

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE STRATEJİK PLANLAMA: KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

Yrd.Doç.Dr. Mithat Arman KARASU
Harran Üniversitesi
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü
mithatkarasu@yahoo.com

ÖZET

Kamu kurumlarının daha etkin ve verimli yönetilmesi sorunu kamu yönetimi disiplininde uzun süredir tartışılmaktadır. Bu tartışma ortamında stratejik plan kavramının yeni bir açılım sağlayacağı, kamu kurumlarının hantal ve verimsiz yapısını değiştirecek bir araç olduğu dile getirilmektedir.

Bu çalışmada, yerel yönetimlerimiz tarafından hazırlanan stratejik planların ne ölçüde benimsendiği sorusuna yanıt aranacaktır. Çalışma kapsamında ele alınan yedi büyükşehir belediyesine ait stratejik planların incelenmesi bize hem yeni plan anlayışının gerçekte ne ölçüde uygulandığı konusunda bilgi verecek hem de belediyelerin stratejik planları arasında bir karşılaştırma yapma imkânı sağlayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Belediye, Plan, Stratejik Plan, Kamu Yönetimi, Kamu Yönetiminde Değişim

STRATEGIC PLAN IN GREATER CITY MUNICIPALITIES: A COMPARATIVE ANALYSIS

ABSTRACT

More effective and efficient management of public institutions has been a long time discussed issue in public administration discipline. In this discussion platform, it is explained that the concept of strategic planning might provide further expansion and be a tool for changing the sluggish and inefficient structure of public institutions.

The goal of this study is to look for an answer to the question to what extent have the newly introduced strategic plans been embraced by our local governments. The strategic plans of seven metropolitan municipalities examined for the purpose of this study shall not only reveal us information regarding to what extent the new planning approach is applied by the municipalities, but also give us the opportunity to make a comparison between the strategic plans of municipalities.

Keywords: Municipality, Plan, Strategic Plan, Public Administration, Change of Public Administration

1. Giriş

Hantal ve verimsiz olarak nitelenen kamu kurumlarının toplumsal ihtiyaçları yeterince karşılayamadığı; esnek olmayan, merkeziyetçi yapılarının siyasal yozlaşmaya ve kaynak israfına neden olduğu dile getirilmekte, çözüm olarak kamu kurumlarının özel sektöre has yönetim tekniklerini kullanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, stratejik plan ön plana çıkmakta ve kamu yönetiminde yaşanan değişimde önemli bir araç olarak görülmektedir.

Stratejik planlamanın kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması, personelin yapacağı işe odaklanması konularında kamu kurumlarına yardımcı olacağı, stratejik plan kapsamında uygulanacak strateji, hedef, faaliyet ve projeler sayesinde kamu kurumlarının daha etkin çalışacağı dile getirilmektedir. Ancak stratejik plan tümüyle yeni bir anlayışı içermekte, kamu bürokrasisinde önemli ve radikal bir zihinsel değişimi gerektirmektedir. Bu durum hem stratejik planların hazırlanması hem de bu planların hayata geçirilmesi konularında kimi zorluklar yaratmaktadır.

Büyükşehir belediyelerindeki stratejik plan uygulamalarının ele alınacağı bu çalışmada, ilk bölümde stratejik plan kavramı ve ülkemizde bu kavramın kamu yönetiminde uygulanmasına yönelik tartışmalar üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde, stratejik planların yerel yönetimlerdeki hukuki altyapısı ele alınacaktır. Üçüncü bölümde, çalışma kapsamında yapılan araştırmanın amacı ve yöntemine yer verilecektir. Araştırma kapsamında Türkiye'nin yedi bölgesinden seçilen yedi büyükşehir belediyesine ait stratejik planlar karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Dördüncü bölümde araştırmanın bulguları aktarılacaktır. Çalışma genel bir değerlendirmeyle sonuçlanacaktır.

Stratejik plan konusu akademik çevrelerde epeyce ilgi çekmiştir. Ancak yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu teorik nitelikte olup, stratejik planın uygulama boyutunu sorgulamayan çalışmalardır. Oysaki ülkemizin kendi dinamikleri içerisinde üretilmeyen, neo-liberal politikaların bir gereği olarak planlama mevzuatına dâhil edilen stratejik planların uygulamada doğurduğu sonuçların anlaşılması en az teorik boyutu kadar önemlidir. İdealize edilen stratejik plan anlayışı ile uygulamadaki stratejik planların ne ölçüde örtüştüğü, bu anlamda kamu kurumları tarafından hazırlanan stratejik planların ne ölçüde başarılı olduğu cevaplanması gereken bir sorudur. Çalışma kapsamında yapılan araştırmanın amacı bu soruya yanıt vermektir.

2. Stratejik Plan ve Kamu Yönetiminde Stratejik Plan Tartışmaları

Stratejik plan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinde, "kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağıtımlarını içeren plan" olarak tanımlanmaktadır (R.G. 24.12.2003, Sayı: 25326).

Stratejik plan bir örgütün neyi, niçin yaptığını ve ne olduğuna rehberlik eden ve şekillendiren eylemlere ve temel kararlara ulaşmak için disiplinli bir çabadır (Bryson, 1995: 4). Başka bir deyişle, stratejik plan bir kurumun belli bir zaman diliminde neyi başarmak istediğinin ve bunu nasıl yapacağını tanımlanması, uygulanması ve denetlenmesidir (OFM, 2010: 3). Stratejik plan, bir kuruluşun bulunduğu nokta ile

ulaşmayı arzu ettiği nokta arasındaki yolu tarif eder (DPT, 2006c: 16). Stratejik plan çerçevesinde, sonuçları, program ya da ürünü, kaynakları ve süreçleri yakından ilgilendiren şu dört temel soru öne çıkmaktadır:

- Neredeyiz?
- Nereye ulaşmak istiyoruz?
- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Başarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz? (FGDC, 2009: 7; DPT, 2006b: 5).

Stratejik plan bir örgütün gelecekle ilgili olarak ne planladığına ve bu planın nasıl uygulanacağına dair bir rehberdir. Geliştirilen vizyonla, örgütün gerek duyacağı öncelikler, işlemler, politikalar ve stratejilere karar verilir. İçerdiği uzun ölçekli stratejiler ve hedefler hem örgütün planlı bir sürede belirlenen sonuçlara ulaşmasını sağlar hem de daha kısa süreli amaç ve politikalar için bir rehber oluşturur. Stratejik planın yapısı gelecekte ortaya çıkacak ve vizyondan sapılmasına neden olabilecek sorun ve çözümsüzlükleri aşacak alternatif çözüm önerilerini içinde barındırır. Böylelikle daha önce yapılmış olan GZFT (Güçlü-Zayıf-Fırsat-Tehdit) analizinin de sayesinde dış ve iç olumsuz etkilere karşı gerekli tedbirler önceden alınmış olur (FGDC, 2009: 13).

Stratejik planın amacı kurumun yönetim aktivitelerine rehberlik etmek, gideceği yönü göstermektir. Stratejik planlama bir örgütün hem kendi ihtiyaçlarını hem de toplumun o örgütten beklediği ihtiyaçlarının belirlenmesi konusunda yardımcı olur. Stratejik plan, örgütün istikrar ve gelişimi, sağladığı izleme ve denetleme mekanizmaları sayesinde çıktı ve sonuçların değerlendirilmesi, yeni programlar geliştirilmesi, geleceğe yönelik sistematik fikirlerin ortaya konulması konularında önemli bir rol oynar (Mckay, 2001: 1).

Stratejik plan örgütün fırsat ve tehditlerini göz önüne alarak, gelecekle ilgili uzun dönemli planlar yapmak ve bu planlara uygun olarak hareket ederek örgütte verimliliği, tutumluluğu ve etkinliği sağlayan bir araçtır. Kurumun bulunduğu yerden gitmek istediği yere kadar ulaşan bir yol haritası olmalıdır. Genellikle uzun vadeli stratejik amaçlar, hedefler için ayrıntılı bir eylem planı, amaç ve hedefleri ölçülebilecek bir ölçüm metodu ile performans kriterleri taşınmalıdır. Stratejik plan sürecinde net bir yol haritası olmalıdır.

Stratejik plan bir süreci ifade eder. Aslında stratejik plan yapıldığında biten değil, başlayan ve örgüt devam ettikçe süren bir devinimdir. Stratejik planlama örgütün mevcut kaynaklarını kullanarak bulunduğu noktadan, planlayarak ulaşacağı noktaya en verimli bir biçimde ulaşmasını sağlar. Burada örgütün ne durumda olduğu, nereye varmak istediği, bu yere nasıl varacağı ve gelinen noktanın değerlendirilmesini içerir.

İdeal bir stratejik planda; kurumun misyonu, vizyon ve değerleri, çıktı ve öncelikleri açıklayan anahtar kelimeler, net ve ölçülebilir amaç ve hedefler, kurumun neyi başarabileceği konusunda yapılmış iyi bir analiz, kurumun verdiği hizmetlerin verimli yürütülmesi için belirlenmiş ölçütler, hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ölçen performans değerlendirme ölçütleri, liderler, yöneticiler, çalışanlar ve paydaşların katılımı yer almalıdır (OFM, 2010: 7).

Stratejik planın kamu kurumlarında kullanılmaya başlanması kamu yönetimi disiplininin geleceği hakkında uzun süredir devam eden tartışmaları yeniden alevlendirmiştir. Aslında stratejik plan kavramından çok önce başlayan, kamu yönetimi disiplininin geleceği hakkındaki tartışma kamu yönetiminin kuruluşu kadar eskidir. Kamu yönetiminin siyasal baskıdan kurtarılması ve daha çok teknik bir iş haline getirilmesi Wilson'dan beri kamu yönetimcilerin tartıştığı bir konudur.¹

Kamu yönetiminin yasama ve yürütmenin müdahalesinden uzak, piyasa esnekliğinde bir işletme gibi profesyonelce çalışan, bağımsız yapılar halinde örgütlenmesi uzun zamandır gündemdedir. Bir taraftan kamu sektörünün “kar” güdüsü olmaksızın kamu hizmeti üretmede tekel olma arayışları, diğer taraftan özel sektörün kamu sektörünü etkileyen “verimlilik” arayışları kamu yönetimindeki gel-gitlerin temelini oluşturmaktadır (Leblebici ve Erkul, 2008: 270).

Ancak günümüze kadar süren bu çabada fazlaca yol alındığını söylemek zordur. Kamu yönetimini kamusal kimliğinden sıyırmak, kamu yönetimi ile siyaset arasına mesafe koymak, kamu bürokrasisini yalnızca teknik bir iş haline indirmek kamu yönetimi disiplininin doğasına aykırıdır. Diğer taraftan, kamusal kimliğini kaybetme tehlikesi yaşayan kamu yönetiminin imdadına işletme disiplinine has yöntemlerin yetiştiğini düşünenler az değildir. Bu yöntemler arasında stratejik plan başı çekmektedir.

Stratejik planın, günümüzde hızlı değişen dış şartlar karşısında kamu kurumlarına yaşanan belirsiz ortama, bu ortamın sunduğu fırsatlar ile belirsizliğin getirdiği olumsuzluklara karşı önceden analiz yapma imkânı sağlayacağı dile getirilmektedir (Berry, 2007). Stratejik planın kamu kurumlarında karar alma sürecini iyileştireceği, örgütsel duyarlılığı artıracığı, kurumsal performansı iyi yönde etkileyeceği belirtilmektedir (Gürer, 2006: 95–96).

Stratejik plan, plan-program-bütçe ilişkisinin güçlenmesine, etkin bir yönetim ve harcama sistemi kurulmasına, hizmette etkinliğin, çeşitliliğin artırılmasına, şeffaf ve hesap verme sorumluluğunun oluşmasına, katılımcı bir yönetim ve bilgi bankası oluşturulmasına yardımcı olacaktır (Yılmaz, 2003: 79). Stratejik planlama kuruluşlara çevreyle uyum içinde faaliyette bulunma, kurum içi ve dışından gelen beklentilere karşılık verebilme, kurumun geleceği öngörmesini sağlama, faaliyetlerini

¹ Bu konudaki tartışmalar için:

- Acar, M., & Öztaş N. (2007). Kamu Yönetimi Disiplininde Temel Soru(n)lar Tartışması ve Türkiye Açısından Bir Deneme. İçinde Ş. Aksoy, Y. Üstüner (ed.), *Kamu Yönetimi*, (ss. 65-79). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Güler B.A. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27 (4): 3-19.
- Güzelsarı S. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımı. <http://www.politics.ankara.edu.tr/tartismametinleri> (12.09.2010).
- Karasu K. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not. II. Kamu Yönetimi Forumu. Ankara: 225-242.
- Keskin N. (2005). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin ‘Köken’ Sorunu. <http://www.politics.ankara.edu.tr/tartismametinleri> (17.10.2010).
- Wilson W. (1961). İdarenin İncelenmesi. (Çev. N. Abadan). *Şeçme Parçalar*, (ss. 53-73). İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği.

değerlendirmeye yardım etme, kurumu ortak bir amaca yöneltme ve yönetim kalitesini artırma olanağı sağlamaktadır (Durna ve Eren, 2002: 6).

Sanayi toplumunun ve refah devletinin getirdiği yasal-rasyonel temele sahip Weberyen bürokrasi anlayışının, her ne kadar geçmişte refahın ve demokrasinin gelişmesine önemli katkılar sağlamışsa da, değişen şartlar karşısında verimsiz ve etkisiz kaldığı ve yerini rasyonel-üretken bir çizgide yeni örgütlenme modellerine bırakması gerektiği vurgulanmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 22).

Kaliteli bir yönetimin bir zorunluluk olduğu, bunun başarılabilmesi halinde ise bedelinin çok ağır olacağı, küresel yarışta yarış dışı kalma riskinin bulunduğu belirtilmekte, bu nedenle performans yönetimi, yönetim ve stratejik plan gibi yeni yönetim tekniklerinin kullanılması gerektiği ifade edilmektedir. Kamu kurumlarında yaşanan politika oluşturma, planlama ve bütçeleme arasındaki ilişki kopukluğunun aşılmasında stratejik planın önemli bir araç olacağı iddia edilmektedir (Koteen, 1997: 163; Yılmaz, 2004: 19).

Ancak stratejik plan düşüncesine herkesin destekçi olduğunu söylemek zordur. Stratejik plan kavramının özel sektöre has özellikler taşıdığı, bu nedenle, kamu yönetiminin yapısına uygun olmadığı, bu tür özel sektöre has yöntemlerin kullanımının teoride kamu yönetimini işletme disiplininin bir alt dalı haline getireceği, uygulamada kamu kurumlarının vermekte olduğu kamusal hizmetleri “piyasalaştıracağı” iddia edilmektedir.

Akdoğan, kamu kuruluşlarının büyük emek ve mali kaynakla hazırladıkları stratejik planların içerdiği bilgilerin aynı alanda iş yapmak isteyen özel sektör kuruluşları tarafından kullanılacağını, bu durumun kamu aleyhine bir durum yaratacağını, oysa özel sektör kuruluşlarının stratejik planlarını açıklamadıklarını ifade etmektedir (2007: 459).

Ruhunda rekabeti barındıran stratejik planların kamu yönetimine uygun olmadığı iddia edilmektedir. Kamu kurumlarının rekabet etmek gibi bir görevinin olmadığı; kamu hizmetini sağlıklı, sürekli ve eşit bir biçimde yürütmesinin hem toplumsal barış hem de kamusal sorumluluğun bir gereği olduğu belirtilmektedir. İşletmecî mantığın özünü oluşturan kârlılığın hedeflendiği bir kamu yöntemi anlayışının eşitlik ve adalet, tarafsızlık, yurttaş hakları, kamusal ahlak, kamusal sorumluluk, kamu yararı, hakkaniyet kavramları ile bağdaşmasının mümkün olmadığı dile getirilmektedir (YAYED, 2006).

Hatalı bir stratejik planın yürürlüğe konması ya da yanlış stratejilerin izlenmesi, planı uygulayan işletmenin zarar görmesi ve hatta iflas etmesi sonucunu doğurur. Kamu kuruluşlarının yanlış stratejiler ve eylem planları uygulamasının olumsuz sonuçlarına katlanacak olanlar ise, özel şirketlerin hissedarları değil, kamu hizmetlerinden yararlanan tüm yurttaşlardır (Akdoğan, 2006: 6).

Stratejik planla getirilmek istenen yeni kamu yönetimi anlayışında yurttaşların bir müşteriye dönüştürüldüğünü vurgulayan Güler, piyasa güçlerinin gerek yönetim, yerleşme; gerekse özelleştirme, devletin ekonomideki rolünü azaltma söylemleriyle devleti piyasanın emrine vermeye çalıştıklarını belirtmektedir (2005: 173).

Kamu yönetimi disiplininde bitmeyen tartışma, stratejik plan kavramı üzerinden devam etmektedir. Küreselleşmenin getirdiği dayatmalar kamu yönetimi ile özel sektör

arasındaki farklılığı azaltmakta, kamu yönetimi disiplini giderek daha çok işletme disiplininin yararlanır hale gelmektedir. Stratejik planın kamusal alanda kullanımı bu sürecin bir parçasıdır (Anheier, 2000: 17). Zaten stratejik plan ülkemizde de 5018 sayılı Kanunla yasal bir zorunluluk haline gelmiştir.

Bu noktadan sonra yapılması gereken stratejik planın kamu yönetiminde uygulanıp uygulanmayacağına dair teorik tartışmaları bir kenara bırakıp, kamu kurumlarımız tarafından hazırlanan stratejik planların uygulamada beklenen yararları sağlayıp sağlamadığına bakmaktır. Bu amaçla büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanan stratejik planların incelenmesi bize hem stratejik planların uygulamada ne derece faydalı olduğu hem de kamu kurumlarımız tarafından ne kadar anlaşılıp benimsendiği konularında bir fikir verecektir.

3. Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlamanın Hukuki Boyutu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla kamu yönetiminde yeni bir mali yönetim biçimi kabul edilmiş, bu bağlamda stratejik planlama kamu kurumları için zorunlu hale gelmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında kamu kurumları; a) bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlamalı, b) stratejik planlar ile kalkınma planları uyumlu olmalı, c) program ve proje bazında yapılacak kaynak tahsisleri, hazırladıkları stratejik planların yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırılmalıdır.

5018 sayılı Kanun'un yanı sıra 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile nüfusu 50.000'in üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlüdür. Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de stratejik planlama yükümlülüğü getirilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda büyükşehir belediyesinin görevleri arasında, büyükşehir belediyesinin stratejik planını hazırlamak bulunmaktadır. 5393 sayılı Kanunda, belediye meclisinin görevleri arasında stratejik planı görüşmek ve kabul etmek bulunmaktadır. Belediye encümeninin görevlerinden biri, stratejik planı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmektir. Büyükşehir belediye başkanının görevlerinden biri de belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmektir.

5393 sayılı Kanuna göre belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmakla yükümlüdür.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacak ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girecektir. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir.

5302 sayılı Kanunda, il genel meclisinin görevleri arasında stratejik planı görüşmek ve karara bağlamak bulunmaktadır. İl encümeninin görevlerinden biri,

stratejik planı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmektir. Valinin görevlerinden biri de il özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmektir.

Kanuna göre vali, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunmakla yükümlüdür. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacak ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girecektir.

Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir. 24 Aralık 2005 tarihinde yayımlanan 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile tüm kamu idarelerinde strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. Bu birimler, 18 Şubat 2006 tarihinde yayımlanan “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile stratejik planlama çalışmalarının koordinasyonu ile görevlendirilmiştir.

5018 sayılı Kanunda, stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarıyla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkili kılınmıştır. Bu çerçevede hazırlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

4. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Stratejik plan ilk kez 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunıyla mevzuatımıza girmiştir. Diğer taraftan, bir planın yasa da yer alması ile uygulanması farklı şeylerdir. Plan kültürünün olmadığı, planların pek de başarıyla uygulanmadığı ülkemizde asıl sorun, planın yapılmasından çok uygulanması sürecinde yaşanmaktadır. Kalkınma planı, il gelişim planı, il çevre düzeni planı, ıslah imar planı, mevzi imar planı, afet önlem planı vb. onlarca plan türünün olduğu ülkemizde, bu planların uygulamaya ne ölçüde yansıtılabildiği tartışmalıdır.

Çalışma kapsamında, yapılan araştırma çerçevesinde stratejik planların uygulamada ne ölçüde başarılı olduğu sorusuna yanıt aranacaktır. İdeal bir stratejik plan ile uygulamadaki stratejik planlar arasındaki fark bize hem stratejik planların benimsenme hem de uygulamada ne kadar başarılı olunduğu konularında bilgi verecektir. Bu amaçla, Türkiye'nin yedi coğrafi bölgesinden yedi büyükşehir belediyesi örnekleme yöntemiyle seçilmiş, bu belediyelere ait stratejik planlar karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Kayseri, Adana, İzmir, Sakarya, Samsun, Erzurum ve Diyarbakır çalışma kapsamında stratejik planları incelenecek olan büyükşehir belediyeleridir.

Stratejik planlar temelde Neredeyiz?, Nereye ulaşmak istiyoruz?, Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?, Başarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz? sorularına yanıt arar. Bu nedenle, yapılacak olan incelemede bu dört soru ayrı birer başlık olarak ele alınmıştır. Her bir başlık altında Ek'te yer alan sorular hazırlanmıştır. Dört başlık

altında toplam 41 soru sorulmuştur. Bu soruların stratejik planlarda karşılığı aranmış, planlar bu sorular doğrultusunda analiz edilmiştir.

Öncelikle “Neredeyiz?” sorusu üzerinde durulmuştur. “Neredeyiz?” sorusunun karşılığı olarak belediyeler tarafından yapılan mevcut durum analizi büyük önem taşımaktadır. Mevcut durum analizinde belediyenin yasal yükümlülükleri, kapasitesi, imkânları, sorunları hakkında gerçekçi ve doğru bir biçimde analiz yapıp yapılmadığına ve metnin kendi içindeki tutarlılığına dikkat edilmiştir. Ayrıca hazırlanan stratejik planın üst ölçekli planlarla olan ilişkisi önemli bir diğer ayrıntıdır.

Yapılan paydaş analizi sürecinde halk katılımına ne oranda yer verildiğine, iletişim kanallarının oluşup oluşmadığına, kurumun bu yönde hangi idari tedbirleri aldığına yer verilecektir. Ayrıca, GZFT analizinin kapsayıcılığı ve gerçekçiliği ile tahlil kapasitesi üzerinde durulacaktır. Kurumun kontrolü dışında oluşan olumlu ve olumsuz gelişmeler ile bu gelişmelerin neden olduğu fırsatlar ve tehditler değerlendirilecektir.

Mevcut durum analizinin incelenmesinden sonra “Nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusu araştırılmıştır. Bu amaçla stratejik planlarda vizyon, misyon, temel değerler, amaçlar ve hedefler değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme kapsamında hem kavramların kendi içindeki tutarlılığı hem de kavramların birbiriyle olan ilişkisi ele alınmaktadır.

Vizyon ve misyon kavramlarının açık olup olmadığına, ayrıca ulaşılabilirliklerine bakılmıştır. Ardından mevcut durumla hedeflerin ve faaliyetlerin planda nasıl bir ilişki içinde yer aldıkları, belirlenen amaçlar ve hedeflerin temel sorunlarla olan ilişkisi incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusundan hareket edilmiştir. Kurum, belirlediği amaçlara ve hedeflere stratejiler sayesinde ulaşacaktır. Bu nedenle, stratejilerin belirlenmesi önemli bir konudur. Belirlenen stratejiler doğrultusunda faaliyetler ve projelerin neler olduğu, hedeflerle örtüşüyor olması, ortaya konan projelerin mali ve idari açıdan uygulanabilirliği, bütçe ile olan ilişkileri bu bölümde ele alınacaktır.

Bütçe ile plan arasında uyum kamu kurumlarının hesap verebilirliği, verimliliği ve tutumluluğu bakımından büyük bir öneme sahiptir. Bütçe gerçekleştirmelerinde hedef ve amaçlardan, belirlenen stratejilerden sapılması durumunda yapılan stratejik planın bir anlamı kalmayacaktır (Maliye Bakanlığı, 2009: 13).

Bütçe hazırlanırken, kurumun vizyonuna uygun önceliklerin belirlenmesi, kıt kaynakların bu doğrultuda harcanması, hedef ve amaçların bu harcamalar ile paralellik göstermesi ve değerlendirme evresinde tutarlılığın elde edilmesi stratejik planın başarısını gösteren en önemli ölçütler olacaktır.

Son olarak “Başarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz?” sorusuna cevap bulmak amacıyla kurumların hazırladığı performans değerlendirme ölçütleri ele alınmıştır. Bu ölçütlerin doğru biçimde belirlenmesi, amaç ve hedeflere yönelik yapılması, somut ve açık bir biçimde tespit edilmesi, zaman kriterlerini içermesi stratejik planın uygulanması ve uygulaması sonrası bir değerlendirilmenin yapılabilmesi için zorunludur.

Performans kriterleri basit, kolay anlaşılır ve günlük işlerle ilgili olmalı, durumu tüm gerçekliğiyle yansıtmalı ve istenen hizmetin verimli, etkin bir biçimde yapıp

yapılmadığını ortaya koymalıdır (Halis ve Tekinkuş, 2003: 176-177). Kurumun başarısının belirlenmesinde hangi başarı ölçütlerinin kullanıldığına ve bu ölçütlere ait analizlerin yeterli düzeyde yapıp yapılmadığına bakılacaktır.

5. Araştırma Bulguları

Kayseri, Adana, İzmir, Sakarya, Samsun, Erzurum ve Diyarbakır illerine ait stratejik planların incelenmesi sonucunda ülkemizdeki yerel yönetimler tarafından hazırlanan stratejik planlar konusunda aydınlatıcı bilgiler edinme olanağı doğmuştur.

Aşağıda yer alan bilgiler Ek'te yer alan 41 sorunun ışığında yapılan analizlerin bir harmanıdır. Elde edilen bulgular tek tek sorulara göre tasnif edilmemiştir. Tek tek sorulardan hareket edilmemesinin iki nedeni bulunmaktadır. İlki, okuma kolaylığı sağlamak; ikincisi, makalenin fiziki sınırlarının olmasıdır. Yapılan analizlerde mümkün olduğu kadar farklı belediyelerden örnekler verilerek, genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır.

“Neredeyiz?”

İlk soru olan “Neredeyiz?” sorusunu yanıtlamak için hazırlanan mevcut durum analizleri belediyeden belediyeye önemli farklılıklar göstermektedir. Erzurum, Sakarya, Samsun Büyükşehir Belediyeleri tarafından hazırlanan analizlerde kurumun yasal yükümlülüklerine, kurumsal kapasitesine ve faaliyet alanlarına yer verilmiş olmakla birlikte; herhangi bir analiz yapılmamış, yalnızca mevcut istatistikî bilgi ve veriler kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi stratejik planında, ayrı bir mevcut durum analizine yer vermemiştir. Giriş bölümünde bir analiz yapılarak, stratejik planın belediyeler için ne ölçüde faydalı olduğu sorusuna yanıt aranmıştır. Yerel yönetimlere stratejik plan çalışmalarına başlarken yeterli süre verilmediğinin vurgulandığı analizde; veri eksikliği, kurumsal yapıdaki zaaflar ve stratejik plan ile bütçe arasında nasıl bir bağ kurulacağı konusundaki belirsizliklerin iyi bir stratejik planın hazırlanması önündeki engeller olduğu belirtilmiştir. Yasal yükümlülükler ve faaliyet alanları kurum içi analiz başlığında ele alınmıştır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait mevcut durum analizinde yasal yükümlülükler, belediyenin faaliyet alanları yalnızca sıralanmış, kurumsal kapasite hakkında detaylı bir bilgi verilmemiştir. Mevcut durum analizinde, gerekmediği halde, Kayseri'ye yapılması düşünülen "Erciyes Dağı Kış Sporları Merkezi"nin tanıtımına yer verilmiştir.

Kayseri, Samsun, Diyarbakır, Erzurum, Sakarya Büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu mevcut durum analizlerinde, yapılan analiz ile çevresel şartlar ve dış koşullar arasında bir bağ kurulmamıştır. Oysaki geleceğe yönelik bir plan ancak bugünün ve geçmişin iyi bir değerlendirmesiyle başlar. Bir stratejik plan öncelikle Kimiz? ve Nereye gitmek istiyoruz? sorularına cevap arar (FGDC, 2009: 11).

Adana ve İzmir Büyükşehir Belediyelerine ait mevcut durum analizlerinde hem bir analiz yapılmış hem de mevcut durum analizi ile çevresel şartlar ve dış koşullar arasında bir bağ kurulmuştur. Adana ve İzmir Büyükşehir Belediyelerinde illerin giderek gerileyen ekonomik gücüne ilişkin analizler ön plana çıkmaktadır.

İzmir için yapılan analizde, İzmir kentinin ülke genelinde gelişmişlik sıralamasında üçüncülüğü koruduğu, ancak üretimde bir gerileme olduğu ve bunun süreklilik kazandığı açıklanmıştır. Bu gerilemenin nedenleri arasında; kamu yatırımlarının azalması, teşviklerin ve özel sektör yatırımlarının başka bölgelere kayması ve küresel ekonomik krizler gösterilmektedir. İzmir'in yerli sermayeyi İstanbul'a kaptırdığı, yabancı sermaye yatırımlarını ise çekmede güçlük çektiği ifade edilmektedir.

Benzer bir durum Adana için de geçerlidir. Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı'nda Adana'nın ülke genelindeki mevcut ekonomik gücünü yitirmekte olduğu kaygıları dile getirilmektedir. Çevre analizi başlığı altında Adana'da tüm işletmelerde görülen kurumsallaşmadaki eksiklikler, yetersiz kalite anlayışı, markalaşamama, şirketlerin çoğunlukla aile şirketi olması gibi nedenlerin ekonomide yeni bir hamle yapılmasını zorlaştırdığı belirtilmekte, farklı sektörlerde yatırım yapılması, küresel fırsatlardan yararlanılması önerilmektedir.

5018 sayılı Kanununun 9. maddesinde, kalkınma planları ile stratejik planların uyumlu olması gerektiği açıklanmıştır. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte, "Kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlanır" ifadesi yer almaktadır.

Örnekleme yer alan İzmir ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyeleri dışındaki diğer büyükşehir belediyeleri hazırlamış oldukları stratejik planlara kalkınma planlarındaki hedeflerle paralellik olup olmadığına dair bir bölüm koymamıştır. Buna karşılık İzmir ve Diyarbakır'ın stratejik planına bakıldığında, bu karşılaştırmaların yapıldığı net olarak görülmektedir.

Diğer taraftan, özellikle yönetim alanındaki bazı yeni gelişmeler açısından bakıldığında, kalkınma planları ile büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının örtüştüğü görülmektedir. Örneğin 9. Kalkınma Planı'nda yer alan; toplumsal diyalogu ve katılımı artırma, doğal ve kültürel kaynakları gelecek nesillere aktarma, kamu hizmetlerinde vatandaş memnuniyetini esas alma, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi ilkeler büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanan stratejik planlarda yer almaktadır (DPT, 2006a: 12-80-82-101).

Benzer bir biçimde, 9. Kalkınma Planı'nda yer alan "devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilmesi" ilkesinin, büyükşehir belediyeleri tarafından benimsendiği görülmektedir (DPT, 2006a: 12). İncelenen belediyeler arasında Sakarya, Erzurum ve Kayseri Büyükşehir Belediyeleri yapmış oldukları GZFT analizlerinde belediye hizmetlerini özelleştirmiş olmayı belediyenin güçlü yönleri arasında saymışlardır. Belediyelerin tümü personel giderlerinin azalmasından ya da sabit kalmasından övgüyle bahsetmektedir. İncelenen belediyelerin memur sayısı durağan bir seyir izleyip, işçi sayısı azalırken, sözleşmeli personel sayısı artmaktadır. Bu anlamda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında zihinsel bir birliklilik görülmektedir.

Bu uzlaşma kendisini stratejik planların sahiplenilmesinde de göstermektedir. İncelenen stratejik planlarda Adana hariç olmak üzere tümünde belediye başkanları giriş bölümünde yer alan yazılarında stratejik planın gerekliliğine vurgu yapmakta, üst düzey yönetici olarak planı sahiplenmektedir. İncelenen tüm büyükşehir belediyeleri stratejik

planın yapımı için ayrı birer çalışma grubu oluşturmuş, birimler bu konuda hizmet içi eğitimden geçirmişlerdir. Diğer taraftan, stratejik planların gerçekte ne ölçüde sahiplenildiğini, stratejik plandaki vizyon, misyon ve temel politikaların belediye personeline ne ölçüde yayılabildiği ve toplum tarafından ne ölçüde benimsendiğini görmek için daha kapsamlı ve detaylı araştırmalara ihtiyaç vardır.

Stratejik planların hazırlanması sırasında belediyeler arasında iç ve dış paydaşlarının belirlenmesi konusunda önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kayseri Büyükşehir Belediyesi iç paydaş olarak diğer belediyeler gibi kendi kurum ve kuruluşlarını seçerken, dış paydaş konusunda son derece sınırlı davranmış, valilik ve büyükşehir ilçe belediyeleri dışında herhangi bir paydaşa yer vermemiştir. Üstelik Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan stratejik planda; Paydaşların neye göre seçildiği?, Paydaşların plana katılımı ve katkısı konularında ne gibi tedbirler alındığı?, Paydaşların görüşlerine stratejik planda yer verilip verilmediği? gibi sorular cevapsız kalmaktadır.

Stratejik plan hazırlanırken paydaşların kim olacağı, paydaşların temsil yeteneği, paydaşların nasıl seçildiği ve neye göre seçildiği, paydaş sayısı ve faydası net bir biçimde belirlenmelidir. Paydaşlar toplantılara katılıp, dinleyecek bir kitlenin ötesinde karar alma sürecinin asıl aktörleridir. Bu nedenle gereken özen gösterilmelidir (FGDC, 2009: 13).

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi paydaşları seçerken; belediye üzerinde etkili olma, belediyenin faaliyetlerinden etkilenme, belediye açısından önem taşımak gibi ölçütler getirmiştir. Erzurum, Sakarya ve Adana Büyükşehir Belediyeleri, belediyenin hizmetler ve faaliyetlerinden doğrudan ya da dolaylı yararlanan ve etkilenen herkesi paydaş olarak kabul etmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından halkın katılımının sağlanması için bir anket düzenlenmiş, muhtarlarla görüşmeler yapılmıştır. Her bir konuda paydaşlar değişiklik göstermektedir. Örneğin kentin güvenliği konusunda 8. Ana Jet Üs Komutanlığı bir paydaş olurken, Selis Kadın Derneği, Sarmaşık Derneği sosyal hizmetler konusunda paydaş olarak yer almıştır. Ayrıca paydaşlardan GZFT analizi yapmaları istenmiştir.

Aynı durum Samsun için de geçerlidir. Samsun Büyükşehir Belediyesi GZFT analizinin paydaşlar tarafından yapılmasını istemiştir. GZFT analizinin paydaşlarca yapılması paydaşların düşüncelerinin hayata geçirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Çünkü GZFT analizi stratejik planda, stratejik önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesinde büyük bir rol oynamaktadır.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi paydaşların ve vatandaşların ihtiyaç ve memnuniyetinin hizmetlerin geliştirilmesinde bir ölçüt olarak alınacağı ifade edilmiştir. Paydaşlar tarafından belirlenen kentin en önemli sorunları listesinde yer alan; imar, trafik, yol ve altyapı yetersizlikleri planda stratejik öncelikler içerisinde yer almıştır. Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından yaptırılan anket sonucunda ortaya çıkan; depreme dayanıklı konut yapımı, altyapı ve ulaşım eksiklikleri, kent içi trafik sorunları stratejik amaçlar içinde yer almıştır.

Paydaşların hangi ölçütlere göre seçildiği yer almamakla beraber, İzmir Büyükşehir Belediyesi iç ve dış paydaşlara yönelik anket çalışmaları yapmış, toplumsal iletişimin sağlanması amacıyla “Hemşehri İletişim Hattı” ve “Muhtarlar Masası” oluşturmuştur. Adana Büyükşehir Belediyesi paydaşlara yönelik bir anket çalışması yapmıştır. Ayrıca dış paydaşlarla düzenli toplantılar yapılmıştır. Ancak paydaşların neye göre belirlendiği, görüşlerinin ne ölçüde plana yansıtıldığı belli değildir.

GZFT analizleri genelde anlaşılır ve gerçekçi olmakla birlikte, bazı büyükşehir belediyelerinin GZFT analizlerinde öznel ifadeler yer almakta, bu durum GZFT analizinin gerçekçiliğine gölge düşürmektedir. Örneğin özverili personele sahip olmak (Adana), güler yüzlü hizmet anlayışına sahip personel (Kayseri), belediye yönetiminin yeniliklere açık olması (Samsun), itfaiye personelinin fedakâr olması (Erzurum) gibi ifadeler nesnel olmaktan çok öznel niteliktedir. Üstelik personelinin fedakâr, özverili olmasından övgüyle söz eden belediyeler de dâhil olmak üzere incelenen tüm belediyeler zayıf yönlerini sıralarken nitelikli personele sahip olmadıklarını belirtmişlerdir.

İzmir ve Kayseri Büyükşehir Belediyeleri şeffaf belediyecilik anlayışına sahip olmayı kurumun güçlü yanları olarak sıralamış olmakla birlikte, her iki belediye hakkında yolsuzluk iddialarının kamuoyuna yansımış olması ironik bir durumdur.

Diyarbakır ve Samsun Büyükşehir Belediyelerinin GZFT analizi sürecine dış paydaşlar da katılmıştır. Paydaşlardan daha önce kendilerine verilen seçenekler arasından ilin zayıf ve güçlü yönleri ile fırsatlar ve tehditlerini belirlemeleri istenmiş, GZFT analizi bu doğrultuda düzenlenmiştir. İzmir ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyeleri ise, GZFT analizini diğerlerinden farklı olarak her bir stratejik hedef için ayrı ayrı yapmıştır.

GZFT analizi sırasında incelenen belediyeler zayıf yönleri konusunda daha çok belediyelere ait klasik sorunları sıralamışlardır. Bu anlamda ortak bir dil söz konusudur. Bu sorunlar arasında belediyelerin mali imkânlarının azlığı, personelin yetersizliği, kanunlardan kaynaklanan zorluklar, altyapı eksiklikleri, plansızlığın neden olduğu kaçak yapılaşma yer almaktadır. Belediyelerin güçlü oldukları konular ise büyük farklılık göstermektedir. Sakarya Büyükşehir Belediyesi, belediyenin mevcut hükümetle olan uyumlu çalışmasını güçlü yönleri arasında sayarken, Adana Büyükşehir Belediyesi ucuz ekmeğin satılmasını güçlü yönleri arasında saymaktadır.

GZFT analizi kapsamında; işsizlik, göç, trafik yoğunluğu, plansızlık, çevre kirliliği incelenen tüm büyükşehir belediyeleri tarafından bir tehdit olarak algılanmaktadır. Tarihi ve kültürel mirasa sahip olmak, daha önce birçok medeniyete ev sahipliği yapmak, genç nüfusa sahip olmak ortak fırsatlar olarak algılanmaktadır. Bu ortak algıların yanında belediyeler arasında tehdit ve fırsat algısında farklılıklar bulunmaktadır.

Adana, Erzurum ve Kayseri Büyükşehir Belediyeleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında büyükşehir belediyelerinin yetkilerinin artırılmasını bir fırsat olarak görmektedir. Adana Büyükşehir Belediyesi uluslararası mali fonları, Erzurum Büyükşehir Belediyesi ise AB fonlarını bir fırsat olarak algılamaktadır. Samsun Büyükşehir Belediyesi 3 dönemdir aynı belediye başkanının görevde olmasını bir fırsat olarak görürken, Sakarya Büyükşehir Belediyesi kentteki süs bitkisi

yetiştiriciliğini, Kayseri ise kentteki hayırsever insanların varlığını bir fırsat olarak görmektedir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi ironik bir biçimde, İstanbul'a yapılacak olan 3. Boğaz Köprüsü Projesini bir fırsat olarak görürken, İstanbul ve Kocaeli'nin kontrolsüz büyümesini tehdit olarak görmektedir. Sakarya belediyesi yapılacak olan yeni köprü'nün İstanbul ve Kocaeli'nin kontrolsüz büyümesini tetikleyeceğinin farkında değildir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi diğerlerinden farklı olarak siyasi istikrarsızlığı tehdit olarak görmekte, Adana ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri küresel ekonomik krizi bir tehdit olarak algılamaktadır.

Belediyelerin GZFT analizleri farklılık göstermekle birlikte hiçbir belediye GZFT analizi sonunda ortaya koyduğu fırsatların maliyeti konusunda ayrıca bir analiz yapmış değildir. Oysaki bu tür analizler dış koşulların neden olacağı sorunlar karşısında belediyeler için birer yol gösterici olacak, alternatif imkânlar geliştirecektir (Anheire, 2000).

"Nereye ulaşmak istiyoruz?"

Stratejik planlarda ikinci bölümde, "Nereye gitmek istiyoruz?" sorusunun cevabı araştırılmıştır. Bu sorunun cevabını verecek olan misyon, vizyon ve değerler konusunda belediyelerin neredeyse aynı görüşleri paylaştıkları ve aynı terimleri kullanarak misyon, vizyon ve değerleri ifade ettikleri görülmüştür.

Misyon kavramının tanımlanmasında, çevreci, adil, hızlı ve kaliteli terimleri sıkça kullanılırken; vizyon kavramının tanımlanması sırasında kaliteli, verimli, katılımcı ve çevreci terimleri ön plana çıkmaktadır. Değerler tanımlanırken katılım, şeffaflık, adil, kaliteli, verimli, güven, çevreci ve müşteri memnuniyeti terimleri sıklıkla kullanılmıştır. İl özel idarelerine ait misyonlar ve vizyonları konu edinen bir başka çalışmada, aynı terimlerin il özel idareleri için de sıklıkla kullanıldığı görülmektedir (Tek, 2010).

Oysaki bir kurumu ileri taşıyan, onu diğer kurumlardan farklı ve özel kılan oluşturduğu misyon ve vizyondur. Misyon bir kurumun varoluş nedenini açıklarken, vizyon geleceğe umut veren, çalışanları ateşleyen, kalite ve başarının elde edilmesinde temel hareket noktasıdır. Vizyon, stratejik planın en basit biçimde ifadesi olup planın adeta kalbidir. Bu anlamda son derece özgün, kurumsal kimliği taşıyan, geleceği hedefleyen, iddialı ve gerçekçi olmalı, örgüt ve tüm paydaşlar tarafından ortak bir uzlaşa sonucunda biçimlendirilmelidir (Tek, 2010: 4; Dinçer, 2003: 5; OFM 2010: 7; Puu, 2009).

Misyon ve vizyon kavramlarının birbirinin aynı kavramlarla anlatılmaya çalışılması büyükşehir belediyelerinin stratejik plan kavramının içeriğini tam da kavramadığı kuşkusunu yaratmaktadır. Her şeyden önce vizyon; bir kurumu geleceğe taşıyan, gerçekçi olmakla birlikte, bir iddiayı içeren, kurum personeline hedef gösteren bir nitelikte olmalıdır.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nin vizyonunda yer alan; "dünyanın her yerinden insanların görmek ve yaşamak için arzuladığı bir kent olmak" ifadesi herkesin farklı beğenileri ve ihtiyaçları düşünüldüğünde pek de anlaşılır bir ifade değildir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin vizyonunda yer alan "yerel değerleri evrenselleştiren, evrensel değerleri kente katabilen" ifadesi günümüz küresel toplumunda neyin evrensel

neyin yerel olduğunun iyice belirsizleştiği bir ortamda tartışmalı görünmektedir. Üstelik küreselleşme insanlığı tek tipleştirirken, işine gelen konuları evrensel hale getirmekte, sosyal güvenlik hakkı gibi evrensel değerleri ise rahatlıkla göz ardı edilebilmektedir.

Gerek Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait vizyonda yer alan; "yetişmiş ve yeter sayıda personele sahip", "kurumsallaşmasını tamamlamış olmak" ifadeleri gerekse Sakarya Büyükşehir Belediyesi vizyonunda yer alan; "rahat ve konforlu bir yaşam sistemine sahip", "afetlere karşı hazırlıklı" ifadeleri bize belediyelerimizin gelecekte çok bugünün kentsel sorunları ile uğraştıklarını göstermektedir.

İncelenen yedi büyükşehir belediyesinin amaçlar ve hedefleri konusunda da önemli benzerlikler bulunmaktadır. Belediyelerin tümü daha yaşanabilir, daha çevreci ve daha planlı bir kent oluşturma amacındadır. Bu noktada belediyelerce hazırlanan nazım imar planları ya da çevre düzeni planlarında yer alan amaçların stratejik planlarda da devam ettirildiğini söylemek mümkündür. Plan türü değişmiş olsa da, amaç değişmemekte, ülkemizde yaşanan altyapı eksikliklerinin neden olduğu düşük yaşam kalitesinin düzeltilmesi sorunu stratejik planlarda da devam etmektedir.

Stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi stratejik amaçlar oluşturur. Amaçlar bir bütün olarak örgütün stratejik yönünü belirler (Kılıç ve Ertan, 2006: 81). Stratejik amaçlar vizyon tarafından gösterilen hedeflere ulaşma konusunda bize yardımcı olur. Stratejik amaç ve hedefler uygulamada mutlaka politika ve projeler tarafından desteklenmeli, bir bütünlük içerisinde hareket edilerek, örgütün ulaşmak istediği çıktılar belirlenen sürede elde edilmelidir (Mckay, 2001: 9).

Kayseri, Sakarya, İzmir Büyükşehir Belediyeleri amaçlar ve hedefleri belirlerken belediye hizmet birimlerini esas almış, her bir hizmet birimi için ayrı stratejik amaçlar, hedefler ve stratejiler geliştirmiştir. Erzurum Büyükşehir Belediyesi stratejik plan anlayışına daha uygun bir biçimde 12 odak alan ve 15 stratejik amaç belirlemiş, bu stratejik amaçlar için hedef ve faaliyetler geliştirmiştir. Benzer bir biçimde, Adana Büyükşehir Belediyesi de 10 stratejik alan belirlemiş, bunlara uygun hedefler ortaya koymuştur.

Samsun Büyükşehir Belediyesi iki temel stratejik amaç belirlemiştir. Bunlar; "kaliteli yaşamın gereklerini sağlayan bir kent olmak" ve "kaynakları geliştiren ve etkin kullanan, halkıyla bütünleşmiş bir belediye olmak"tır. Bu iki ana stratejik amaca uygun olarak hedefler-faaliyetler ve projeler geliştirilmiştir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 5 temel stratejik amaç belirlemiştir. Bu amaçlara uygun olarak hedefler ve faaliyetler hazırlanmıştır.

Genel olarak bakıldığında, incelenen büyükşehir belediyelerine ait stratejik planlarda yer alan stratejik amaçlar- hedefler arasında bir uyumun olduğu, açıklanan stratejik amaçların ve hedeflerin anlaşılır, gerçekçi bir kurguya sahip olduğu söylenebilir.

"Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?"

Stratejik plan çalışmaları sırasında belirlenen stratejik amaçlara uygun olarak hedefler, bu hedeflere uygun olarak faaliyetler ve projeler oluşturulmalıdır. Stratejik bir amacın belirlenmesinden sonra hedeflerin, faaliyetlerin ve projelerin ortaya konması gerekir. Ayrıca projeler belli bir süreye ve performans ölçütlerine bağlanmalı, projelerin

tahmini bir maliyeti çıkarılarak stratejik plan ile bütçe uyumlu hale getirilmelidir. "Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?" sorusuna ancak bu şekilde cevap verebiliriz.

İncelenen büyükşehir belediyelerine ait stratejik planların bazılarında stratejik amaçlar belirlendikten sonra yalnızca hedefler açıklanmıştır. Oysaki hedeflerin hayata geçirilmesi için faaliyet ve projelere ihtiyaç vardır. Adana, Sakarya ve İzmir Büyükşehir Belediyelerinde stratejik amaçlar ve hedefler olmakla beraber faaliyetler ve projeler bulunmamaktadır. Bu konuda Erzurum, Samsun ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyelerine ait stratejik planlar daha niteliklidir. Kayseri Büyükşehir Belediyesi ise, tüm belediyelerden farklı olarak, stratejik amaç-hedef-strateji dizgesini kullanmıştır. Ancak stratejinin faaliyet yerine kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi belirlenen 12 odak alan ve 15 stratejik amaç doğrultusunda hedefler ve faaliyetler belirlemiştir. Örneğin, odak alan olarak "Mali Yapının Geliştirilmesi" seçilmiş, bu amaca uygun olarak hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflerden birisi "2015 yılı sonuna kadar belediye tahakkuklu gelirlerin tahsilat oranını her yıl % 5 artırmak"tır. Bu hedefi gerçekleştirmek için "taksipli alacaklara ödeme emri düzenleyerek tebliği ve tahsilatı sağlamak" faaliyeti hayata geçirilecektir. Bu faaliyetten İcra ve Tahsilat Şube Müdürlüğü sorumlu olup, bu faaliyet 2011-2015 dönemi için geçerlidir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi iki temel stratejik amacından birisi olan "kaliteli yaşamın gereklerini sağlayan bir kent olmak" stratejik amacına uygun olarak hedefler oluşturmuştur. Bu hedeflerden birisi "kentin planlı gelişimini sağlamak"tır. Bu hedefe uygun olarak "kent planının bütünlük içerisinde yapılması" bir faaliyet, "1/50000 Çevre Düzeni Planı'nın hazırlanması" ise bir proje olarak belirlenmiştir. Proje 2010-2014 döneminde hayata geçirilecek olup, sorumlu birim İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı'dır. Ayrıca performans ölçütü Çevre Düzeni Planı'nın 2014 yılına kadar bitirilmesidir.

İncelenen stratejik planlardan yalnızca İzmir Büyükşehir Belediyesine ait olan planda yer alan faaliyetler ve projelerin zamanlaması yapılırken birbirleriyle olan etkileşimi dikkate alınmıştır. Faaliyetlerin yapılması kadar aralarında bir uyumun bulunması da önemlidir. Ülkemizde özellikle altyapı hizmetlerindeki eşgüdüm eksikliği düşünüldüğünde, bu konunun belediyelerce ihmal edilmiş olması büyük bir eksikliklerdir. Özellikle büyükşehirlerde aynı yolun defalarca kazılıp, tekrar kapatılması hem kamu kaynaklarının israfına hem de yaşam kalitesinin azalmasına neden olmaktadır.

Samsun ve Adana Büyükşehir Belediyelerinde faaliyetler ve projeler konusunda sorumlu birimleri belirlenmiştir. Kayseri, Sakarya, İzmir Büyükşehir Belediyeleri amaçlar ve hedefleri belirlerken belediye hizmet birimlerini esas aldıkları için zaten sorumlu birimleri bilinmektedir. Erzurum Büyükşehir Belediyesine ait stratejik planda belirlenen faaliyetler ve projeler konusunda sorumlu birimlerin yanında konuyla ilgili birimler de ayrıca belirtilmiştir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde ise sorumlu birimler ayrıca gösterilmemiştir.

Stratejik planın takibi ve birimlerin performanslarının ölçülmesi için ilgili birimlerin net bir biçimde belirlenmiş olması gerekir. Stratejik planlar klasik plan

anlayışından farklı olarak çıktığı esas aldığı için çıktıdan sorumlu birimin tespit edilmemesi stratejik planın izleme ve değerlendirme aşamasında zorluk yaratacaktır.

İncelenen stratejik planların hiçbirisinde yürütülecek faaliyetler ve projeler ile mali gerçekleştirmeler arasında bağ kurulmamıştır. Bir tek Erzurum Büyükşehir Belediyesi belirlediği stratejik amaçların ve hedeflerin tahmini maliyetine yönelik bir çalışma yapmıştır. Bu önemli bir eksikliklerdir. Her şeyden önce stratejik plan kısıtlı kamu kaynaklarının belirlenen önceliklere göre harcanması için yapılmaktadır. Maliyetlendirme, kamu kurumlarının stratejik planlar ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamalara rehberlik etmeyi amaçlamaktadır (DPT, 2006a: 41).

Türkiye’de stratejik plan kavramının ilk olarak mali reform kapsamında gündeme gelmiş olması da bu amacı doğrulamaktadır. 2001 yılında PFPSAL program kredisinin bir koşulu olarak gündeme gelen stratejik plan kavramı 2003 yılında 5018 sayılı Kanunla yasalaşmıştır.

5018 sayılı Kanunda; kamu kurumlarının, 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 zorunda oldukları hükme bağlanmıştır. Benzer bir biçimde, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan “Performans Programı Hazırlama Rehberi”nde kaynak ihtiyacının performans hedef ve göstergelerine göre ayarlanması gerektiği vurgulanmaktadır.

Ülkemizde stratejik planın kamuda uygulanmasının en önemli nedeni kamusal harcamalara bir disiplin getirmek, kaynakların gereği gibi kullanılmasını sağlamaktır. İncelenen stratejik planlarda, Erzurum Büyükşehir Belediyesi hariç, hiçbir belediyenin stratejik planında belirlediği öncelikler ile bütçe arasında bağ kurmamış olması ülkemiz adına stratejik plandan umulan faydanın elde edilmesini zora sokmaktadır.

Türk kamu yönetimine yönelik reform söyleminin temelinde kaynakların daha verimli kullanılması ilkesi yatmaktadır. Kamunun mevcut kaynaklarını etkin, verimli ve tutumlu bir biçimde kullanması için yeni kamu işletmeciliği anlayışının benimsenmesi gerektiği vurgulanmakta; stratejik plan, stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi vb. teknikler kullanılarak yeni, çağdaş ve verimli bir kamu idaresi yaratılacağı, kamusal denetimde etkinliğin sağlanacağı, bütçe performansının artırılacağı uzun zamandır dile getirilmektedir (Al, 2007: Köseoğlu 2007: OFM 2010).

Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurları stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporudur. Stratejik plan ve performans programları vasıtasıyla kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmakta, söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeler ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklanmaktadır. Performans programlarında stratejik planlarda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler/projeler ile bunlar için gereksinim duyulan kaynaklar yer almaktadır (Ilıman, 2011: 23).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. maddesiyle, kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Kamu

idarelerinin bütçelerini planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlamaları esastır.

Diğer taraftan bu söylemin aksine incelenen stratejik planlarda; stratejik hedefler, faaliyetler ve projeler ile mali kaynaklar arasında bir bağın kurulmamış olması, yukarıda sıralanan iyimser beklentiler konusunda, stratejik planların en azından teoride beklenen başarıyı uygulamada pek de gösteremediklerini ortaya koymaktadır.

“Başarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz?”

Dördüncü bölümde “Başarılarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz?” sorusuna yanıt aranmaktadır. Bu amaçla izleme ve değerlendirme mekanizmaları oluşturulmalı, denetimin yapılması için performans ölçütleri getirilmelidir. Erzurum, Diyarbakır, Samsun, Adana ve İzmir Büyükşehir Belediyelerinde faaliyetler ve projelerin takibi amacıyla çeşitli performans ölçütleri getirilmiştir.

Kayseri ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinde ise, herhangi bir performans ölçütü yer almamaktadır. Dolayısıyla, bu illere ait stratejik planlarda stratejik planda ne kadar mesafe alındığı, planın ne ölçüde hedeflenen yere ulaştığı konularını anlamak güçleşmektedir.

Stratejik planlamanın ayrılmaz parçası olan performans yönetimi süreci doğası gereği çalışanların bireysel ve grup olarak iş etkinliklerinin sonuçlarını göz önünde bulundurmakta, sonuçların belirli standartlara uygun olup olmadığına, değilse ne gibi önlemler alınması ve nasıl geliştirilmesi gerektiğine odaklanmaktadır (Akın, 2011: 15).

İncelenen stratejik planlar arasında Adana, Kayseri ve Sakarya BŞB'nin planlarında izleme ve değerlendirme mekanizmalarına yer verilmemiştir. Bu durumda, stratejik planların takibi, paydaşların önerilerinin ne düzeyde gerçekleştiği, uygulanan faaliyetlerin ve projelerin halk nezdinde kabul görüp görmediği, harcanan kamusal kaynakların kentsel yaşam kalitesine ne gibi bir etkide bulunduğu, kurumun başarı düzeyinin ne olduğu gibi sorular yanıtız kalmaktadır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi çalışanlar, yöneticiler ve paydaşlar arasında bir izleme-değerlendirme sistemi oluşturmuştur. Buna göre; dönemsel faaliyet raporları, sektörel izleme raporları, halka açık değerlendirme toplantıları yapılacaktır. Belediye Diyarbakır Kent Konseyi'nden yararlanmayı da düşünmektedir. Erzurum Büyükşehir Belediyesi izleme ve değerlendirme için ayrı bir yapı ya da model öngörmüş değildir. Ancak Erzurum Büyükşehir Belediyesi planında her bir faaliyet için ayrı ayrı zaman ölçütleri ile sorumlu ve ilgili birimler oluşturulmuştur. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde izleme ve değerlendirme için ayrı bir birim bulunmamakla birlikte, stratejik planda yer alan amaçlar ve hedefler için ayrı bir eylem planı hazırlayan tek belediyedir.

İzleme ve değerlendirme konusunda en nitelikli stratejik plan Samsun Büyükşehir Belediyesine aittir. Plan kapsamında hem paydaşlar hem kurum içine yönelik bir takip sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemde; izleme formları bulunmakta, ilgili birimler daire başkanlığı ve şube müdürlüğü seviyelerinde günlük, aylık ve yıllık izleme formları doldurmaktadır. Bu formların ve genel gidişatın izlenmesi için ayrıca bir de değerlendirme komitesi mevcuttur.

Stratejik planlamada denetim ve geri beslemenin amacı, klasik denetim uygulamalarında olduğu gibi, hukuka uygunluğu denetlemek değildir. Stratejik amaç ve hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığını, örgütün başarı düzeyini, hizmetin kalitesini, örgütsel verimliliği ve sonucun maliyetini ölçmektir. Ancak tüm bu denetimin yapılması performans ölçütlerinin varlığı ve performansa dayalı bütçe ile mümkündür.

Stratejik planlarda performans denetimi umulan yer ile gelinen yer arasındaki farkın anlaşılması, eğer geride kalındı ise bunun nedeninin anlaşılmasıdır. Gerçek performans ile umulan arasındaki farkın anlaşılması bize hatanın nerede olduğunu gösterecek, böylelikle aynı hatanın tekrar edilmesini önlememize yardımcı olacaktır (OFM, 2010: 11).

6. Genel Değerlendirme

Yapılan araştırma sonucunda incelenen yedi büyükşehir belediyesine ait stratejik planlarda hem birbirinden farklı hem de ortak çeşitli eksiklikler olduğu görülmektedir. İncelenen belediyeler kimi konularda yeterli iken, kimi konularda yetersiz kalmaktadır. Samsun Büyükşehir Belediyesi izleme ve değerlendirme konularında iyi bir sistem oluşturmuşken, maliyetlendirme konusunda yetersizdir. İzmir Büyükşehir Belediyesi amaçlar ve hedefler için ayrı bir eylem planı hazırlayan tek belediye iken, paydaşların hangi ölçütlere göre seçildiği belli değildir. Erzurum Büyükşehir Belediyesi incelenen planlar arasında maliyetlendirmeye yer veren tek belediyedir. Bu hayati konuyu ayrı bir başlık altında ele alan belediyenin planında yer alan vizyon tanımı yetersizdir. Örnekleri artırmak mümkündür.

Bu durum stratejik plan konusunda ülkede belli bir tecrübenin halen oluşmadığını, DPT'nin yayınladığı kılavuza rağmen stratejik planlar arasında belli bir düzeyin tutturulamadığını göstermektedir.

Belediyelerin stratejik planlarda ortak bazı eksiklikleri bulunmaktadır. Neredeyse aynı terimlerle yapılan, birbirine çok yakın misyon ve vizyon tanımları, belediyelerin bu konuda çok da başarılı olmadıklarını düşündürmektedir. İncelenen stratejik planların hiçbirisinde kente yön verecek, ulaşılmak istenen noktayı işaret eden, kentteki ekonomik, sosyal, kültürel potansiyeli belli bir hedefe kanalize edecek bir vizyon bulunmamaktadır.

İncelenen stratejik planlarda stratejik amaçlar ile bu amaca yönelik hedefler, faaliyetler ve projeler arasında tutarlı ve işlevsel bir bağ kurulduğu görülmektedir. Ancak bu bağ maliyetlendirme konusunda eksik kalmaktadır. Bu bağ bir tek Erzurum Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulmuştur. Stratejik planlama ile performans esaslı bütçeleme karşılıklı etkileşim halindedir. Performansa dayalı etkin bir bütçelemenin yapılmadığı bir ortamda stratejik planın mali anlamda kendisinden beklenen faydayı sağlaması mümkün değildir.

Maliyetlendirmeye yer verilmemiş olması, başka bir deyişle, hedefler ve amaçların mali bir takvimle uyumlu hale getirilmemiş olması stratejik planların uygulanmasını sorgulanır hale getirmektedir. Bu durum karşısında, ülkemizde stratejik planların uygulanması yönünde kamuoyunda ileri sürülen en önemli dayanak noktası olan kamu kaynaklarının verimli ve etkin kullanılacağı söylemi havada kalmaktadır.

Diğer taraftan Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında yer verdiği gibi, bütçe ile stratejik öncelikler arasında nasıl bir bağ kurulacağı konusunda deneyim ve bilgi eksikliği göze çarpmaktadır.

Stratejik planla getirilmek istenen basit bir değişim ya da işletme tekniğinin uygulanması meselesi değildir. Devletin toplumdaki rolünde ve devlet-vatandaş ilişkilerinde önemli ve radikal bir değişimdir. Bu değişim için bürokrasi kadar toplumun da değişime hazır olması gerekir. Stratejik planların iddia edildiği gibi başarılı olması ve benimsenmesi uzun ve sabırlı bir çabayı gerektirmektedir. Belediyelerin stratejik plan konusunda almaları gereken uzunca bir yol bulunmaktadır.

Kaynakça

- Akdoğan, A. (2006). Stratejik Planlama Kavram ve Kuramı Üstüne Değerlendirmeler. *Memleket Mevzuat*, 2 (17), 3-10.
- Akdoğan, A. (2007). İşletmeden Devşirerek Değiştirmek: Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi. İçinde Ş. Aksoy, Ü. Yılmaz (ed.), *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar* (449-469). Ankara: Nobel Yayınları.
- Akın, O. S. (2011). Performans Yönetimi ve Kamu Örgütlerinde Uygulanabilirliği. *Memleket Mevzuat*, 6 (67), 12-21.
- Al, H. (2007). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları. İçinde B. Eryılmaz (ed.), *Kamu Yönetimi Yazıları*, (1-24). Ankara: Nobel Yayınları.
- Anheire, H. (2000). *Managing Non-profit Organizations: Towards a New Approach*. Erişim Tarihi: 09.12.2010, <http://eprints.se.ac.uk>
- Berry, F. (2007). Strategic Planning as a Tool for Managing Organizational Change. *International Journal of Public Administration*, 30, 331-346.
- Bryson, J. M. (1995). *Strategic Planning for Public and Non-profit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Dinçer, Ö. (2003). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Dinçer, Ö., & Cevdet, Y. (2003). *Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. Ankara: T.C. Başbakanlık Yayını.
- DPT. (2006a). *9. Kalkınma Planı 2007-2013*, Ankara.
- DPT. (2006b). *Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara.
- DPT. (2006c). *Stratejik Yönetim Araştırması Özet Sonuçları*, Ankara.
- Durna, U., & Eren, V. (2002). Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim. *Amme İdaresi Dergisi*, 35 (1), 1-20.
- Erkan, V. (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Ankara: DPT Yayını.
- FGDC. (2009). *Strategic Plan Guidelines*, The Federal Geographic Data Committee.

- Genç, F. N. (2009). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23, 201-211.
- Güler, B. A. (2005). *Devlette Reform Yazıları*. Ankara: Paragraf Yayınevi.
- Gürer, H. (2006). Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler. *Sayıştay Dergisi*, 63, 91-105.
- Halis, M., & Mehmet, T. (2003). Kamuda Performans Yönetimi. İçinde A. Balcı (ed.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (169-203). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Ilıman, İ. (2011). Yerel Yönetimlerde Performans Programı Hazırlama İlke ve Yöntemleri. *Memleket Mevzuat*, 6 (67), 22-22.
- Kılıç, M., & Volkan, E. (2006). Stratejik Planlama ve Dengeli Performans Yönetimi Yaklaşımları Bir Arada Olabilir mi?. *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2, 77-93.
- Koteen, J. (1997). *Strategic Management in Public and Nonprofit Organization*. Westport: Greenwood.
- Köseoğlu, Ö. (2007). Türk Kamu Yönetiminde Değişen Denetim Anlayışı ve Performans Denetimi. İçinde B. Eryılmaz (ed.), *Kamu Yönetimi Yazıları*, (309-339). Ankara: Nobel Yayınları.
- Leblebici, D. N., & Erdem E. (2008). Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği. *Hacettepe İ.İ.B.F. Dergisi*, 26 (1), 269-285.
- Maliye Bakanlığı. (2009). *Performans Programı Hazırlama Rehberi*, Ankara.
- Mckay, E. G. (2001). *Strategic Planning: A Ten-Step Guide*, World Bank.
- Nohutçu, A., & Asım B. (2003). Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: 'Kamu'nun Yönetilmesinden 'Kamu'nun Yönetmesi Anlayışına Doğru. İçinde A. Balcı (ed.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (13-25). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Office of Financial Management. (2010). *Strategic Plan Guidelines*, State of Washington -Budget Division-, Washington.
- Puu, C. (2009). Understanding The Strategic Planning Process. *Management*, 53, 68-73.
- Tek, M. (2010). İl Özel İdarelerinin Vizyonları ve Misyonları Üzerine Bir Değerlendirme, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19 (2), 1-28.
- YAYED. (2006). Stratejik Plan. *Memleket Mevzuat*, 2 (17), 40-42.
- Yılmaz, H. (2004). Yerel Yönetimlerde Planlama Bütçe, Borçlanma ve Denetim Süreçlerinin Yeni Yasalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 55, 3-40.
- Yılmaz, K. (2003). Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması. *Sayıştay Dergisi*, 50, 67-86.

EK: (Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarının İncelenmesi Sırasında Kullanılacak Soruların Listesi)

I - NEREDEYİZ?

- 1 - Plandaki mevcut durum analizi gerçekçi ve kapsayıcı mı?
- 2 - Plandaki mevcut durum analizinde yasal yükümlülükler, kurumsal kapasiteye ve faaliyet alanına yeterince yer veriliyor mu?
- 3 - Planda mevcut durum analizinde kuruluşun faaliyet gösterdiği çevresel şartlar ve dış koşullar yeterince dikkate alınmış mı?
- 4 - Planda üst ölçekli planlarla ilişki kurulmuş mu?
- 5 - Planın hazırlanma sürecinde kurumun üst düzey kamu yöneticileri yeterince destek olup, planı sahiplendi mi?
- 6 - Paydaşlar hangi ölçütlere göre, nasıl seçildi?
- 7 - Paydaşların katılımı ve plana katkısını sağlamak için alınan tedbirler nelerdir?
- 8 - Paydaşların görüşleri yeterince alınıp, gereken değerlendirme yapıldı mı?
- 9 - Plan kapsamında yapılan GZFT analizinde güçlü ve zayıf yönler doğru bir biçimde analiz edilebildi mi?
- 10 - GZFT analizi sonucunda, iç ve dış etkenler karşısında fırsat ve tehditler ortaya kondu mu?
- 11 - GZFT analizi sonucunda elde edilen fırsat ve tehditler gerçekçi ve tutarlı mı?
- 12 - GZFT analizi sonunda elde edilen fırsatların maliyet analizi yapıldı mı?

II - NEREYE GİTMEK İSTİYORUZ?

- 13 - Plandaki misyon kurumsal sorumluluğu yeterince açıklıyor mu?
- 14 - Plandaki vizyon kurumsal bir kimlik taşıyıp, kurumu geleceğe taşıyacak nitelik mi?
- 15 - Planda yer alan temel değerler kurumun gelişimine ve çalışanlara rehberlik edecek niteliklere sahip midir?
- 16 - Plandaki amaçlar ve hedefler açık ve anlaşılır mı?
- 17 - Planda yer alan vizyon, misyon ile amaçlar ve hedefler uyumlu mu?
- 18 - Planda yer alan amaçlar ve hedefler ile uygulamalar arasında bir tutarlılık var mı?
- 19 - Planın öncelikleri ile mevcut durum analizi örtüşüyor mu?
- 20 - Planın hedefleri anlaşılabilir ve ölçülebilir niteliğe sahip mi?
- 21 - Planın hedefleri varılmak istenen noktayı tarif ediyor mu?

III - GİTMEK İSTEDİĞİMİZ YERE NASIL ULAŞABİLİRİZ?

- 22 - Plandaki stratejiler kurumun vizyonu ile uyumlu mudur?
- 23 - Plandaki stratejiler belirlenen amaçlar ve hedefler ile uyumlu mu?
- 24 - Planda yer alan faaliyetler ve projeler yeterince anlaşılır ve gerçekçi mi?
- 25 - Planda yer alan faaliyetler ve projelerin zamanlaması yapılırken birbirleriyle olan etkileşimi yeterince dikkate alınmış mıdır?
- 26 - Planın hedefleri, stratejileri ve uygulamadaki faaliyetler arasında tutarlılık var mı?

- 27 - Planda yer alan projeler ve faaliyetler kurumca belirlenen öncelikler ile örtüşüyor mu?
- 28 - Kurumun bütçesi ile stratejik planda yer alan hedefler, stratejiler ve faaliyetler uyumlu mudur?
- 29 - Plan ile bütçe ilişkisi performans programları aracılığıyla sağlanmış mıdır?
- 30 - Planda yer alan projeler ve faaliyetler için kaynak ihtiyacı belirlenip, bir maliyetlendirme çalışması yapılmış mıdır?
- 31 - Planın uygulanmasında kullanılacak kaynaklar nelerdir? Bu kaynakların kullanımı kimin sorumluluğundadır?
- 32 - Planın uygulanması sırasında olası kaynak kesintileri karşısında alternatif kaynak tespitleri yapıldı mı?
- 33 - Planda belirlenen faaliyetler ve projeler konusunda sorumlu olan birimler ve bu birimlerin görevleri belli mi?

IV - BAŞARILARIMIZI NASIL TAKİP EDER VE DEĞERLENDİRİRİZ?

- 34 - Planın uygulamadaki başarısının anlaşılması amacıyla gerekli performans değerlendirme ölçütleri var mı?
- 35 - Planda yer alan performans değerlendirme ölçütleri anlaşılır, açık ve ölçülebilir değerler içeriyor mu?
- 36 - Planda paydaşların sorumluluklarının takibi amacıyla nasıl bir mekanizma öngörülmüştür?
- 37 - Planda izleme ve değerlendirme mekanizması var mı?
- 38 - Planda izleme ve değerlendirme mekanizması süreci bir takvime bağlanmış mı?
- 39 - Plan amaçlar ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için yürütülen projeler ve faaliyetler hakkında bir eylem planı içeriyor mu?
- 40 - Planda nasıl bir denetim modeli öngörülüyor?
- 41 - Planda yapılacak olan denetimin sıklığı, biçimi ve bu denetimin sonuçlarının nasıl değerlendirileceği belirlendi mi?