediye ile ilgili gerek yerel yönetimlerle ilgili bilgilere yer verilmiştir.

Dış çevre analizi kısmında öncelikli olarak yerel yönetimler ve belediyecilik konusunda genel bilgiler verilmiştir. Bu bilgiler başlangıç olarak uluslararası gelişmelere bağlı olarak oluşturulmuştur. Daha sonra ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve ilkelerinden bahsedilmiştir.

Sonrasında ise yerel yönetimler üzerine yazılara devam edilmiş ancak bu metinler ulusal gelişmelere bağlı olarak plana katılmıştır. Cumhuriyet döneminden günümüze belediyecilik konusunda açıklamalarda bulunulmuştur. Yasal mevzuat kısa bir biçimde anlatılmıştır.

#### **Çanakkale Kenti Özet Bilgisi**

**Tarihçe:** M.Ö. 3000’li yıllardan günümüze yerleşim alanı olarak kullanılagelen ve yaklaşık 5000 yıllık uygarlıklar geçmişine sahip Çanakkale, eski çağlarda Hellespontos ve Dardanel şeklinde isimlendirilmiştir. Kent bugünkü adını Fatih Sultan Mehmet döneminde Anadolu yakasında Kale-i Sultaniye ya da Çanak Kalesi adı ile anılan kaleden almaktadır. Bugün bu kale Çimenlik Kalesi adı ile de bilinmektedir. İnsanlık tarihi açısından büyük önem taşıyan Türkiye'nin kuzeybatı kesiminde yer alan Çanakkale, Avrupa ve Asya kıtalarını birbirinden ayıran ve kendi adını taşıyan Boğaz'ın her iki yakasında da topraklara sahip benzersiz coğrafyası, binlerce yıllık tarihsel ve kültürel mirası ile pek çok efsane ve mitolojiye ev sahipliği yapmış, yalnız Türkiye açısından değil Dünya için de eşsiz yerleşimlerden biri olma özelliğini sürdürmektedir. Anadolu’da kurulmuş olan medeniyetlerin en önemlilerinden biri olan Truva (Troia) İl sınırları içinde yer almaktadır. Asya ile Avrupa kıtalarını birbirinden ayıran ve Akdeniz ile Karadeniz arasındaki bağlantıyı sağlayan iki doğal boğazdan biri konumundaki Çanakkale Boğazı ve çevresi, stratejik önemi dolayısıyla pek çok savaşa ev sahipliği yapmıştır. Balkan

Savaşlarının ardından patlak veren I. Dünya Savaşı sonucunda ise Boğazın önemi bir kez daha gündeme gelmiş ve düşman donanması 18 Mart 1915 tarihinde bozguna uğratılmıştır.

**Coğrafi Kapsam:** Çanakkale'nin doğusunda ve güneydoğusunda Balıkesir, batısında Ege Denizi, kuzeybatısında Edirne, kuzeyinde Tekirdağ ve Marmara Denizi bulunmaktadır. Çanakkale İli Marmara Bölgesinin batısında, Trakya Bölgesinin uzantısı konumunda olan Gelibolu Yarımadası ile Anadolu'nun batı uzantısı olan Biga Yarımadası üzerinde boğazın her iki yakasında da topraklara sahiptir. Bu topraklar; Trakya'da Edirne İlinin Enez ve Keşan, Tekirdağ İlinin Malkara ve Şarköy İlçeleriyle, Anadolu'da Balıkesir İlinin Erdek, Gönen, Balya ve Edremit İlçeleriyle çevrilidir. Ege denizinde ise ilçelerinden, Türkiye'nin en büyük adası olan Gökçeada ile üçüncü büyük adası olan Bozcaada Yunanistan karasuları ile komşudur. Ege ve Marmara Bölgesinde toprakları bulunan ilin yüzölçümü 9737 km<sup>2</sup>, kıyı uzunluğu 671 km'dir. Kıyı uzunluğu ile ülkemizin Muğla'dan sonra ikinci ili olma özelliğini taşımaktadır. Çanakkale İl toprakları, genellikle dağ ve tepelerle kaplı alanların vadilerle parçalanmış engebeli bir görüntü sergilemektedir. Kaz Dağı 1767 metre ile kentin en yüksek dağıdır. Akarsu ağzlarında ve geniş tabanlı vadilerde görülen ovalar Çanakkale'de az yer tutmaktadır. Anadolu yakasındaki başlıca ovaları Ezine Ovası, Bayramiç Ovası, Kumkale Ovası, Biga ve Karabiga Ovaları, Agonya (Yenice-Hamdibey-Kalkım) Ovası, Umurbey ve Sarıçay Ovaları'dır. Gelibolu Yarımadasında ise Kavak Ovası, Cumalı Ovası, Yalova Ovası, Kilye ve Piren Ovaları bulunmaktadır. İlde büyük ve küçük bütün akarsuların düzenli bir rejimi bulunmamaktadır. Sonbahar yağmurlarıyla ve karların erimeye başladığı Nisan, Mayıs aylarında kabarmalar görülür; bunun dışındaki sürelerde ise bir kaç yüz litrelik debiye kadar düşerler. Bu düzensizlik yüzünden İldeki akarsulardan ulaşım ve tarım yönünden yararlanma imkanı bulunmamaktadır. İl sınırları içinde kalan arazide önemli bir göl de bulunmamaktadır. Çanakkale İlinin iklimi, bulunduğu yer nedeniyle geçiş iklimi özellikleri göstermektedir. Genel karakteriyle Akdeniz iklimi özelliklerini yansıtmaktadır. Çanakkale'yi diğer çevre illerden ayıran bir özelliği de yılın büyük bir kısmının rüzgarlı geçmesidir. Yıllık egemen rüzgar kuzey

rüzgarlarıdır. İl yüzölçümünün %55'i ormanlıktır. Kalan diğer alanlar çayır, mera ve tarıma elverişli arazi ile kaplıdır. İlin Merkez İlçe dışında ikisi ada olmak üzere 11 ilçesi, 21 bucağı, 568 köyü ve 88 köy bağılısı bulunmaktadır.

**Nüfus:** 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Çanakkale'nin toplam nüfusu 464.975'tir. Bu toplam nüfusun 215.571'i (%46) il ve ilçe merkezlerinde, 249.404'ü (%54) köylerde yaşamaktadır. Nüfus yoğunluğu ise 48'dir.

TÜİK'in 2008 yılı nüfus verilerine göre ise ilin toplam nüfusu 474.791 kişiden oluşmaktadır. Bu nüfusun 90.653 kişisini Çanakkale Merkez oluşturmaktadır.<sup>125</sup>

**Hinterland:** Hinterland, bir kenti, kentler dizisini ya da bölgeyi çevreleyen ve onunla yakın ekonomik ve toplumsal etkileşim içinde bulunan bölge demektir. Çanakkale bu yönden güçlü, gelecek perspektifli ve cazip bir yerde bulunmaktadır.

**Ulaşım:** Çanakkale İlinin toplam karayolları uzunluğu 1.074 km'dir. Bunun 543 km'si il yollarına, 531 km'si ise devlet karayollarına aittir. İl merkezi ilçelerden; Ayvacık'a 68 km, Bayramiç'e 72 km, Biga'ya 94 km, Bozcaada'ya 58 km, Çan'a 77 km, Eceabat'a 5 km, Ezine'ye 46 km, Gelibolu'ya 34 km, Gökçeada'ya 59 km, Lapseki'ye 34 km ve Yenice ilçesine 100 km uzaklıktadır.

**Ekonomik Yapı ve Temel Göstergeler:** Devlet Planlama Teşkilatı, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü tarafından 2003 yılında yapılan "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması" sonuçlarına göre Çanakkale, gelişmişlik sıralamasında tüm iller arasında 24. sırada yer almıştır. İlde tarım Çanakkale'deki temel ekonomik etkinliktir. İl yüzölçümünün %54'ünü ormanlar, %34'ünü tarım yapılan arazi, %5'ini çayır ve meralar, %7'sini kültür dışı araziler kaplamaktadır. Toplam tarım arazisi 330.337 ha olup, bunun %81' i tarla arazisi, %7'si sebze, %2'si meyve, %2'si üzüm bağı, %8'i zeytinliktir.

<sup>125</sup> [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) (13.03.2009)

**Eğitim ve Sağlık Durumu:** Okullaşma oranı ilköğretimde %100, ortaöğretimde ise %88'dir. Okuma-yazma oranı 2000 Nüfus sayımı sonuçlarına göre %90'dır. İlde (askeri hastaneler hariç) tüm yataklı tedavi kurumlarında mevcut yatak sayısı 996 olup, yatak başına düşen kişi sayısı 445'dir. Bir hekime düşen nüfus sayısı 1.145'tir.

Kurum içi analiz kısmında öncelikli olarak 5393 sayılı Belediye Kanununun vermiş olduğu görev, yetki ve sorumluluklardan bahsedilmiştir. 5393 sayılı kanunun ilgili maddeleri plana katılmıştır.

Sonraki kısımda ise Çanakkale Belediyesi'nin tüm hizmet birimlerini gösterir organizasyon şemasına yer verilmiştir. Bu şemada tüm birimleri gösterir şekilde bir düzenleme yapılmıştır. Örneğin belediye başkan yardımcılarının hangi birimleri yetki alanında bulundurduğu bu şemada gösterilmiştir.

Bu kısımda yine belediyenin personel sayısına ve eğitim durumuna yer verilmiştir. Belediyenin 500'e yaklaşan personeli bulunmaktadır. Bu personellerin büyük bir bölümünü işçiler, diğer bölümünü ise memurlar oluşturmaktadır. Toplam personelin %20'sini yakını yükseköğretim mezunu, diğer kısmını ilk, orta ve lise mezunu oluşturmaktadır. Yine bu kısımda Belediye personelinin yaş durum tablosuna da yer verilmiştir. Bu tabloya göre belediyenin personelinin büyük bir bölümü orta yaş sınıfına girmektedir.

Daha sonra ise belediyenin mali yapısına, araç parkındaki araç sayısı, bilgisayar alt yapısı verilerine yine bu bölümde yer verilmiştir. Çanakkale Belediyesi toplam 21 birim ile hizmet üretmektedir. Bu hizmet birimlerinin işlevlerine, görev ve sorumluluklarına durum analizi kısmında yer verilmiştir.

### **7.5. Paydaş Analizi**

Kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve STK'lar ile birlikte yönetim anlayışını gerçekteştirmek, kentsel hizmetlerde kaliteyi sunmak, kentte

mevcut toplumsal sorunların üstesinden gelmede diğer paydaş kurumlar ile birlikte çözüm ortağı olmak işbirliği ve katılımcılığın vazgeçilmez unsurlarıdır. Temel çalışma değerleri ve ilkeleri doğrultusunda Çanakkale Belediyesi kurumsal paydaşlarını 4 kategori altında toplamıştır.

### **7.5.1. İç Paydaşlar**

Çanakkale Belediyesi'nin iç paydaşları kurumsal hedeflerine ulaşmayı sağlayan, üretilen proje, faaliyet ve etkinliklerin birebir içinde olan üreten ve uygulayan kurum içi birimleridir.

Çanakkale Belediyesinin birimleri aşağıda gösterilmiştir:

- 1) Özel Kalem
- 2) Hukuk Müşavirliği
- 3) Araştırma Planlama Koordinasyon Birimi
- 4) Zabıta Müdürlüğü
- 5) İtfaiye Müdürlüğü
- 6) Bilgi İşlem Merkezi
- 7) Hesap İşleri Müdürlüğü
- 8) Gelir Müdürlüğü
- 9) Yazı İşleri Müdürlüğü
- 10) Personel Müdürlüğü
- 11) Fen İşleri Müdürlüğü
- 12) Makine İkmal Bakım ve Onarım Şefliği
- 13) Park Bahçeler Müdürlüğü
- 14) İmar ve Planlama Müdürlüğü
- 15) Su Kanalizasyon Müdürlüğü
- 16) Temizlik İşleri Müdürlüğü
- 17) Ulaşım ve Toplu Taşıma Birimi
- 18) Hal Müdürlüğü
- 19) Veterinerlik
- 20) Belediye Tabipliği
- 21) Basın-Kültür ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü

### 7.5.2. Dış Paydaşlar

Dış Paydaşlar: Kent hizmetlerinden faydalanan ve hizmetlerin üretilmesi ve geliştirilmesine katkı sağlayan örgütlü yapılar, dernekler, odalar, birlikler vb. STK'lardır. Etki ve etkileşimi belediye hizmet ve faaliyetlerinde ortak projeler yaratmak ve kolaylaştırıcı olmaktadır.

1	Ziraat Mühendisler Odası	18	El Emeği Değerlendirme Derneği
2	Mimarlar Odası Ç.Ş.	19	Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği
3	İnşaatçılar Odası	20	Çevre ve Sokak Hayvanlarını Koruma Derneği
4	Lokantacılar ve Gazinocular Odası	21	Türk Kadınlar Birliği Derneği
5	Makine Mühendisleri Odası Ç.Ş.	22	Çanakkale Sanayici ve İş Adamları Derneği
6	Tabip Odası	23	Türkiye Emekli Astsubaylar Derneği
7	Dış Hekimleri Odası	24	İnsan Hakları Derneği
8	Şoförler Odası	25	Tüketiciyi Koruma Derneği
9	Veteriner Hekimleri Odası	26	Türkiye Sakatlar Derneği
10	Türk Hava Kurumu	27	Turizm ve Tanıtma Derneği
11	Türkiye Anneler Derneği Ç.Ş.	28	Dardanel Spor Kulübü
12	Kızılay	29	ÇAKADER
13	LİONS	30	Gazeteciler Cemiyeti
14	Görme Engelliler ve Himaye Derneği	31	DİSK Çanakkale Şubesi
15	Atatürkçü Düşünce Derneği	32	Çevre Gönüllüleri Derneği
16	Tüm-Bel Sendikası	33	Engelliler Spor Kulübü
17	Çanakkale Belediye Spor Kulübü		

### 7.5.3. Stratejik Paydaşlar

Kente hizmet veren, belediye hizmetlerini etkileyen ve etkilenen, kent hizmetlerinin üretilmesinde belediye ile işbirliği yapan kamu kurum, kuruluş, özel ve tüzel kişiliklerdir. Çanakkale Belediyesi'nin stratejik paydaşları şunlardır:

- 1) TEDAŞ
- 2) TELEKOM
- 3) İl Özel İdare
- 4) Belediye Hizmet Grupları
- 5) Sanayi Ticaret Odası
- 6) Yerel Gündem 21
- 7) Kent Konseyi

- 8) Mahalle Muhtarları
- 9) Çanakkale 18 Mart Üniversitesi

#### **7.5.4. Vatandaşlar**

Vatandaşlar: Kentte yaşayan, kent alışkanlıklarını devam ettiren, kente kimlik kazandıran, belediye hizmetlerden faydalanan, belediye karar ve hizmetlerine katılan, sorgulayan ve katkı veren, toplumsal yapıyı oluşturan bireylerdir.

### **7.6. Fırsat-Tehlike-Güçlü-Zayıf Yön Analizi**

#### **7.6.1. Fırsat ve Tehlikelerin Belirlenmesi**

##### **7.6.1.1. Fırsatlar**

Çanakkale Belediyesi stratejik planında fırsatlar şu şekilde belirtilmiştir.<sup>126</sup>

- Çanakkale'nin zengin tarihsel ve kültürel mirasına dayalı olarak ulusal ve uluslararası alanda tanınmışlığı
- Hızla gelişen ve işbirliğine açık Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'ne ait üç önemli yerleşkenin ve yanı sıra ilçelerde meslek yüksek okullarının bulunması
- 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nun getirdiği düzenleme çerçevesinde yetki ve sorumlulukların artmış olması
- Toplu konut üretimine müsait alanların olması ve toplu konut projelerine önem verilmesi
- Güçlü Sivil Toplum Kuruluşlarının varlığı ve sivil toplumla anlamlı etkileşim
- Çanakkale Boğazı'nın getirdiği deniz yolu ulaşım avantajı
- Zengin tarihsel-kültürel mirasın ve turistik alanların varlığına bağlı olarak anlamlı değerlerin bulunması
- Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde Türkiye'ye sunulan fonlardan yararlanabilme imkanı ve bu sayede gerçekleştirilebilecek pek çok projenin olması
- Coğrafi yapının kentsel gelişime uygun bir ortam sağlaması

<sup>126</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.58

- Ulusal ve uluslararası yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak yerel yönetim anlayışının gelişmesi
- Yerel basının varlığı
- Çanakkale Merkez Organize Sanayi Bölgesi'nin yapılmakta olması
- Yeterli kapasitede kullanılmayan ancak yapılacak planlama ve çalışmalar çerçevesinde bütünleşik bir ulaşım ağının parçası olabilecek havaalanının varlığı
- Eşitlik, özgürlük, sürdürülebilirlik, kadın hakları, gençlerin aktif olması, ekolojik kalkınmaya yatkınlık, katılımcılık, sivil inisiyatif vb. küresel kamusal değerlerin mukayeseli üstünlüğü
- Çarpık kentleşmenin olmaması nedeniyle modern kentleşme kapasitesinin yüksekliği
- Gelir artırıcı yeni mevzuat düzenlemelerinin varlığı
- Doğal gaz kullanımının 2006 yılı sonundan itibaren kentimizde kullanılmaya başlanması ve hava kalitesine etkisi

#### **7.6.1.2. Tehlikeler**

Çanakkale Belediyesi stratejik planında tehlikeler şu şekilde belirtilmiştir.<sup>127</sup>

- Kentin birinci derece deprem kuşağı içerisinde yer alması ve hayatı önemli derecede etkileyebilecek don, sel, kar vb. olayların görülmesi
- Güçlü bir merkezîyetçi anlayış ile şekillenmiş aşırı bir bürokrasinin varlığı ve bunun getirdiği devlet baba anlayışı
- Merkezi yönetim kuruluşlarının yerel yönetim kuruluşları üzerindeki ağır vesayet yetkileri
- 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile belediye yönetimine getirilen ek yükümlülüklerin bulunması
- İlgili mevzuatta meydana gelen sürekli değişimler ve istikrarsızlığın yarattığı belirsizlikler
- Kamuya ait sağlık kuruluşlarının yetersiz oluşu

---

<sup>127</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.58-59

- Çeşitli projelerin onaylanmasında merkezi yönetimden kaynaklanan aksamalar ve gecikmeler
- Özellikle teknik personel konusunda yaşanan sıkıntılar
- Çöp depolama alanının kentsel gelişmeye paralel olarak yerleşim yerlerini tehdit etmesi
- Kent değerlerinin ekonomik değer yaratmadaki yetersizliği
- Belediyelerin hizmet sundukları fiziksel alanların artması
- Hizmetlerdeki çeşitliliğin artması
- Doğal gaz alt yapısının yapımı sırasında belediye alt ve üst yapı yatırımlarının planlamasında oluşacak gecikmeler

## **7.6.2. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Belirlenmesi**

### **7.6.2.1. Güçlü Yönler**

Çanakkale Belediyesi stratejik planında güçlü yönler şu şekilde belirtilmiştir.<sup>128</sup>

- Kentin tamamına yönelik 1/5000 ölçekli nazım imar planının bulunması
- 4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun çerçevesinde, bu kanunun uygulanması açısından pilot il sayılması
- Çanakkale Belediyesi'nin sahip olduğu gayrimenkul portföyünün zengin olması
- Gelirlerin giderleri karşılama oranı yüksekliği
- Mali açıdan merkezi yönetime olan bağımlılığın önceki yıllara göre oransal olarak azalması
- Vergi dışı gelirlerin vergi gelirlerinden fazla olması
- Kültürel ve turizm değerleri açısından zengin bir konumda oluşu
- Kültürel ve sportif etkinliklere destek verilmesi
- Kentin tümünün su ihtiyacının karşılanması ve Atikhisar Barajı'nın varlığı
- Üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve paydaş kurumlarla katılımcı bir yönetim anlayışı ve güçlü bir iletişimin varlığı

<sup>128</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.59

- Sosyal belediyeçilik anlayışının kurumsal ilke olarak benimsenmiş olması
- Genç ve dinamik bir insan kaynağının olması
- Personelin birbirini iyi tanması ve personel arasındaki diyalogun güçlü olması
- Engelli hemşehrilere yönelik Engelliler Bürosu'nun varlığı
- Çanakkale Yerel Gündem 21'in varlığı
- Stratejik yönetim felsefesinin kurum tarafından benimsenmiş olması
- Tarihi kentsel dokunun korunması ve yaşatılmasına yönelik Belediye bünyesinde kurulan Tarihi Çevre Bürosu'nun varlığı
- Çok sayıda iş ve proje fikirlerinin üretilmesi
- Yerel ve diğer kurumlarla iletişimin üst düzeyde olması
- İlköğretim, ortaöğretim ve yüksek öğretim öğrencilerine düzenli burs sağlanması
- Üniversitelerle belediyeçilik ve kentlilik bilinci konusunda iletişim ve işbirliği
- Kaynak bulmada hızlı ve etkin olması
- Demokratik ve katılımcı bir anlayışa sahip çıkılması
- Gayrimenkul yatırımlarına önem verilmesi
- Sivil toplum etkileşiminin düzenli olması
- Bilgisayar altyapısının güçlü olması
- Yeterli iş-makine parkına sahip olunması
- Kent konseyinin varlığı
- Belediye bünyesinde Koruma Uygulama ve Denetim Bürosu'nun (KUDEB) varlığı

#### **7.6.2.2. Zayıf Yönler**

Çanakkale Belediyesi stratejik planında zayıf yönler şu şekilde belirtilmiştir.<sup>129</sup>

- Yeni ve modern bir belediye hizmet binasının olmayışı
- Kent bilgi sisteminin hayata geçirilememiş olması

<sup>129</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.58-59

- Kişi başına düşen 2.15 saat/yıl hizmet içi eğitimin yetersizliği
- Toplam Kalite Yönetimine geçişte yaşanan gecikme
- Yerel yönetimleri ilgilendiren mevzuattaki gelişmelerin çalışanlar ve yöneticilerle eşzamanlı paylaşılabilmesi
- Yeni model donanımın verimli kullanılması için teknik insan kaynağı eksikliği
- Sosyal belediyeçilik hizmetlerinin etkin bir şekilde yapılmasına olanak sağlayacak modern tesislerin yetersizliği
- Avrupa Birliği Proje Ofisinin açılmamış olması
- Eşgüdüm ve planlı hareket etmede yetersizlik
- Kurumsal iletişim ve etkileşim eksikliği
- Proje fikirlerinin uygulanabilir projelere dönüştürülebilmesi
- İnsan kaynakları kariyer yönetimi uygulamalarında eksiklik
- Personel açısından açık bir iş ve görev tanımının olmaması
- Norm kadro uygulamalarının olmaması
- Kurum içinde personel ödülleri ödül sistemine göre işletilebilmesi
- Hizmet binalarının yerleşiminde ergonomik düzenin sağlanabilmesi

## **7.7. KURUMSAL KİMLİK**

### **7.7.1.Çanakkale Belediyesi'nin Misyonu**

- Tarihi ve doğal dokuya özen gösteren,
- Çağdaş ve fiziksel mekanları tasarlayan,
- Sosyal ve kültürel etkinliklerde aktif rol alan,
- Katılımcı demokrasi ve yönetim ilkesine bağlı yerel yönetim anlayışı ile hareket eden,
- Yasal düzenlemelerin vermiş olduğu görev, yetki ve sorumluluk bilinciyle,

**“KENTLİLEŞMEYİ BAŞARAN  
KENT YÖNETİMİ”**

### 7.7.2. Çanakkale Belediyesi'nin Vizyonu

- Hava, kara, deniz ulaşımının güçlendirdiği çekim merkezi konumuyla,
- Ekonomik, sosyal, kültürel ve kamusal çevreyle bütünleşmiş üniversitesiyle,
- Denizine, doğasına, tarihine özgü efsaneleşmiş değerleriyle,
- Yerel, ulusal, uluslararası sorunlara duyarlı sivil toplum kuruluşlarıyla,
- Eğitimli, kültür düzeyi yüksek ve mutlu vatandaşlarıyla,
- Ulusal ve uluslararası katılımlı, sürekli yinelenen festival ve kongreleriyle,
- Turizm, kültür, eğitim, doğa, çevrebilim dostu ekonomik sektörleriyle,
- Gelenekselliği ve modernizmi estetiğe yansıtan mimarisıyla,

### **“BARİŞ KENTİ UYGAR ÇANAKKALE'Yİ YAŞATAN VE YÖNETEN BELEDİYE”**

### 7.7.3. Çanakkale Belediyesi'nin Çalışma Değerleri ve İlkeleri

Çanakkale Belediyesi çalışma değerlerini ve ilkelerini yedi kısımda incelemiştir.

#### 7.7.3.1. Toplumsal Değerler ve İlkeler

- Dezavantajlı gruplar başta olmak üzere kentte yaşayan tüm insanların yaşam kalitesini yükseltmek.
- Toplumsal dayanışmayı tesis ederek kentli memnuniyetini en üst düzeye çıkarmak.
- İnsan ilişkilerinde bencilliği ortadan kaldırarak diyalogun gerçekleştirilmesi, çatışma yerine uzlaşma ve hoşgörü kültürünün tesisini sağlamak.

#### 7.7.3.2. Etik Değerler ve İlkeler

- Gerek kentsel hizmetin sunumunda vatandaş odaklı olmak ve gerekse kentlilerin beklenti ve ihtiyaçlarını gidermede güvenilirliği sağlamak

açısından kaliteden ödün vermemek, kaliteli hizmet sunumunu bir yaşam felsefesi olarak algılamak.

- Hizmet sunumunda gösterilen başarıları sahiplenebilmek kadar başarısızlıkları da üstlenebilmek.
- Hizmet sunumunda kabul edilebilir riskleri üstlenmek.
- Kurum içinde ve dışında ben merkezli olmaktan vazgeçmek.
- Yapılanların yazılması kadar yazılanların yapılmasını da sağlamak.

#### **7.7.3.3. Demokratik Değerler ve İlkeler**

- Dünyada kamu yönetimi alanında geliştirilen ve yönetim olarak ifadesini bulan yeni yönetim stratejilerini takip etmek ve bu yeniliklerin kentsel yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla hayata geçirilmesini sağlamak, kısaca yeniliklere açık olmak.
- Hizmet sunumunda kent yaşayanlarının sosyal, ekonomik, kültürel özelliklerine, dini inanç ve farklılıklarına bakılmaksızın tüm bireylere insan haklarına bağlı eşit hizmet sunmak.
- Belediye yönetiminde sosyal demokrasinin temel anlayışı olan katılımcı, sosyal adaleti gözetken, rasyonel hizmet ve yatırımlarda bulunan, taleplere duyarlı, hesap verebilir yerel yönetim anlayışını egemen kılmak.

#### **7.7.3.4. Ekonomik Değerler ve İlkeler**

- Kentsel yaşam kalitesini bir bütün olarak artırmaya yönelmiş yatırımların kısa süreli olmak yerine geleceği yöneten ve onu taşıyabilen bir nitelikte olmasını sağlamak.
- Hizmetleri doğrudan üretmek yerine hizmeti planlamak, kaynak tahsisi yapmak, eşgüdüm ve denetimi etkin bir şekilde yerine getirmek.
- Hizmetin sürekliliğini, yerindeliğini, verimliliğini ve kalitesini hizmet sunumunun ana felsefesi olarak benimsemek.

### 7.7.3.5. Yönetmel Değerler ve İlkeler

- Etkin ve verimli hizmet sunumu için teknolojik gelişmeleri ve yenilikleri belediyeçilik uygulamalarına yansıtmak.
- Yönetimin temel dayanağı bilginin bilişim teknolojilerinin kullanımı ile kurum içinde ve kurum dışında bilgi atmosferi oluşturmak.
- İşbirliği ve katılımçılığın tesisi için kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yönetim anlayışını gerçekleştirmek, kaliteli kentsel hizmet sunumunu gerçekleştirmek, kentte mevcut toplumsal sorunların üstesinden gelmede diğer paydaş kurumlar ile birlikte çözüm ortağı olmak.
- Karar alma ve uygulama süreçlerinde şeffaflık ve katılımçılığın vazgeçilmez kılmak.
- Hizmet sunumunda kalitenin artırılması için yöneticiler ve çalışanların sürekli eğitimini sağlama, bilgi, beceri ve yetkinliklerini çok yönlü artırmak.
- Çalışanları yönetimin en temel unsuru olarak görmek, çalışanların memnuniyetini en üst düzeye çıkarmak ve etkin ve verimli bir çalışma ortamı oluşturmak.
- Ekip çalışması, takım ruhu, paylaşımcılık, yaratıcılık, esneklik ve sahiplik bilinci açısından belediyeçilik konusundaki mevzuatın, değişikliklerin ve gelişmelerin tüm çalışanlara aktarmak.

### 7.7.3.6. Global Değerler ve İlkeler

- Kentsel sürdürülebilirliğin ve bir bütün olarak kentsel yaşam kalitesinin artırılması temel amaçtır.
- Hızla gelişen ve değişen uluslararası gelişmeleri takip etmek gerekmektedir.
- Küresel ve kamusal değerlerin yaygınlaştırılması sürdürülebilir kalkınmanın ön koşuludur.

### 7.7.3.7. Ulusal-Yerel Değerler ve İlkeler

- Global ölçekte yerel yönetimler konusunda yaşanan gelişmelere paralel olarak kentsel dinamikleri iyi bir şekilde tanımlamak.
- Ulusal ve uluslararası düzeyde sahip olunan tarihsel ve kültürel mirası koruma ve geleceğe taşıma bilincine dayalı olarak toplumsal ve yönetsel bir sorumluluğu üstlenmek.
- Çanakkale'nin sahip olduğu değerler mirasına dayalı olarak kentlilik kültürünü ve sahiplik bilincini geliştirme amacına yönelik Çanakkaleli olmayı ve tüm Türkiye'nin Çanakkale duyarlılığını gözetmeyi en üst değer olarak kabul etmek.

### 7.8. Stratejik Alan, Amaç ve Hedef Örneği

Çanakkale Belediyesi'nin stratejik alanı yediye ayrılmıştır. Bu stratejik alanlar içerisinde stratejik amaçlar ve hedefler yer almaktadır. Bir örnek ile bu durumu belirtmek gerekirse:<sup>130</sup>

**1.Stratejik Alan:** “Kurumsal Yapı ve Mali Yönetim “

**1.1.Stratejik Amaç:** Yönetimin merkezinde yer alan insan unsurundan hareketle belediyeyi ve kenti geleceğe taşıyabilecek yetkinlikte insan kaynağı oluşturmak.

**1.1.1. Hedef:** 2007 yılından itibaren, kurumun idari yapısı değişen yasal düzenlemelerle uyumlu bir şekilde yeniden yapılandırılacaktır.

### 7.9. Çanakkale Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu

Çanakkale Belediyesi 2006-2010 stratejik planına göre 2007 yılı faaliyet raporunu hazırlamıştır. Bu rapor 67 sayfa ve 6 bölümden oluşmaktadır. Öncelikli olarak stratejik plandaki misyon, vizyon, fiziksel yapı, örgüt yapısı vb. ile rapor başlamıştır. Daha sonrasında ise amaç ve hedefler bölümüne yer verilmiştir. İlerleyen bölümde stratejik amaçlara giden harcama ve harcama tahminlerine yer verilmiştir. Çanakkale Belediyesi'nin toplam yedi adet stratejik amacı bulunmaktadır. Yıllar itibari ile bu amaçlara giden harcama ve harcama tahminleri şu şekildedir:

<sup>130</sup> Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010), s.66

**Tablo5:** Yıllara Göre Stratejik Amaçlara Giden Harcama Bilgileri<sup>131</sup>

YIL	MİKTAR
2006	27.725.392,98
2007	21.306.923,23
2008	31.189.132,00
2009	27.481.204,00
2010	25.378.536,00

### 7.10. Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı Üzerine Değerlendirmeler

Çanakkale Belediye'nin 2006 ve 2010 yıllarını kapsayan stratejik planı üzerine yapılan inceleme ve araştırmalardan sonra 5 Mart 2009 Tarihinde Çanakkale Belediyesi hizmet binasında, Belediye Stratejik Planlama Koordinatörü Hale Devrim Akman Hanım ile odak grup görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Bu görüşme sonrasında belediyenin stratejik planı üzerine değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bu görüşme sonucu çıkarılan sonuçlar şu şekilde sıralanabilir:

- 1) Stratejik plan, öncelikli olarak Çanakkale Belediyesi'nin mevcut durumunu ortaya koymuştur. İleride ulaşılmak istenilen hedef ve amaçlar belirlenmiştir.
- 2) Çanakkale Belediyesi Stratejik planlama ekibi, gerek gönüllü katılım gerekse kurumsal katılım ile yeterli seviyede bir oluşum sergilemiştir. Akademik anlamda alınan destek ile stratejik plan hazırlanmıştır.
- 3) Gerek belediye üst yönetimi, gerek belediye hizmet birimleri stratejik planlama kavramının bilinci ile hareket etmiştir.
- 4) Çanakkale Belediyesi, 5018 ve 5393 sayılı kanuna uygun şekilde iyi bir stratejik plan hazırlamıştır. Kısaca ilgili mevzuat, literatür ve yönetmelikler çerçevesinde bir stratejik plan modeli oluşturulmuş ve süreç planlaması yapılmıştır.
- 5) Belediye Başkanı, stratejik planı zorunluluktan ziyade bir gereklilik olarak görerek stratejik planlama ekibine büyük destek vermiştir.

<sup>131</sup> Çanakkale Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu, Çanakkale, 2008,s.17 ( 2006 ve 2007 yılı kesin hesap, 2008, 2009, 2010 yılları tahmini bütçe bilgileridir.)

- 6) Belediye stratejik planlama kurumun yol haritası, anayasası gibi görülmektedir.
- 7) Her ne kadar stratejik plan hazırlamak bir zorunluluk olsa da Çanakkale Belediyesi teoriyi bir yana bırakıp uygulamaya önem vermektedir.
- 8) Stratejik planın hazırlanma sürecinde 1,5 yıl iş takvimi ve ekibin oluşturulma sürecine gitmiştir. Büyük bir özveri ile stratejik plan hazırlanmıştır.
- 9) Çanakkale 18 Mart Üniversitesi'nden akademik anlamda destek alınmıştır. Stratejik planlama ekibine ve belediye personeline akademik eğitim, hizmet içi eğitim verilmiştir.
- 10) Belediye meclisi üyelerinden de olumlu yönde destek gelerek plan hazırlanmıştır.
- 11) DPT ile tam olarak bir yardım almasalar da iletişim içerisinde bulunmuşlardır.
- 12) Stratejik plan, DPT'nin yayımlanmış olduğu stratejik planlama kılavuzuna uygun olarak düzenlenmiştir.
- 13) Vizyon, misyon, amaçlar ve ilkeler çağın gereklerine uygun olarak sistematik şekilde oluşturulmuştur.
- 14) Planın hazırlanma sürecinde ve sonrasında STK'lar ile önemli bir iletişim gerçekleştirilmiştir. Odak grup çalışmaları yapılmıştır. STK'lar planın hazırlanmasında paydaşlar olarak aktif yönde yer almışlardır.
- 15) Kent eylem planı hazırlanarak Çanakkale halkının bilinçlenmesi sağlanmıştır.
- 16) Stratejik planlama ile ilgili olarak süreklilik arz eder şekilde hizmet içi eğitimler verilmiştir.
- 17) Hazırlanan stratejik plan ile 2006-2009 yılları arasında Çanakkale'nin altyapısı tamamen değiştirilmiştir. Bu değişim için bütçeden büyük kaynaklar harcanmıştır.
- 18) Verilen bilgilere göre stratejik planın bugüne kadar aşağı yukarı %84'ü uygulama aşamasından geçmiştir.
- 19) Belediye, stratejik plana uygun hareket ederek hizmet üretmektedir.

- 20) Her ne kadar belediyenin harcamaları planlı olarak gerçekleştirilmiş olsa bile Çanakkale Belediyesi’de diğer belediyeler gibi mali yönden kaynak sıkıntısı çekmektedir.
- 21) 29 Mart 2009 Yerel seçimlerinden sonra hazırlanacak stratejik planın öncekinden daha iyi olacağı belirtilmektedir.
- 22) Stratejik planlama kavramının kamu yönetimine geç katıldığını belirtilmiştir.
- 23) Belediye diğer ilçe belediyelerine de örnek olmuştur. Çanakkale Belediyesi bazı ilçe belediyelerine belediye bütçesi hazırlanmasında ve diğer faaliyetlerin gerçekleştirmesinde direk yardımlarda bulunmuştur.
- 24) Türkiye’de bazı belediye birliklerine katılımlarının olmasına rağmen iletişimlerinin zayıf olduğu belirtilmektedir.
- 25) Stratejik planlama süreci iyi bir katılım ve düzen ile gerçekleştirilmiştir.
- 26) Stratejik planın hazırlanmasında Stratejik Yönetim ve Planlama birimi önemli bir yer almıştır.
- 27) Mali Hizmetler Biriminin altında hizmet veren Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi direk başkanın verdiği görevleri de yerine getirmektedir.
- 28) Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi, tam bir ifade ile belediye de koordinasyon görevini yüklenmektedir.
- 29) Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi, iyi eğitim almış personel, yeterli fiziksel altyapısı ve mali kaynağı ile hizmet üretmektedir.
- 30) Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi, faaliyetlerini gerçekleştirmede en çok 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu sıkıntı olarak görmektedir.
- 31) Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi, 16 müdürlük ile sürekli iletişim içerisinde dir.
- 32) Türk kamu yönetimine stratejik planlama kavramının iyi şeyler katacağı düşünülmektedir.
- 33) Stratejik planlamanın yeni bir yönetim biçimi olarak vazgeçilmez olacağı düşünülmektedir.

## SEKİZİNCİ BÖLÜM

### SONUÇ ve ÖNERİLER

1980’li yıllarda, gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak pek çok ülkede ortaya çıkan refah devletinin yaşadığı mali kriz, bilgi-iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı dönüşüm, halkın kamu hizmetlerinin kalitesi ve hızı konusundaki beklentilerinin artması ve küreselleşme olgusu gibi etkenler kamu yönetimlerini değişime zorlamıştır. Artan değişim ve dönüşüm ihtiyacının daha da belirginleştiği 1990’lı ve 2000’li yıllarda kamu yönetiminde yeni arayışlar da artmıştır. Bu arayışlara koşut olarak şekillenen “yeni kamu yönetimi” yaklaşımı, kamu yönetiminde saydamlık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkenlik, etkililik, kalite, performans ve yurttaş odaklılık gibi araç, ilke, süreç ve kavramları öne çıkartmıştır. Türkiye’de de kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi alanında uygulanan son reform girişiminin bu kavram, ilke ve araçları referans aldığı görülmektedir. Stratejik planlama Türkiye’de kamu mali yönetimi ve kamu yönetimi reformunun başvurduğu temel dönüşüm araçlarından birisi olarak gündeme gelmiş, sorunların çözümünde kullanılması gereken bir yöntem olarak ortaya konulmuştur. Bu gelişme doğrultusunda, mali yönetim ve yerel yönetim kanunları gibi yasal düzenlemelerde stratejik planlamaya yönetimin temel araçlarından biri olarak yer verilmiştir. Bu kanunların gereği olarak kamu kuruluşlarında stratejik planlama yapmak yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir.<sup>132</sup>

Türkiye’de 1960 yılından itibaren planlı bir yönetim dönemine geçilmiştir. Bu amaçla da Devlet Planlama Teşkilatı oluşturulmuştur. DPT kalkınma planları ve yıllık programlar hazırlamaktadır. Bu süreç ile birlikte en son 9.Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Bir değişim bir gelişim olarak AB sürecinde yasal mevzuatımızda gözle görülür düzenlemeler olmuştur. Bu düzenlemelerden önemli bir tanesi de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. Bu kanun ile yeni bir planlama

---

<sup>132</sup> Volkan Erkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler, DPT, Ankara, 2008, s.195

sistemi olan stratejik planlama kavramı yönetim sistemimizdeki yerini almıştır. Bu kanun ile kamu idarelerine, il özel idarelere ve nüfusu 50.000 ve üzeri olan belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu planların hazırlanması aşamasında ise DPT önemli bir yer teşkil etmektedir. DPT kamu idarelerine Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlayarak kolaylık sağlamıştır. Ayrıca ilgili mevzuat düzenlemeleri de yapılmıştır.

Hızla artan ve çeşitlenen kentsel ihtiyaçlar, hizmetleri kentlerde karşılamakla daha çok yükümlü olan yerel yönetimlerin daha etkin, verimli hizmet verme zorunluluğunu ortaya koymuştur. Dünyada yaşanan hızlı kentleşme teknolojik ve toplumsal gelişmelerin yanı sıra demokratikleşme eğilimleri, kamu hizmetlerinden yerelleşme eğilimleri, halk merkezli hizmet sunma, insan haklarını ön plana alarak insana yaklaşır ve çevre yaşanabilir ve sürdürülebilir bir yerleşim imkanı sunma ve çevre konusundaki bilinçlenme konularındaki değişim ve yaklaşımlarda, çığ gibi büyüyen ve her geçen gün çözümlenmesi zorlaşan kentsel sorunlar, kentte bu hizmetlerden daha çok sorumlu olan yerel yönetimleri, bir takım arayışlara itmiş ve yeni yönetim anlayışlarının uygulamasını gündeme getirmiştir. Bunlardan stratejik yönetim ve stratejik planlama, özel sektör tarafından uygulamalarıyla gündeme gelmişken yerel yönetimlerde de uygulama çalışmaları vardır. Kentlerde meydana gelen değişimi göz önüne alarak, sürekli yenilenen uzun vadeli planlama yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Dolayısıyla şu andaki duruma göre değil bugün ve gelecekteki kaynaklarının durumunu ve çevredeki şu an ve ileride doğabilecek fırsat ve tehditlere karşı da ne yapılabileceğini göz önünde bulundurarak, çevre koşullarını sürekli takip etmeyi ve ona hızlı uyum sağlamayı hedefleyen stratejik planlamanın ve stratejik yönetimin yerel yönetimlere büyük katkı sağlayacağı kuşkusuzdur.<sup>133</sup>

Stratejik Yönetim anlayışı üst yönetimden başlayıp alt kademelere doğru yayılmalıdır. Şayet üst yönetim böyle bir anlayışla yola çıkmaz ve kurumu yönlendirmezse diğer yöneticiler ve çalışanlardan etkinlik ve kaliteyi arttırıcı çabalar

---

<sup>133</sup> Fatih Yüksel, Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:11, Sayı:1,Ankara, 2002,s.40-41

beklemek anlamlı olmayacaktır. Bunların bu konuyla ilgili bir takım çabalar ise stratejik bir bakış açısının belediye yönetimine yansımada etkili olmaz. Belediyelerde gelişmiş ekonomilerde 1970 sonrası gelişen yeni yönetim anlayışı stratejik bir açısının bu yönetimlerde uygulanması olarak görülebilir. Buna göre kar amaçsız olmakla birlikte belediye yönetimleri mevcut durumlarının tespiti ile kaynaklarının etkin olarak kullanma sorumluluğu taşınmalıdır. Çünkü hizmeti kullananların rekabet ortamı içerisinde seçme şansı olduğu kabul edilmelidir.<sup>134</sup>

Belediyelerde stratejik planlama sürecinin başarılı olabilmesi için aşağıda sıralanan maddelerin gerçekleşmesine ihtiyaç vardır:

1) Belediye yönetimleri klasik yönetim anlayışının yanında yeni yönetim tekniklerine de yer vermelidir.

2) Yerel yönetimlerin üst yönetiminin, stratejik planlama ve yönetimin ne olduğunu ve yararlarını öncelikle öğrenmesi, kavraması, inanması, aktif destekleyerek katılması ve gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kısaca üst yönetimin katılımı çok önemlidir.

3) Yöneticiler politik kaygılardan uzaklaşmalı, uzun vadeli düşünme ve ileriye yönelik stratejiler geliştirme eğilimini ön plana almalıdır.

4) Sürece kılavuzluk edecek halk temsilcilerini de içeren güçlü bir grup ve planın uygulanması yönünde toplumsal baskı oluşturulmalıdır.

5) Planın geliştirilmesi için üniversitelerden ve bu konuda hizmet veren danışman firmalardan kılavuzluk desteği alınmalıdır.

6) Stratejik plana inanan ve süreci uygulayacak yetenekli ve bilinçli personele ihtiyaç vardır.

7) Süreç içinde somut başarılar kazanılması plana verilen desteği arttıracaktır. Bunun sonucunda ise plan daha işler hale gelecektir.

8) Stratejik planın gerçekleştirilebilirliği, belediyenin mali imkanlarının iyileştirilebilmesine de bağlıdır.

---

<sup>134</sup> Ömer Torlak, Cevahir Uzkuş, Belediyelerde Hizmet Anlayışı ve Stratejik Yönetime Geçiş, Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE, Ankara, 1999, s.249

9) Belediyeler çağın gereklerine uygun olarak sürekli değim ve gelişim içerisinde hareket etmelidir.

10) Belediyelerde stratejik planlamada bir birimin sorumluluğu değil tüm birimlerin katılımı gerekmektedir.

Bu çalışmadaki incelemeler sonucunda ise Çanakkale Belediyesi'nin hazırlamış olduğu stratejik planın içerik olarak zengin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca yine stratejik planın uygulama süreci içerisinde hazırlanan faaliyet raporları ve performans programları ile stratejik planın iyi bir uygulama sürecinden geçtiği gözlemlenmiştir. Çanakkale kentsel değişimine önemli bir etki yapan stratejik plan, günü değil geleceği hedeflemektedir. Ayrıca belediye hem personeli hem vatandaş ile bu kavramın gerçekleşeceğine inanmıştır.

DPT'nin vermiş olduğu bilgiye göre belediyelerin hazırlamış oldukları stratejik planlar arasından Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzunu tam olarak karşılayan belediye İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir.

Sonuç olarak ise;

- Belediyeler iyi bir iletişim içerisinde stratejik plan hazırlamalıdır.
- Belediyeler misyon, vizyon ve ilkelerini net şekilde belirlenmelidir.
- Belediyelerin hazırladıkları plan dışı kapalı olmamalıdır. Toplumun her kesimine hitap edecek biçimde hazırlanmalıdır.
- Planın hazırlanmasında STK'lar ile iletişim içerisinde olunmalıdır.
- Plan güne hitap edecek şekilde değil geleceğe hitap edecek şekilde oluşturulmalıdır.
- Stratejik planlama için belediyeler personellerine verdikleri eğitimi artırmalıdır.
- Sadece yaptım demek için plan yapılmamalıdır. Yapılan plan uygulanmalıdır.
- Belediyeler stratejik plan hazırlamayı yasal zorunluluktan ziyade gelişmenin ve geleceği öngörmenin bir gerekliliği olarak görmelidir.

- Stratejik plan analitik düşünme sistemine göre oluşturulmalıdır.
- Planda açık açık gelişme hedeflenmelidir.

Yukarıda belirtildiği gibi belediyelerin stratejik plan hazırlarken dikkat edecekleri hususları daha da çoğaltabiliriz. Kısaca sistemimiz de stratejik planlama kavramı yeni olmasına rağmen zamanla esas teşkil eder bir duruma gelecektir. Ancak hem örgütsel olarak hem de bireysel olarak buna inanmak gerekmektedir. Çünkü başarmak inanmaktan geçmektedir.

29 Mart 2009 Yerel Seçimlerini müteakiben belediyelerden bazıları çağın gereklerine uygun olarak yeni stratejik plan hazırlamaları öngörülmüştür. Bu planı hazırlarken belediyeler önceki planını göz önünde tutarak daha iyi bir plan hazırlamalıdır.

## KAYNAKÇA

- Aksaraylı, Mehmet vd., **“Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Etkinliğinin Belirleyicileri: Türkiye’deki Kamu Kurumlarının Analizi”**, Süleyman Demirel Üniversitesi, İ.İ.B.F Dergisi, C:12, S:3, Isparta, 2007,s.313-326
- Aktan Coşkun Can, **“Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme(Editör: Coşkun Can Aktan)”**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006
- Aktan Coşkun Can, **“Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektörüne Uygulanması”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:421,Ankara, 1999, s.1-14
- Arıkboğa Erbay, **“Belediyelerde Ölçek Reformu”**, Birlik Dergisi, Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği Yayını, Yıl:7, Sayı:9, İstanbul, 2008, s.32-35
- Aşgın Sait vd., **“Kamuda Stratejik Planlama”**, İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara, 2006
- Aşgın Sait, **“Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:451, Ankara, 2006, s.7-20
- Aydın Mehmet Devrim, Aksoy Sultan, **“Kamu Kesiminde Stratejik Planlama ve Çalışanlara Yansıması: Hacettepe Üniversitesi Örneği”**, H.Ü.İ.İ.B.F.Dergisi, Cilt:25, Sayı:1, Ankara, 2007, s.293-322
- Aytaç Fethi, **“Bazı Belediyelerin Hazırlamakla Yükümlü Oldukları Stratejik Planlar Üzerine Düşünceler”**, Yerel Yönetim ve Denetim, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Sayı:8, Ankara,2003, s.3-7

- Aytaç Fethi, “**Belediyelerimizde Yeni Yapılaşma**”, İller ve Belediyeler Dergisi, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Sayı:720, Ankara, Nisan 2008, s.13-16
- Barca Mehmet, Balcı Asım, “**Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?**”, Amme İdare Dergisi, Cilt:39, Sayı:2, TODAİE, Ankara, 2006, s.29-50
- Becerikli Sema Yıldırım, “**Stratejik Yönetim Planlaması: 2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım**”, Amme İdare Dergisi, Cilt:33, Sayı:3, TODAİE, Ankara, 2000, s.97-109
- Bircan İsmail, “**Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon**”, Planlama Dergisi, 42.yıl Özel Sayı, 2002, s.11-19
- Bircan İsmail, “**Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları**”, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE, Ankara, 2003, s.411-427
- Bozkurt Ömer, Ergun Turgay ve Sezen Seriyeye, “**Kamu Yönetimi Sözlüğü**”, TODAİE Yayını, Ankara, 1998
- Buldaş H. İbrahim, “**5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun Büyükşehir Belediyelerine Etkisi**”, İdarecinin Sesi Dergisi, Türk İdareciler Derneği Yayını, Mart-Nisan, Cilt:22, Sayı:127, Ankara, 2008, s.29-34
- Can Tacettin, “**Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama**” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi S.B.E., Ankara 1996

- Çetin Sefa, **“Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim”**, Türk İdare Dergisi, Sayı: 449, Ankara, 2005, s.93-100
- Çevik Hasan Hüseyin, **“Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim, Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları”**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004
- Çevikbaş Rafet, **“Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:461, Ankara, 2008, s.71-95
- Çınar Tayfun, **“Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi”**, Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/2, Ankara, 2005, s.27-39
- Çiçek M. - Ökmen M., **“Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:417, Ankara,1997, s.125-145
- Demir Namık, **“Mahalli İdarelerde Stratejik Yönetim”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:410, Ankara, 1996, s.113-128
- Dinçer Ömer, **“Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası”**, Beta Yayınevi, İstanbul 2004
- Dönmez Mustafa, **“Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü”**, Mülkiye Dergisi, Cilt:26, Sayı:235,Ankara
- Dönmez Mustafa, **“Türkiye’de Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:406, Ankara, 1995, s.165-173
- DPT, **“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu(2.Sürüm)”**, DPT, Ankara, 2006

- Durna Ufuk, Veysel Eren, “**Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim**”, Amme İdare Dergisi, Cilt:35, Sayı:1,TODAİE, Ankara, 2002, s.55-75
- Ekiz Cengiz, Somel Ali, “**Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi**”, Mülkiye Dergisi, Cilt:31, Sayı:256, Ankara, s.97-136
- Eren Erol, “**Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**”, Beta Bas. Yay. Dağıtım A.Ş., İstanbul 2000
- Ergun Turgay, “**Kamu Yönetimi**”, TODAİE, Ankara, 2004
- Erkan Volkan, “**Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler**”, DPT, Ankara, 2008
- Garip Üzeyir, “**Yönetim Teknikleri**”, Hayat Yayınları, İstanbul, 2005
- Genç Turan, “**Kamu Yönetimi**”, Başkent Klişe Matbaacılık, Ankara, 1998
- Gözler Kemal, “**İdare Hukukuna Giriş**”, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2007
- Gözübüyük Şeref, “**Türkiye’nin Yönetim Yapısı**”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004
- Gözübüyük Şeref, “**Yönetim Hukuku**”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002
- Gözübüyük Şeref, “**Anayasa Hukuku**”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006
- Güçlü Nezahat, “**Stratejik Yönetim**”, G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 23, Sayı:2, Ankara, 2003, s.61-85

- Güngör Hayrettin, **“5747 Sayılı Yasa Kapsamında Kapatılan(Kapatılmayan) Belediyeler ve Son Hukuki Durum”**, İller ve Belediyeler Dergisi, TBB Yayını, Sayı:728, Ankara, Aralık 2008, s.16-18
- Grer Harun, **“Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik neriler”**, Sayıştay Dergisi, Sayı:63, Ankara, 2006, s.91-105
- İçişleri Bakanlığı, **“2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu”**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara,2007
- Keleş Ruşen, **“Yerinden Yönetim ve Siyaset”**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992
- Keskiner Yusuf Emrah, **“Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:451, Ankara, 2006, s.21-30
- Kocaoğlu Batuhan, Bahadır Gülsün, **“Stratejik Planlama Faaliyetlerinin nemi ve 2000’li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramlarından Beklentiler”**, Verimlilik Dergisi- 2004-1, Ankara, 2004, s.33-50
- Kutlu nder, **“Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi”**, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2006
- Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği, **“Stratejik Planlama”**, Birlik Dergisi, Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği Yayını, Yıl:6, Sayı:6, İstanbul, 2007, s.24-25
- Nadaroğlu Halil, **“Mahalli İdareler”**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2001

- Narinoğlu Ahmet, **“Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli”**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çağ Üniversitesi S.B.E., Mersin, 2006
- Nohutçu Ahmet, **“Kamu Yönetimi”**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2006
- Odabaş Çağlayan, **“Stratejik Yönetim ve E-Devlet”**, Sayıştay Dergisi, Sayı:55, Ankara, 2004, s.83-93
- Oluk Fahri, **“Kamu Plancılarının Stratejik Planlamaya Bakışları”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:415, Ankara, 1997, s.261-270
- Orhan Zafer, **“Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Kullanımı”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:409, Ankara, 1995, s.187-199
- Öztekin Ali, **“Yönetim Bilimi”**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2002
- Öztop Sezai, **“Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması”**, K.Ü., S.B.E.,(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli, 2007
- Pamuk Gündüz, Erkut Haluk vd., **“Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği”**, İrfan Yayımcılık, İstanbul, 1997
- Sanal Recep, **“Yeni Yasal Düzenlemeler Işığında Yerel Yönetimlerin Denetimi”**, Türk İdare Dergisi, Türk İdare Dergisi, Sayı:459, Ankara, 2008, s.101-128
- Sezen Seriyeye, **“Türk Plancığında Değişim Eğilimleri”**, Ders Notu, TODAİE, Ankara, 2007
- Sezen Seriyeye, **“Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama”**, TODAİE, Ankara, 1999

- Sezen Seriyeye, “**Türk Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları**”, Ders Notu, TODAİE, Ankara, 2007
- Şanlı Taylan, “**İl Ölçeğinde Stratejik Planlama Uygulamaları**”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 452, Ankara, 2006, s.63-72
- Şentürk Hulusi, “**Belediyelerde Stratejik Planlama**”, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2005
- Taş Hüseyin Cesurhan, “**5018 Sayılı Kamu Mali ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama**”, Türk İdare Dergisi, Sayı:449, Ankara 2005, s.101-111
- Tekinarslan Mehmet, “**Yapısal Bir Dönüşüm Projesi: Stratejik Yönetim Sistemi**”, İdarecinin Sesi Dergisi, Türkiye İdareciler Derneği Yayını, Sayı:122, Ankara, 2007, s,4-7
- Toprak Zerrin, “**Yerel Yönetimler**”, İzmir,2001
- Torlak Ömer, Uzkurt Cevahir, “**Belediyelerde Hizmet Anlayışı ve Stratejik Yönetime Geçiş**”, Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE, Ankara, 1999, s.247-258
- Tortop Nuri vd., “**Mahalli İdareler**”, Nobel Yayın Dağıtım, İstanbul, 2006
- Tortop Nuri vd., “**Yönetim Bilimi**”, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999
- Ulusoy Ahmet, Tekin Akdemir, “**Mahalli İdareler**”, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2007

- Ülgen Hayri, Mirze Kadri, **“İşletmelerde Stratejik Yönetim”**, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2004
- Üzün Cengiz, **“Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler”**, Eylül Yayınları, İzmir, 2000
- Yıldırım Ramazan, **“Devlet Yapısı ve Nitelikleri”**, Akader Yayınları, Diyarbakır, 2003
- Yılmaz Kutluhan, **“Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”**, Sayıştay Dergisi, Sayı:50-51, Ankara, 2002, s.67-86
- Yüksel Fatih, **“Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği”**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:11, Sayı:1,Ankara, 2002, s.31-41
- Yüzbaşıoğlu Nedim, **“2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama”**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2004
- Zülüflü Hatice, **“Soru- Cevaplı Belediye Mevzuatı”**, TBB Yayını, Ankara, 2007

**Stratejik Planlar:**

- Ankara Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- Ankara-Altındağ Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009)
- Ankara-Çankaya Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010)
- Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009)
- Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı(2006-2010)
- Çanakkale Belediyesi, 2007 Yılı Faaliyet Raporu, Çanakkale, 2008
- Diyarbakır-Yenişehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- İller Bankası Stratejik Planı (2006-2010)
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- İstanbul Maltepe Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009)
- İstanbul- Pendik Belediyesi Stratejik Planı(2007-2010)
- İzmir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı(2006-2017)
- Karaman Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- Kastamonu Belediyesi Stratejik Planı(2006-2009)
- Sivas Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)
- Tokat-Turhal Belediyesi Stratejik Planı(2007-2011)

**Mevzuat**

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003)
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu(2004)
- 5393 sayılı Belediye Kanunu(2005)
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu(2005)
- Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2006)
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2006)
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (2006)
- Devlet Planlama Teşkilatının “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” (Haziran 2006)
- Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007 – 2013)
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun(2008)

**İnternet:**

- tid.icisleri.gov.tr
- rega.basbakanlik.gov.tr
- www.adalet.gov.tr
- www.anayasa.gov.tr
- www.canakkale.bel.tr
- www.canakkale.gov.tr
- www.dpt.gov.tr
- www.icisleri.gov.tr
- www.mahalli-idareler.gov.tr
- www.marmara.gov.tr
- www.mevzuat.gov.tr
- www.sp.gov.tr
- www.tbb.gov.tr
- www.tbmm.gov.tr
- www.todaie.gov.tr
- www.tuik.gov.tr
- www.yok.gov.tr
- www.ysk.gov.tr