

**T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET
ÖNCELİKLENDİRMESİ; BİR MODEL ÖNERİSİ**

Alper BAYRAK

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME PROGRAMI**

**DANIŞMAN
Prof.Dr. Bilçin MEYDAN**

BURSA, Aralık 2013

T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET
ÖNCELİKLENDİRMESİ; BİR MODEL ÖNERİSİ

Alper BAYRAK
(112001147)

YÜKSEK LİSANS TEZİ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME PROGRAMI

Tezin Enstitüye Teslim Edildiği Tarih : 02.01.2014

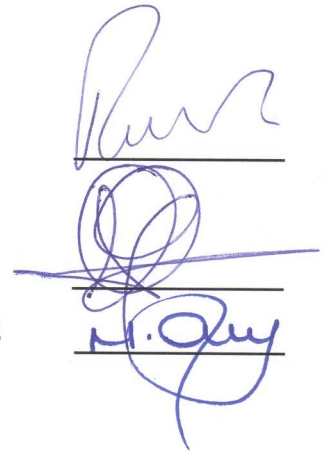
Tezin Savunulduğu Tarih : 02.01.2014

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Bilçin MEYDAN

Diğer Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Bekir PARLAK

Doç. Dr. Mehmet ERYILMAZ

BURSA, Aralık 2013



T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET
ÖNCELİKLENDİRMESİ; BİR MODEL ÖNERİSİ

Alper BAYRAK
(112001147)

YÜKSEK LİSANS TEZİ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME PROGRAMI

DANIŞMAN
Prof.Dr. Bilçin MEYDAN

BURSA, Aralık 2013

ÖNSÖZ

Hikmetli bilgi, tecrübe ile desteklenmiş ve uygulanabilir özellikler taşıyan ilimdir anlayışı ekseninde yüksek lisan tez çalışması bu alanda gerçekleştirildi. Yerel yöneticilerin ihtiyaç duyduğu, karar verme ortamlarını netleştirecek, kamu kaynaklarının öncelikli ihtiyaçlara tahsis edilerek etkin ve verimli kaynak kullanımını sağlayacak bir model önerisi çalışması gerçekleştirdi. Çalışmanın yerel yönetimlerde karşılık bulacağı umut edilmektedir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında birikimlerini paylaşarak özverili bir şekilde çalışmaya yön veren danışman hocam Sayın Prof. Dr. Bilçin MEYDAN'a teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Çalışmayı destekleyen Türkiye Belediyeler Birliğine, uygulama ortamı sağlayan Bursa Büyükşehir Belediyesi ve çalışanlarına, bugünlere gelmemde emeği geçen sevgili aile büyüklerime, eşim Hilal'e ve çocuklarım Duru ve Altuğ'a teşekkür ederim.

Alper BAYRAK

İÇİNDEKİLER

SAYFA NO

İÇİNDEKİLER.....	1
ÖZET	4
SUMMARY.....	5
KISALTMALAR.....	6
ŞEKİL LİSTESİ.....	7
TABLO LİSTESİ	8
GİRİŞ.....	9
BÖLÜM 1.....	11
LİTERATÜR İNCELEMESİ	11
1.1.STRATEJİ.....	11
1.2 STRATEJİK YÖNETİM.....	12
1.2.1 Stratejik Yönetim	12
1.2.2 Stratejik Planlama	22
1.2.3 Türkiye’deki Mevzuata Göre Stratejik Planlama Süreci	24
1.2.4 Analitik Hiyerarşi Proses (AHP).....	32
1.2.5 EFQM Mükemmellik Modeli	35
1.2.6 Hoshin Kanri	37
1.3 KAMU KURULUŞLARINDA STRATEJİK YÖNETİM	42
1.3.1 Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Gelişimi.....	43
1.3.2 Belediyelerde Stratejik Yönetim.....	45

1.4 DÜNYADA VE TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK YÖNETİM.....	49
1.5 BELEDİYELERDE UYGULANAN STRATEJİK YÖNETİM MODELİNDE UYGULAMADA YAŞANAN AKSAKLIKLAR.....	50
BÖLÜM 2.....	52
BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET ÖNCELİKLENDİRMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ	52
2.1 BELEDİYELERDE FAALİYET VE PROJE ÖNCELİKLENDİRMESİNDE KULLANILAN ÖLÇÜTLERİN TESPİTİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA.....	52
2.1.1 Araştırmanın Amacı.....	52
2.1.2 İzlenen Yöntem.....	52
2.2 BULGULAR.....	54
2.3 SONUÇ VE TARTIŞMA.....	57
2.3.1 Maliyet.....	57
2.3.2 Vatandaş Talebi.....	58
2.3.3 Sosyal Etkisi.....	58
2.3.4 Aciliyet.....	59
2.3.5 Uygulama Süresi.....	59
2.3.6 Tamamlayıcılık.....	60
2.3.7 Geri Dönüşüm.....	60
2.3.8 Vatandaş Şikâyetleri.....	61
2.3.9 İlk Oluş.....	61
2.3.10 Ekonomik Etki.....	61
2.3.11 Fiziki Çevreye Etki.....	62
2.3.12 Planlarla İlişki.....	62
2.3.13 Mevzuat Riski.....	63
2.3.14 Siyasi Beklentiler.....	63

2.4 BELEDİYELER İÇİN ÖNERİLEN FAALİYET ÖNCELİKLENDİRME MODELİ VE BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE BİR ÖRNEK UYGULAMA ÇALIŞMASI.....	64
2.4.1 Geliştirilen Önceliklendirme Modelinin Yapısı.....	64
2.4.2 Geliştirilen Modelin Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Yönetim Sistemine Entegre Edilmesi Çalışması	69
2.5 SONUÇ	79
KAYNAKLAR.....	81
EKLER.....	86
EK-1 ÖLÇÜT HAVUZU OLUŞTURMADA GÖRÜŞÜLEN UZMAN LİSTESİ	86
EK-2 ÖNCELİKLENDİRME ÖLÇÜTLERİ ARAŞTIRMASI SORU FORMU...	87
ÖZGEÇMİŞ	88

ÖZET

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET ÖNCELİKLENDİRMESİ: BİR MODEL ÖNERİSİ

Dünya’da yaşanan gelişim ve değişim karşısında Türk kamu yönetiminde adaptasyon sürecini çok yönlü yaşamaktadır. Yerelde hizmet alanlarının çoğalması ve beklentilerin her geçen gün artması yerel yöneticilerin vereceği kararları daha da kritik hale getirmiştir. Bu bağlamda tez çalışmasında yerel yöneticilerin kaynaklarını hangi faaliyet ve projelere öncelikle tahsis etmesi gerektiğine yönelik bir model önerilmiştir.

Önceliklendirme modeli özel sektör tarafından kullanılan hoshin kanri uygulamalarının belediyeler ölçeğinde ele alınması, önceliklendirme modelinde kullanılan ölçütlerin belirlenmesi, AHP tekniği ile ağırlıklandırma, yıllık uygulama programlarında yer alacak öncelik kararlarının verilmesi ve hoshin uygulama planının hazırlanmasından oluşmaktadır.

Önceliklendirme modelinde kullanılan ölçütler, belediyelerde görevli uzmanlara yönelik yapılan bir araştırmayla tespit edilerek stratejik yönetim aracı olarak kullanılmıştır. Bursa Büyükşehir Belediyesi stratejik planı kapsamında bir uygulama örneği gerçekleştirilmiştir. Ulaşım alanında yapılan uygulama çalışması ile performans programında yer alması için idari birimlerce önerilen faaliyetler model çalışması ile önceliklendirilmiştir. Böylece karar vericilere rasyonel veriler sunularak az sayıda önceliğe yönelmeleri sağlanmış ve sonuç olarak kaynakların tahsisine yönelik bir yaklaşım sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Yönetim, Proje Önceliklendirme, Kaynakların Etkin Kullanımı, Belediyelerde Stratejik Planlama, Hoshin Kanri, AHP.

Tarih: 20.11.2013

SUMMARY

STRATEGIC MANAGEMENT AND PRIORITIZATION OF ACTIVITIES AT MUNICIPALITIES: A MODEL PROPOSAL

Turkish public administration carries out multi-faceted process of adaptation in the face of development and evolution in the world. Increase in local service areas and expectations day by day has been made critical to executive decisions. In this regard, a model that answers which projects and activities must be primarily selected to assign resources by executives is proposed.

The prioritization model consists; operating Hoshin Kanri applications, that are used by private sector, in the case of municipalities, determining the criteria for the prioritization model, giving weight values using AHP technique, deciding on priorities of the annual implementation programs will take place in and creating Hoshin Kanri application plan. The prioritization criteria used in the model are created by a survey conducted in the municipalities for experts and used as a management tool. An application example is explained within Strategic Plan of Bursa Metropolitan Municipality. The proposed activities of administrative departments to take part in the performance program in the field of transportation were prioritized by using the model. In this way, turn to a few priorities was provided by presenting the rational data to decision-makers and as a result an approach to the allocation of resources was presented.

Keywords: Strategic Management, Prioritization of Activities, Effective Usage Of Resources, Strategic Planning at Municipalities, Hoshin Kanri, AHP.

Date : 20.November.2013

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
- AHP** : Analitik Hiyerarşik Proses
- BBB** : Bursa B¼y¼kşehir Belediyesi
- ÇED** : Çevre Etki Değerlendirme
- DPT** : Devlet Planlama Teşkilatı
- EFQM** : European Foundation of Quality Management
(Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı)
- RADAR** : Results, Approach, Deployment, Assessment, Review
(Sonuçlar, Yaklaşım, Yayılım, Değerlendirme, Gözden Geçirme)
- S.** : Sayfa
- SBE** : Sosyal Bilimler Enstitüsü
- SWOT** : Strength Weakness Opportunity Threat
(G¼çlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler)
- Vb** : Ve Benzeri
- Vs** : Vesaire

ŞEKİL LİSTESİ

SAYFA NO

Şekil 2.1 Stratejik Yönetim Süreci	12
Şekil 2.2 EFQM Mükemmellik Modeli (2010)	35
Şekil 2.3 Stratejik Planlama & Hoshin Kanri İlişkisi	41
Şekil 3.1 Belediyelerde Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Frekans Grafiği	56
Şekil 3.2 Önceliklendirme Modeli Yayılımı.....	65

TABLO LİSTESİ

	<u>SAYFA NO</u>
Tablo 2.1 AHP Değerlendirme Ölçeği.....	33
Tablo 2.2 Rastsallık Göstergesi	34
Tablo 3.1 Ölçüt Araştırması Sonuçları	54
Tablo 3.2. Belediye Türü & Ölçüt Frekans Dağılımı Sonuçları	57
Tablo 3.3. Önem Skalası	66
Tablo 3.4. Ölçüt Karşılaştırma Matrisi	66
Tablo 3.5. Odak Alanı Bazında Ölçüt Ağırlıklandırma Sonucu	67
Tablo 3.6. Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Önceliklendirme	68
Tablo 3.7. BBB Ulaşım Trafik Odak Alanı Ölçüt Karşılaştırma Matrisi	71
Tablo 3.8 BBB Ulaşım ve Trafik Odak Alanı Ölçüt Ağırlıklandırma Hesaplaması	72
Tablo 3.9 BBB Ulaşım ve Trafik Odak Alanı Ölçüt Ağırlık Sonuçları.....	73
Tablo 3.10 BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Önceliklendirmesi	74
Tablo 3.11. BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Öncelik Değerleri	75
Tablo 3.12 BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Öncelik Sonuçları	75

GİRİŞ

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ile stratejik planlama sürecine giren yerel yönetimlerde günlük faaliyetler ile stratejik planların uyumsuzluğu ön plana çıkabilmektedir.

Bu çalışmanın sorunsalı, belediyelerde büyük ölçüde prosedür olarak yerleşen stratejik planlama sistemi içerisinde kaynakların etkin olmayan projelere tahsis edilebildiği gözleminden hareketle oluşturulmuştur. Bu kapsamda çalışmada, yerel yönetimlerde kaynakların öncelikle hangi alanlara/projelere tahsis edilmesi gerektiğine karar verme aşamasında üst yönetime nasıl bir karar aracı sunulabileceği sorusuna yanıt aranmaktadır. Stratejik Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi yazınları incelendiğinde Hoshin Planlaması veya Hoshin Kanri olarak bilinen yöntemin özel işletmelerde başarılı sonuçlar verdiği görülmüş ve bu modelin yerel yönetimlerde kullanılmasına yönelik bir model önerisi geliştirilmiştir.

Bu araştırmanın amacı: Türkiye’de yerel yönetimlerin stratejik planlama uygulama sürecinde tatbik edilecek faaliyetlerin belirlenmesinde misyon / vizyon bütünlüğü sağlayacak şekilde hizmet üretiminde projelerin önceliklendirmesinin nasıl yapılması gerektiğini konusunda yöntem önermektir. Çalışma, Türkiye’de gerek merkezi ve gerekse de yerel yönetimlerde vatandaş odaklı hizmet üretimini önceleyen paradigmaya dönüşüm sürecinde kritik önem taşıyan “kaynaklarımızı öncelikle nereye tahsis etmeliyiz?” sorusuna yanıt üretmesi nedeniyle önem taşımaktadır. Bilindiği üzere Performans Esaslı Bütçe yerel yönetimlerin vatandaş beklentilerinin karşılanmasına yönelik stratejik önem taşıyan ihtiyaçların tespiti ve giderilmesine yönelik kaynak tahsisinin belirlenmesi ve vizyon bütünlüğünün sağlanması açısından önemlidir.

Araştırma hipotezi: çalışmayla kuramsal değerlendirmeler doğrultusunda yerel yönetim kuruluşlarında proje ve faaliyetlere kaynakların tahsisinde önceliklendirme yapılabilmesi amacıyla bir model önerisi getirilmektedir. Bu nedenle ampirik bir çalışma niteliği olmadığı için hipotez formüle edilmemiştir. Ancak her çalışmada olduğu gibi bir ‘iddia’ mevcuttur. Bu kapsamda ilgili yazında Hoshin Kanri olarak bilinen modelin Türkiye’de yerel yönetimlerin kaynaklarını etkin şekilde kullanabilmek

amacıyla yürütecekleri faaliyetleri ve projeleri önceliklendirme amacıyla kullanılabilceği öne sürölmektedir.

Araştırmanın sınırları; araştırmada kişilerin subjektif yargılarına dayanan veriler toplanmıştır. Ölçüt araştırması çalışması belde belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri sınırlarında olmayan ilçe belediyeleri dışındaki belediyelerde uygulanmıştır.. Ölçüt araştırmasına yönelik hazırlanan soru formu yapılandırılmamış görüşme tekniği kullanılmak suretiyle uzmanlara uygulanarak hazırlanmıştır. Çalışmanın örnekleme dayanması ve yürürlükteki mevzuat araştırmanın diğer kısıtlarındandır.

Araştırmanın planı: bu çalışmanın girişinde araştırmada konu edilecek problem, araştırmanın amacı ve önemi, araştırmanın hipotezi ve araştırmanın sınırları hakkında bilgilere yer verilmiştir.

İki bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde strateji, stratejik yönetim ve araçları ile Hoshin Kanri kavramlarının teorik çerçeveleri çizilmeye çalışılmış gelişim süreçlerinden bahsedilmiştir. Bu kavramların Türkiye'deki uygulamaları belediyeler düzeyine indirgenerek incelenmiştir. Belediyeler açısından aksaklıklardan bahsedilmiştir.

İkinci bölümde ise, belediyelerde stratejik planların uygulanması sürecinde faaliyetlerinin önceliklendirilmesindeki ölçütlerin araştırma yönteminden ve sonuçlarından bahsedilmiştir. Ölçüt kavramları üzerinden geliştirilen model ve bir uygulama örneği gösterilmiştir. Tüm çalışma boyunca oluşturulmaya çalışılan kavramsal çerçeve ve model ile elde edilen bulgular doğrultusunda çalışmanın hipotezi ele alınarak bir yorum elde edilmeye çalışılmıştır.

BÖLÜM 1

LİTERATÜR İNCELEMESİ

1.1.STRATEJİ

Strateji kelimesinin etimolojik kökeni Eski Yunanca'ya dayanmaktadır. Strateji, eski Yunanca'da "stratos" (ordu) ve "ago" (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Bazı yazarlar kelimenin etimolojik yönden Latince "stratum" kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler. Latince destratum; "yol, çizgi, nehir yatağı" anlamlarına gelmektedir.

Sözlük anlamı olarak strateji ise; "bir alanda istenilen sonuca ulaşmak için uygulanabilecek temel yönetim usulleri ve takip edilecek yolların bütünü" olarak ifade edilmektedir(Doğan, 2003).

Osmanlıcası "sevk-ül ceys" olan stratejinin askeri çağrışımları ağır basıyorsa da iktisadi, siyasi ve kültürel bütün süreçleri kapsadığı bilinmektedir (Özel, 1998).

Strateji terimi bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve hücum yönünden askeri amaçları etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilme, tarih boyunca orduların stratejik gücünün göstergesi olarak kabul edilmiştir (Eren, 2000). Birliklerin, gemilerin ve diğer askeri unsurların elverişli konumlara yerleştirilmesinin ve hareketlerinin planlanması olarak ifade edilmektedir.

Yönetim kavramı olarak stratejiden söz edildiğinde, açık vizyon, geleceğe yönelme, planlanmış hareket ve yöntemler, önceden belirlenmiş hedef ve amaçlar akla gelmektedir. Yönetim bilimi alanında strateji ile bir özel veya kamu sektörü örgütünün, hedeflerine ulaşmak için izleyeceği yol ve yöntemler anlatılmaktadır (Özgür, 2004).

Strateji işletmenin faaliyetleri arasındaki uyumu oluşturur. Stratejinin başarısı, çok iyi yada az şeyler yapılmasına değil faaliyetlerin entegrasyonuna bağlıdır. Eğer faaliyetler arasında uyum yok ise belirgin bir strateji ve sürdürülebilirlikte yoktur (Porter, 2002).

Yönetimsel anlamda ve işletmenin kar maksimizasyonu yönünden strateji; matematik ve istatistik yöntemlerle programlanabilen ve optimal seçimleri sağlayan bir araç olarak tanınmıştır (Eren, 1979).

Şirket düzeyinde strateji seçimi konusunda temel ölçüt, örgütün kaynaklarını, yeteneklerini bilgi ve becerilerini, deneyimlerini en iyi şekilde başka alanlara transfer edebilme veya bünyesine aldığı yeni işletmeler ile paylaşmasına yardımcı olacak bütünleşme ve çeşitlendirme kararlarını almaktır (Porter, 1987).

1.2 STRATEJİK YÖNETİM

1.2.1 Stratejik Yönetim

1.2.1.1 Stratejik Yönetimin Tanımı ve Gelişimi

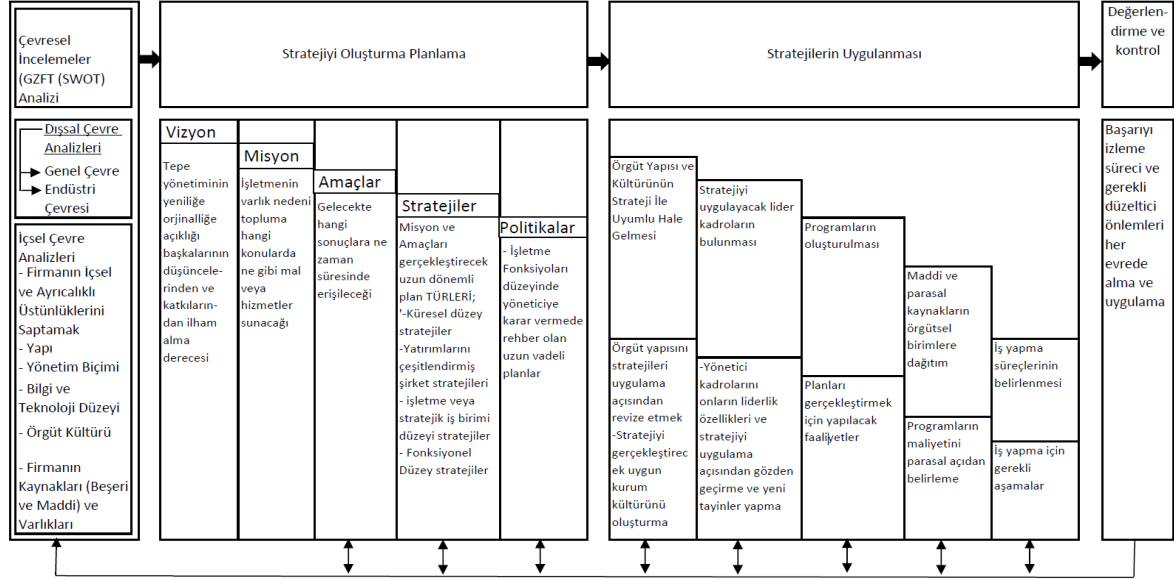
Stratejik yönetim, bir organizasyonun ne yaptığını, varlık nedenini ve gelecekte ulaşmak istediği hedefleri ortaya koyan bir yönetim tekniğidir (Bryson,1988).

Stratejik yönetim bir organizasyonun gelecekte varmak istediği hedefleri ve bu hedeflere nasıl ulaşılacağını gösteren süreci analiz eden bir tekniktir (Barry, 1986).

Stratejik yönetim; “bir örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlayacak karşılıklı işlevsel kararları biçimlendirme, uygulama ve değerlendirme sanatı ya da bilimi olarak tanımlanabilir” (Becerikli, 2000).

Stratejik yönetimi diğer yönetim yaklaşımlarından ayıran kendine özgü üç niteliği günümüz örgütlerine ve yöneticilerine pratik perspektifler sunmaktadır: stratejik yönetimin gelecek yönelimli olması, rekabet avantajı yaratmaya odaklanması ve holistik/bütüncül olması (Barca, 2004).

Stratejik yönetim; işletmenin amaçlarını tanımladığı ve bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin planlanıp uygulandığı yönetim süreci olarak tanımlanabilir. Stratejik yönetim; bir işletmenin ayırt edici yeteneklerini ortaya koyarak rekabet ve büyüme avantajlarının nerelerde yattığını ve bu avantajlardan nasıl yararlanılabileceğini görme ve bunu somut uygulamalara dönüştürme sanatıdır (İslamoğlu, 1999:41).



Şekil 1.1 Stratejik Yönetim Süreci (Eren, 2010)

Sanayi devrimiyle birlikte meydana gelen gelişmelerle işletmelerin sayı ve büyüklükleri giderek arttı. Faaliyet alanları çeşitlenmeye ve yapıları daha karmaşık bir hal almaya başladı. İşletmelerin giderek büyümesi ve karmaşık hale gelmesi, yeni teknolojilerin özel bilgi ve yetenekler gerektirmesi, çok sayıda insanın bir arada çalışmaya başlaması ve bu sorunların çözümünün de özel eğitim ve tecrübeye ihtiyaç duyması, sermayeye ihtiyacının artması, çok ortaklılık ve birleşme gibi yöntemlerin gelişmesiyle birlikte yönetici sınıf oluşmaya başladı. 20. yüzyılın başlarından itibaren bu alandaki sorunları gidermek için bilimsel çalışmalar başlamış, yönetim bilimindeki gelişmeler giderek artmış ve 20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra “stratejik yönetim” ortaya çıkmaya başlamıştır (Dinçer, 2004).

Uzun vadeli planlama, ilk başlarda birden fazla yılı kapsayan satış tahminlerinden ibaretti. Genellikle beş yıl için yapılan tahminler daha çok geçmişteki başarılarla göre ele alınıyordu; yani başlangıçta uzun vadeli planlama uzun döneme yayılmış bütçeler gibi değerlendirilmiştir (Alpay, 1990).

Özellikle ikinci dünya savaşından sonra, Amerikan ekonomisinin büyümesi, işletmelerin yıllık bütçelerinin büyüyen ekonomi içinde yetersiz kalması ve dış

çevredeki hızlı değişiklikler nedeniyle geleceği tahmin etme ihtiyacının ortaya çıkması, uzun vadeli planlamayı gerekli kılmıştır. 1960'lı yıllarda işletmeler için en önemli sorun, gelecek birkaç yıl içinde işletmeler için planlar geliştirmek ve onları uygulamak olmuştur. Bu planlı büyüme safhasında işletmelerde piyasa tahminleriyle beraber işletme içi analizler önem kazanmıştır. İşletmeler kendi içlerinde çeşitlendirme yapmaya başlamışlar ve karmaşık bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu gelişmelerle beraber, “uzun vadeli olarak geleceğin tahminine dayalı bu planların geliştirilmesi, stratejik yönetimin başlangıç noktası” olarak belirtilmiştir (Dinçer, 2004).

Tahmin temelli planlama geçmiş verilerden hareket ederek gelecek yılların tahmin edilmesini mümkün kılarken, gelecekteki verilerin oluşmasına yol açan çevresel faktörleri ve bunların etkilerini dikkate almamıştır. Bu nedenle, gelecek yıllara ilişkin tahminlerde önemli yanlışlar ortaya çıkmıştır (Eren, 2005).

Stratejik planlama, stratejik yönetimin bir fonksiyonu olarak kabul edildiğinden stratejik yönetimin gelişimi ile stratejik planlamanın gelişimini özdeş gelişmeler olarak değerlendirebiliriz. Hatta bu iki kavram aynı anlama gelmese bile aralarındaki sıkı ilişki ve etkileşimden dolayı çoğunlukla birbirleri yerine kullanılmaktadırlar. Stratejik planlama en önemli bir unsur olsa da stratejik yönetimin temeli değildir. Stratejik planlama kaynakların yönetilmesi, yürütülmesi, kontrolü ve değerlendirilmesiyle ilişkilidir. Stratejik yönetim stratejik planın geliştirilmesi ve güncelleştirilmesini sağlar. Stratejik yönetim ile stratejik planlama arasındaki farkı şu şekilde açıklayabiliriz: Stratejik planlama en iyi ve en uygun stratejik kararları almaya odaklanırken stratejik yönetim stratejik sonuçların üretilmesine odaklanır. Bu stratejik sonuçlar yeni pazarlar, yeni ürünler ve yeni teknolojilerdir (Ansoff,1988).

Stratejik yönetim planlama, uygulama ve değerlendirmenin doğrusal süreci değildir. Aksine, Stratejik yönetim bir kamu kurumunu stratejik bir bakış açısıyla, stratejik planların güncel tutulması ve diğer yönetim süreçlerinde verimli bir şekilde kullanılması temelinde devamlılığını sağlayarak yönetmeyi gerektirir. Stratejik yönetim aşağıdaki durumları gerektirir (Poister, 1999).

1.2.1.2 Stratejik Yönetimin Özellikleri

Stratejik yönetim konusunu daha iyi anlamak için stratejik yönetimin temel özelliklerini ortaya koymakta yarar bulunuyor. Stratejik yönetimin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Dinçer,1997).

Stratejik yönetim, her şeyden önce, tepe yönetiminin bir fonksiyonudur: Tüm olarak işletmenin geleceğini ilgilendirmesi ve ona bir istikamet belirlemeye çalışması nedeniyle stratejik yönetim, tepe yöneticilerinin bir fonksiyonudur.

Gelecek yönelimlidir ve işletmenin uzun vadedeki amaçları ile ilgilidir: Belirlenen zaman ufku içinde işletmenin ne olacağını ve bu sonuçları elde etmek için nelerin yapılması gerektiğini düşünür.

Stratejik yönetim, işletmeyi bir sistem olarak görür: İşletme, birbirleriyle etkileşim ve bağımlılık halindeki parçaların oluşturduğu bir bütün olarak görülür. Bütüne veya parçalardan herhangi birine yönelik bir karar alındığı zaman, diğer parçaların üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulur.

Stratejik yönetim, işletmeleri açık sistem olarak tanımlar: İşletmeler içinde buldukları çevre ile karşılıklı etkileşim ve bağımlılık içindedir. Çevrede meydana gelen her hangi bir değişiklik işletmeyi de etkiler. Bu sebeple, stratejik yönetim çevreyi oldukça yakından takip eder.

Stratejik yönetim, işletmenin amaçlarıyla toplumun menfaatlerini bir bütünlük içerisinde ele alır: Bu açıdan stratejik yönetim dış çevresine karşı sosyal sorumluluk taşır.

Stratejik yönetim, alt kademe yöneticilerine rehberlik eder: Bir başka ifadeyle, stratejik yönetimin belirlediği amaçlar, karar ve faaliyetler işletme içinde en alt birimlere kadar herkesin ortak hareket noktasını oluşturur.

Stratejik yönetim, işletmenin kaynaklarının en etkili bir şekilde dağıtımıyla ilgilidir: İşletmenin temel amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için gerekli kaynakları mamul/pazar bileşimlerine uygun bir şekilde dağıtır.

Karar vermede kullandığı bilgilerin kaynak ve verileri farklıdır: Stratejik yönetim, bir bütün olarak işletmenin etkililiği ve verimliliği ile ilgili olduğu için konuya ait ilgileri ve çevreye ait bilgileri ve verileri zorunlu kılar.

1.2.1.3 Stratejik Yönetimin Önemi ve Amacı

Günümüzde değişimin büyük bir ivme kazanması, şirketler arasında olduğu kadar ülkeler arasında da rekabetin artması, geleceğe sahip olabilmek için gelişen teknolojiye ayak uydurma zorunluluğu, organizasyonları yeni arayışlara itmektedir. Yönetim tarihine kısaca baktığımızda, klasik yönetim anlayışından çağımıza dek, her zaman için her konuda uygunluğun sağlanmasının hedeflendiği görülür. 1900'lü yıllarda başlayan klasik yönetim anlayışı, 1930'lardaki davranışsal yaklaşım ve 1960'larda ortaya çıkan modern yönetim yaklaşımı, yönetim tarihinin birer basamakları olarak anılır. Hiçbiri misyonunu tamamlayarak uygulama alanlarından çekilmemişlerdir ve halen tek başlarına olmasa da uygulama örnekleri görülmektedir. Modern yönetim yaklaşımı sistem yaklaşımını, amaçlara göre yönetimi, yöneylem araştırmasını, sibernetiği, durumsallık yaklaşımını ve stratejik yönetimi içinde barındırır. Stratejik yönetim bu yönetim süreçlerini içerisinde sentezleyen değişimlere karşı ayakta durabilmek için geliştirilen yönetim şeklidir.

Stratejik yönetim işletmeler için olduğu kadar ülkeler için de önem arz eden bir yönetim tekniğidir. Siyasi açıdan var olmanın artık ekonomik açıdan da güçlü olmayı gerektirmesi ve bu ekonomik konjonktürün sürekli değişmesi, dünyanın yeni kaynaklara ihtiyaç duyması, bilgi teknolojilerinin her alanda kendini göstermesi, uzay teknolojilerinin gelişmesi, ülkelerin kendilerine proje bazlı daha dinamik planlarla yön vermelerine neden olmaktadır.

Stratejik planlamanın en önemli amaçlarından biri gelecekteki fırsatları ve tehlikeleri bugünden belirleyerek ona göre hareket etmektir. Stratejik planlamanın bu konuda etkinliği stratejik yönetime bağlıdır. Stratejik yönetim ile kısa dönemli planlar ve bütçeler için bir çerçeve geliştirilir, örgüt içinde yürütülen faaliyetlerin daha iyi yapılması sağlanır, iletişim güçlendirilir, örgüt için ulaşılabilir ve gerçekçi bir amaç ortaya konur.

Stratejik yönetim sürecinde, mevcut kaynaklar hizmet talepleri, talepteki değişim ve hizmet önceliklerine uygun bir değerlendirme yapılmak suretiyle sunulacak hizmetlerde etkinlik ve kalitenin artırılması yolları aranır ve bir taraftan da mevcut kaynakların geliştirilmesine çalışılır (Torlak, Uzkuşt,1999). Stratejik yönetim süreci ayrı bir dikkat, özen ve kontrollü bir çaba gerektirir. Strateji uygulamalarındaki başarı, yöneticinin, yönetim kontrolünü esas alan faaliyetleri uygun bir şekilde yerine getirmesidir (Marşap,2000). Bu yönden yöneticilik kriterleri stratejik yönetim için önem arz etmektedir.

Liderliğin, vizyon sahibi olmanın, stratejik yönetimin başarısındaki payı uygulama ve çalışanları motive etme konusunda kendini gösterir. Stratejik yönetim ile yöneticiler ve liderler stratejik düşünme yeteneği kazanırlar.

Stratejik yönetimin amaçları; stratejik yönleri göstermek, kaynakların öncelikli kullanılmasına rehber oluşturmak, mükemmellik standartları belirlemek, çevresel belirsizlik ve değişimle uğraşmak, kontrol ve değerlendirmeye objektif temeller oluşturmak diye sıralanabilir.

1.2.1.4 Stratejik Yönetimin Faydaları

Değişen güncel olaylara karşında stratejik yönetimin uygulandığı örgütlerin bu değişimleri daha çabuk yakalayacakları açıktır. Stratejik yönetim, örgüt çalışanlarına örgüt amacını açık bir şekilde anlatır ve bu doğrultuda neler yapılması gerektiği hakkında rehberlik eder. Teknolojik, bilimsel, yasal, siyasal, kültürel ve bunun gibi alanlarda her türlü değişiklik takip edilir ve örgüte esnek bir yapı kazandırılır.

Bu genel faydaların dışında stratejik yönetimin faydalarını şu şekilde sıralayabiliriz (David, 1997);

- Stratejik yönetim anlayışı, organizasyonun kendi geleceğini kendisinin şekillendirmesinde reaktif olmaktan çok proaktif olmayı gerektiren bir yönetim anlayışıdır. Stratejik yönetim, organizasyona, faaliyetlere cevap vermektten çok faaliyetleri başlatan ve etkileyen olma imkânını verir ve böylece kendi kaderinin kontrolünü sağlar.

- Strateji seçimine daha sistematik daha mantıklı daha rasyonel yaklaşarak örgütlerin

daha iyi stratejiler belirlemesini sağlar.

- Stratejik yönetim devamlılığı sağlar, stratejik yönetimin en büyük katkısı karar verme ve veri toplamaktan çok bir süreç olmayı sağlamasıdır.

- Örgütteki iletişimi kuvvetlendirir.

- Yöneticilerin ve çalışanların örgütün ne yaptığını ve neden yaptığını anlamalarına yardımcı olur ve kendilerini firmanın bir parçası olarak hissetmelerini sağlar.

- Çalışanlara yetki vermeyi sağlayan bir süreçtir.

- Stratejik yönetim örgüt becerilerini yükseltir, örgütte değişimlere karşı oluşabilecek direnci azaltır.

Stratejik yönetim ile örgüt yöneticileri, çalışanları birbirleriyle etkileşim içinde çalışırlar. Örgüt yöneticilerinin daha rasyonel davranmalarına, sistematik olarak hareket etmelerine yardımcı olur. Örgüt içinde bir örgüt kültürünün oluşmasını, çalışanların da vizyon sahibi olmalarını; kaliteli hizmet verilmesini, rekabetin artmasını sağlar.

1.2.1.5 Stratejik Yönetim Araçları

Stratejik yönetimde kullanılan araçları ya da yönetim tekniklerini kısaca incelemekte yarar bulunuyor. Aşağıda stratejik yönetim araçları ve stratejik karar verme teknikleri bütün olarak gösterilmiştir. Stratejik yönetimde en önemli aşama SWOT analizi yapılmasıdır. SWOT analizi ile organizasyonun iç ve dış durum değerlendirmesi yapılır. Porföy analizleri ise strateji seçiminde yararlanılan tekniklerdir. Arama konferansı, beyin fırtınası, Delphi tekniği, nominal grup tekniği vesaire karar verme tekniklerinden de stratejik yönetim alanında geniş ölçüde yararlanılır (Aktan, 2008).

SWOT Analizi: SWOT İngilizce “Strength” (güçlü yönler), “Weakness” (zayıf yönler), “Opportunity” (fırsatlar), “Threat” (Tehdit ve tehlikeler) kelimelerinin baş harflerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. SWOT Analizi, kısaca organizasyonda iç ve dış durum değerlendirilmesi yapılması demektir. Organizasyonda önce “iç durum analizi” yapılarak organizasyonun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Daha sonra da “dış durum analizi” yapılarak organizasyonun rakip firmalar karşısındaki durumu, pazardaki fırsatlar ve tehditler tespit edilmeye çalışılır.

Benchmarking: Rasyonel performans hedeflerine ulaşabilmek ve en iyi uygulamaları iş süreçlerine adapte edebilmek için, endüstri lideri olarak kabul edilen işletmelerin süreçlerinin sürekli ve sistematik olarak değerlendirilmesi, şeklinde tanımlanmıştır (Liang, 2005). Benchmarking çalışmalarının yararları arasında uzun ve kısa vadeli plan geliştirme (stratejik plan) olduğu belirtilmektedir (Tak, 1996).

Günümüz işletmeleri için stratejik yönetim, uzun dönemde yaşamın devam ettirilmesi ve sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlanması gibi nihai sonuçlara odaklı bir süreçtir ve benchmarking çalışmaları bu sürecin etkinliğinin artırılmasında, gerekli olan bilgilerin toplanıp kıyaslanmasını sağlayan bir araç olarak kullanılabilir.

Benchmarking çalışmalarının özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir: Benchmarking ile sadece aynı alanlarda değil, farklı alanlarda da büyük, küçük, kamu veya özel sektörden her türlü işletmenin uygulamalarından yararlanılabilmektedir. Ülke sınırları dışındaki en iyi uygulamalara ulaşılabilir. Diğer işletmelerin ürünleri, süreçleri, çıktıları, nasıl ürün ürettiği, pazarladığı öğrenilebilmekte ve işletmeye adapte edilebilmektedir. İşletme bütün olarak kıyaslanabileceği gibi herhangi bir bölüm, birim ya da faaliyet de kıyaslanabilmektedir. Bilgi arama gizli değil, kurallara uygun olarak açık bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Amaç rakiplerin pozisyonunu yakalamak ya da uygulamaları taklit etmek değil, en iyi uygulamaları keşfetmek ve liderlik pozisyonunu elde etmektir.

Portföy Analizleri: Organizasyonda strateji tespitinde kullanılan analizlerdir. Portföy analizleri genellikle matrisler ile yapılır. Stratejik yönetimde en yaygın olarak bilinen matris analizleri şunlardır: McKinsey matrisi, pazar rekabet matrisi, Boston Danışmanlık Şirketinin geliştirdiği büyüme/Pazar payı matrisi, ürün yaşam analizi (Hofer analizi), Ansoff büyüme matrisi, Porter rekabet analizi ve saire.

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.

Senaryo Analizi: Senaryolar, gelecekte ne olacağına ilişkin yazılı ifadelerdir. Senaryo analizi, 1950'li yıllarda Rand Corporation'da araştırmacı olarak çalışan

Herman Kahn tarafından geliştirilmiştir. Stratejik yönetimde senaryo yazımı, gelecekte neler olacağını tahmin etmek için yararlanılan tekniktir.

Vizyon/Misyon Bildirisi: Vizyon Bildirisi (visionstatement), organizasyonda amaçların ve ilkelerin yer aldığı bir yazılı dokümandır. Misyon Bildirisi (Mission statement) ise organizasyonun varlık nedenini ve vizyona ulaşılması için gerekli ilkeleri ve ortak değerleri içeren bir yazılı belgedir. Bazı organizasyonlarda vizyon ve misyona yönelik ilkeler, değerler tek bir belge içerisinde toplanmıştır.

Arama Konferansı: Organizasyonda “ortak akıl” yaratmaya yönelik bir katılım tekniğidir. Arama konferansı çok çeşitli gerekçelerle yapılabilir. Organizasyonda vizyon ve misyonun belirlenmesi için arama konferansı yapılabileceği gibi, stratejik planlamanın hazırlanması için, organizasyondaki sorunların tespiti ve buna ilişkin çözümlerin bulunması için de arama konferansları yapılabilir. Arama konferanslarında “beyin fırtınası” adı verilen teknikten geniş ölçüde yararlanılarak ortak akıl yordamıyla “ortak görüş”ler üzerinde consensus’a ulaşılmaya çalışılır. Arama konferansında belirli sayıda organizasyon çalışanı bir araya gelir. Konferans genellikle organizasyon dışında rahat bir ortamda, genellikle bir dinlenme tesisinde yapılır. Önce katılımcılar küçük gruplar halinde ortak akıl bulmaya çalışır. Daha sonra grupların çalışmaları bir araya getirilerek tekrar tartışmalar yapılır ve nihai bir konferans sözleşmesi üzerinde uzlaşmaya çalışılır.

Delphi Tekniği: Geleceğe ilişkin tahminler yapmada yararlanılan bir yöntemdir. Delphi tekniği de senaryo analizlerini geliştiren RandCorporation tarafından geliştirilmiş bir karar verme ve uzlaşma tekniğidir. Delphi tekniği, organizasyonda bir sorunun çözümü için uzman kişilerin yüz yüze görüşmeler ve bir arada tartışmalar yapmadan bir konu hakkında karar vermelerine ve uzlaşmalarına imkân sağlayan bir yöntemdir. Bu karar verme tekniğinde önce konunun uzmanı kişilere sorunlara bakış açıları ve çözüm önerileri hakkında yazılı bir form gönderilir. Formlar uzman kişiler tarafından doldurulduktan sonra geri gönderilir. Tüm grup üyelerinin veya uzmanların görüş ve önerileri sınıflandırılır ve tekrar yazılı olarak kendilerine geri gönderilir. Bu işlem karar alıcıya ve uzlaşma gerçekleşinceye kadar devam eder.

Nominal Grup Tekniği: Grup üyelerinin bir konu hakkındaki fikirleri önce yazılı olarak istenir. Bu fikirler üzerinde tartışma yapılmadan oylamaya gidilir. Nominal grup tekniğinin Delphi tekniğinden farkı şudur: Nominal grup tekniğinde grup üyeleri bir araya gelerek ve oylama yaparak çözümler arar. Delphi tekniğinde ise uzmanlar (grup üyeleri) yüz yüze görüşmeler yapmazlar.

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. “Multivoting” kısaca birden çok oylama yaparak karar alınması için kullanılan bir tekniktir. Delphi tekniğinde “çoklu oylama” (multivoting) yönteminden genellikle istifade edilir.

Açık Grup: Organizasyonda belirli günlerde gayri resmi olarak bir araya gelerek grup tartışmalarının yapılmasına yönelik bir toplantı yöntemidir. Organizasyonda yoğun iş temposu içinde olan çalışanlar genellikle haftanın belirli günlerinde küçük gruplar olarak bir araya gelerek organizasyon sorunlarını ve çözüm yollarını tartışırlar.

Kalite Çemberleri: Kalite Çemberleri (Quality Circles) 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.

Fayda-Maliyet Analizi: Fayda-Maliyet analizi özellikle yatırım projelerinin değerlendirilmesinde kullanılan bir karar alma tekniğidir. Yatırım projelerinin fayda ve maliyetleri tespit edilmeye çalışılarak daha rasyonel karar alınmasına çalışılır.

Risk Analizi: Yapılacak yatırımın ne ölçüde riskli olduğunu tespit için yapılan analizlerdir. Risk analizleri, “ekonomik-mali risk”, “siyasi risk”, “ülke riski” ve saire analizlerden oluşur. Son yıllarda özellikle yabancı sermaye yatırımlarında risk analizleri yaygın olarak kullanılmaktadır. Dış borç ihtiyacı içinde olan ülkeler için kredi değerlemesi ve risk analizi yapan rating kuruluşlarının sayısı son yıllarda hızla artmıştır.

1.2.2 Stratejik Planlama

1.2.2.1 Stratejik Planlama Tanımı

Stratejik plan; Tük Dil Kurumu iktisat terimleri sözlüğünde “izlem tasarımı” diye ifade edilmektedir.

Stratejik planlama ise bir yönetim aracıdır, bir süreçtir. Stratejik planlama; örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır. (Bryson, 1995)

Stratejik planlama bir örgütün günlük faaliyetlerine yön ve anlam sağlayan bir araç olup örgütün değerlerini, mevcut durumunu ve çevresini değerlendirip bu faktörleri örgütün arzulan gelecek durumu ile ilişkilendirir.

Stratejik planlama, kendine özgü bir metodolojisi olan ve belirli süreçlerin birbirini takip ettiği planlı bir yapıya sahiptir. Gelişi güzel olmayıp sistemli bir yapıdır.

Günümüzde örgütler çok çeşitli nedenlerle değişik düzeylerde planlar hazırlamaktadırlar, örgütleri plan yapmaya iten en önemli neden şüphesiz, varlıklarını sürdürebilmek ve daha iyi bir gelecek tasarlama kaygısıdır. Bir kuruluşun mevcut durumu ile gelecekteki durumları öngörme, hedefleri belirleme, bu hedeflere ulaşmak için strateji geliştirmek ve sonuçlarını ölçümleme sürecini ihtiva eden iş disiplinine stratejik planlama denilmektedir.

1.2.2.2 Stratejik Planlamanın Tarihi ve Gelişimi

Stratejik planlamanın kökleri, II. dünya savaşından sonra işletmelerde uygulanmaya başlanan uzun vadeli planlama çalışmalarına kadar uzanır. Uzun vadeli planlar o dönemde analitik bir düşünce tarzından ziyade, karşılaşılan güncel olayların geleceğe dönük olarak tahmin edilmesinden ibaretti. Bir anlamda istatistik tekniklerle olayların geleceğe uzandırılmış bir görüntüsü durumundaydı. Bu durumun doğal sonucu olarak, gelecekte nelerle karşılaşılacağı uzun vadeli planlamanın ana amacıydı. Böylece örgütün uzak ve yakın çevresinde neler olabileceği, nasıl bir gelecek karşılaşılabileceği konuları açıklığa kavuşturulmak isteniyordu. 1960'larda Ansoff örgütlerde uzun vadeli planlamaya analitik yaklaşımı getirdi.

Amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi ön plana çıkmaya başladı. Yeni analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, olası karşı tutumları veya tepkileri dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi benimsendi. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahmin edilmeye başlandı (Ülgen, Mirze 2004).

Değişen koşullar karşısında stratejik planlama teorisi de değişmektedir. Bugün stratejik planlama kavramı stratejik yönetim ve stratejik görüş şeklinde kendini yenilemektedir.

1.2.2.3 Stratejik Planlamanın Önemi

Günümüzde dış çevre çok hızlı bir şekilde değişmektedir. Bu anlamda stratejinin temel amacı örgütün kaynak ve kabiliyetleri ölçüsünde çevreye uyumunun sağlanmasıdır. Strateji sürekli değişen, belirsiz ve dolayısıyla riskli olan çevrede örgüte bir yön kazandıracaktır. Bu açıdan bakıldığında örgütlerin başarısızlıklarının temel nedeni strateji yokluğu veya strateji yanlışlığıdır.

Değişken ve yoğun rekabet ortamında işletmeler açısından stratejik planlamanın önemi daha da artmaktadır. Ancak çalışmalardan beklenen yararları sağlaması için planlama sürecinin köklü şekilde revize edilmesi gerekmektedir. Esas olarak geleceğin fırsatlarına odaklanmış, çalışanların katılımına dayalı, müşteri yönelimli, sürekli iyileştirmeyi temel alan dinamik bir süreç olarak şekillendirilmesi önem taşımaktadır. Geleneksel stratejik planlamanın bu özelliklere sahip olması için organizasyonlarda hem mantalite düzeyinde hem de yapısal anlamda değişimin kaçınılmaz olduğu açıktır (Tak,1998) .

Yöneticilerin stratejik planlamayı nasıl tanıdıkları ve stratejik planlamaya neden yöneldikleri konusunda yapılan araştırmalar, yöneticilerin daha önce uyguladıkları stratejik planlamaların olumlu sonuçları nedeniyle stratejik planlamaya yöneldiklerini ortaya koymuştur.

Popüler yönetim literatürü stratejik planlamanın önemini misyon, vizyon ve tüm örgütler için yön belirleme kavramları üzerine odaklanmasıyla açıklamaktadır.

Stratejik planlama değişen çevreye uyum sağlama özelliğinin dışında örgütlere

bilimsel ve teknolojik gelişmeleri takip etme şansı vermesiyle de önemlidir. Bilimsel ve teknolojik gelişmeler değişen çevrenin bir parçasıdır.

Stratejik planlamanın önemli olmasının bir başka nedeni ise sistematik düşünceye yöneltiyor olmasıdır. Günlük kararlarla yönetilen örgütler her an yok olma tehlikesiyle karşı karşıyadırlar. Oysa stratejik planlama yapmış olan örgütler yeniliklere ve değişime kendilerini hazırlamış olduklarından bu etkilerden zarar görmezler.

Stratejik planlamayı önemli kılan bir başka yönü yönetimde etkinliktir. Çevrenin, teknolojik gelişmelerin, ana politikaların, amaçların ve hedeflerin incelenmesi ve bunlara ulaşabilmek için gerekli stratejilerin tayini örgüt üst yönetimi için vazgeçilmemesi gereken bir yönetim faaliyetidir. Daha fazla alternatifi keşfederek, daha efektif kararlar almak ve böylece etkin planlar yapmak stratejik planlamayla kolaylaşır.

Stratejik planlama sürecine işletme fonksiyonlarının katkısı üzerine yapılan araştırmalarda üretim fonksiyonun genellikle ikinci sırada çıkmasına karşı Özdemir ve Eryılmaz (2005) tarafından yapılan bir araştırmada üretim fonksiyonu birincil değer olarak çıkmıştır (Eryılmaz, 2005).

1.2.3 Türkiye’deki Mevzuata Göre Stratejik Planlama Süreci

1.2.3.1 Hazırlık Aşaması

Stratejik planlama süreci, 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 ve uygulanmasına bağlıdır. Stratejik planlama hazırlığı aşağıdaki beş aşamada sağlanır (DPT, 2006).

a) 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.

b) Planlama Sürecinin Organizasyonu

Stratejik planlama katılımcı bir planlama yaklaşımıdır. Kuruluş içinde en üst yöneticiden başlayarak her kademede çalışanların katılımını gerektirir. Stratejik planlama sürecinde temel aktörlerin ve üstlenecekleri işlevlerin belirlenmesi gereklidir.

c) İhtiyaçların Tespiti

Kuruluşta aşağıdaki konularda oluşabilecek ihtiyaçlar stratejik planlama hazırlık programı çalışmalarını dahilinde stratejik planlama ekibi tarafından tespit edilmelidir:

Eğitim ihtiyacı: 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 ihtiyacı: Stratejik planlama sürecine rehberlik üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmetine ihtiyaç olup olmadığına karar verilmelidir. İhtiyaç var ise, alınacak danışmanlık hizmeti, yöntem ve süreç danışmanlığı ve eğitimle kısıtlı tutulmalıdır. Kuruluş dışı danışmanlar planın içeriğine müdahale etmemeli, sadece istenen sonuçların elde edilebilmesi için yol göstermelidir.

Veri İhtiyacı: Stratejik planlama sürecinde mevcut durumun tespiti, kullanıcıların/vatandaşların beklenti ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin ölçülmesi, performansın değerlendirmesi gibi amaçlara hizmet edecek verilere ihtiyaç duyulur. Planlama sürecinde ortaya çıkabilecek veri ihtiyacı mümkün olduğunca hazırlık safhasında belirlenmeli, verilerin kim tarafından, hangi sürede ve hangi maliyetle elde edilebileceği değerlendirilmelidir.

Mali kaynak ihtiyacı: Eğitim, danışmanlık ve veri temininin yanı sıra oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılması gerekir. İhtiyaç duyulacak kaynaklar hazırlık safhasında ortaya konulmalı ve bütçelendirilmelidir. Burada sözü edilen kaynaklar, kuruluşun stratejik planında yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirme için ihtiyaç duyulacak kaynaklar değil, stratejik planın yapılabilmesi için gerekli harcamalardır.

d) 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.

e) Hazırlık Programı

Yukarıda açıklanan konular dikkate alınarak stratejik planlama ekibince oluşturulan hazırlık programında aşağıdaki hususlar yer alır:

- 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.

1.2.3.2 Durum Analizi

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 analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılır.

a) Tarihsel Gelişim:

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

b) Kuruluşun Yasal Yükümlülükleri 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.

c) Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından 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. Belirlenen faaliyet alanları, stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında dikkate alınır. Ayrıca, paydaşların görüş ve önerileri alınırken, bu aşamada belirlenen faaliyet alanları bazında çalışmalar yürütülebilir.

d) Paydaş Analizi

Katılımcılık stratejik planlamanın temel unsurlarından biridir. Kuruluşun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin dikkate alınması stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını artıracaktır. Diğer yandan, 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. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar ile yararlanıcılar/müşteriler olarak sınıflandırılabilir:

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.

e) Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi

Kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılacak temel yöntemlerden birisi GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizidir. Genel anlamda GZFT (SWOT), 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.

f) Çevre analizi

Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşu 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.

1.2.3.3 Geleceğe Bakış

Kuruluşlar, bu aşamada, misyon ve vizyonlarını ifade edecek, temel değerlerini belirleyecek, amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini ortaya koyacaklardır.

a) Misyon

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. Misyon Bildirimi İçin Cevaplanması Gereken Sorular:

- Kuruluşun varoluş nedeni nedir?
- Kuruluş kimlere hizmet sunuyor?

- Kuruluş hangi alanda çalışıyor?
- Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor?
- Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir?

b) Vizyon

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

Vizyon bildirimini için cevaplanması gereken sorular:

- Kuruluşun ideal geleceği nedir?
- Kuruluş; çalışanları ve yararlanıcılar tarafından nasıl algılanmak istiyor?
- Hesap verme sorumluluğunu taşıyan idari ve siyasi otoriteler nasıl bir gelecek öngörüyor?

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

d) Amaçlar

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

- 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.

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

e) Hedefler

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.

Hedeflerin oluşturulması için cevaplandırılması gereken sorular:

- Hedefler, kuruluşun misyon, vizyon, temel değerler ve amaçları ile tutarlı mı?
- Hangi spesifik sonuçlara ulaşmaya çalışılıyor? Sonucu etkileyen etkenler nelerdir?
- Bir amaca ilişkin hedeflerin tümü gerçekleştirildiğinde o amaca ne ölçüde ulaşılabilir?
- İstenilen sonuçlara ne kadar zamanda ulaşılabilir?
- Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?
- Ölçme için hangi verilerin ne şekilde temin edilmesi gerekir?
- Kıyas noktaları nelerdir? Ne kadar gelişme sağlanabilir?

f) Performans Göstergeleri

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, ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

g) Stratejiler

Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini 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. Ayrıca GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditler (T) strateji üretiminde kullanılabilir.

1.2.3.4 Maliyetlendirme

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, 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 önceliklendirilmesine sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Önceliklendirmede; kuruluşun yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, programlar ve varsa özel düzenlemeler başta olmak üzere politika oluşturulması sürecinde çerçeve oluşturan diğer üst belgeler de esas alınmalıdır. Ayrıca sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

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.

1.2.3.5 İzleme ve Değerlendirme

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

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 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 hali hazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

1.2.4 Analitik Hiyerarşi Proses (AHP)

Analitik Hiyerarşi Proses stratejik yönetimde kullanılan uygulama aracıdır. Karar almada, grup veya bireyin önceliklerini de dikkate alan, nitel ve nicel değişkenleri bir arada değerlendiren matematiksel bir tekniktir (Dağdeviren, 2004).

AHP ilk olarak 1968 yılında Myers ve Alpert tarafından ortaya atılmış ve 1977'de Saaty tarafından bir model olarak geliştirilerek karar verme problemlerinin çözümünde kullanılabilir hale getirilmiştir. AHP, karar hiyerarşisinin olduğu durumlarda kullanılan, kararı etkileyen faktörler açısından karar noktalarının yüzde dağılımlarını veren çok ölçütlü karar verme ve tahminleme tekniği olarak açıklanabilir. AHP bir karar hiyerarşisi üzerinde, önceden tanımlanmış bir karşılaştırma skalası kullanarak, kararı etkileyen faktörleri ve bu faktörler açısından karar noktalarının önem değerlerini belirlemek için birebir karşılaştırmalara dayanmaktadır (Yaralıoğlu, 2001).

AHP'nin uygulama süreci, beş aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşama olan hiyerarşinin oluşturulmasında, AHP tekniğinin kullanılmasına zemin hazırlayan amaç

tanımlanır ve amaca bağlı hiyerarşik yapı ortaya konulur. Oluşturulan bu hiyerarşik yapı, amaçla birlikte ana ve alt kriterleri ve alternatifleri içerir. “Hiyerarşi oluşturmanın temel amacı, problemin temel unsurlarını ortaya koymak” (Saaty, 1980).

AHP'nin ikinci aşaması ikili karşılaştırma matrislerinin oluşturulmasıdır. Bu aşamada ana ve alt kriterler kendi aralarında karşılaştırılır. Faktörlerin karşılıklı olarak birebir karşılaştırması yapılırken Saaty (1994) tarafından önerilen değerlendirme ölçeği kullanılır. Bu skalada 1'den 9'a kadar tanımlanmış önem değerleri bulunmaktadır. Karşılaştırma matrisleri oluşturulurken, satırda yer alan faktörün, sütunda yer alan faktöre oranla ne derece önem taşıdığı sorgulanır. Örneğin A kriteri, B kriterinden çok az önemliyse bu karşılaştırmaya 3 değeri verilirken eşit öneme sahip ise 1 değeri verilir. Bu durumda B kriteri, A kriterine göre 1/3 ya da 1 değerini alır. Çünkü aynı kriterlerin tersi değerlendirmeleri, aynı puanın çarpmaya göre tersidir.

AHP'nin üçüncü aşaması, normalleştirilmiş matrislerin oluşturulması ve her bir faktörün önem derecesinin bulunmasıdır. Normalleştirilmiş matris, ikinci aşamada oluşturulan karşılaştırma matrisinde yer alan her bir sütun değerinin, ayrı ayrı ilgili sütun toplamına bölünmesiyle elde edilir. Normalleştirilmiş matris kullanılarak her bir satır değerleri toplanır ve her bir sıra değerinin ortalaması alınır. Bulunan değer, öncelik vektörüdür ve satırda yer alan kriter için yüzde önem derecesini (ağırlığını) verir (Dağdeviren, 2004; Palaz, 2008).

Tablo 1.1 AHP Değerlendirme Ölçeği (Saaty, 1994)

Önem Derecesi	Tanım	Açıklama
1	Eşit önemli	Birinci kriter ile ikinci kriter eşit önemdedir.
3	Çok az önemli	Birinci kriter ikinci kriterden biraz daha önemlidir.
5	Kuvvetli derecede önemli	Birinci kriter ikinci kriterden daha fazla önemlidir.
7	Çok kuvvetli derecede önemli	Birinci kriter ikinci kriterden çok daha fazla önemlidir.
9	Mutlak önemli	Birinci kriter ikinci kriterden aşırı derece daha önemlidir.
2,4,6,8	Ara değerler	Karar vericinin iki değişken arasında kararsız kalması durumunda tercih etmesi beklenir.

Tersleri	Tersi karşılaştırmalar	Aynı kriterlerin tersi değerlendirmesi, aynı puanın çarpmaya göre tersidir.
----------	------------------------	---

AHP’de dördüncü aşama, matrislerin tutarlı olup olmadığını tespit etmektir. Buradaki temel amaç, elde edilen önem derecelerinin (görelî önceliklerin) ne kadar gerçeği yansıttığını belirlemektir (Ecer, 2008). AHP uygulamasının geçerli kabul edilebilmesi için, matrislerin tutarlı olması gerekmektedir. Matrisin tutarlı olup olmadığını belirleyebilmek için öncelikle üçüncü aşamada belirlenen her bir faktöre ait önem dereceleri ile ikinci aşamada oluşturulan karşılaştırma matrisinin ilgili sütununun çarpılıp sonuçların toplanmasıyla elde edilen ağırlık vektörü hesaplanır. Tutarlılık göstergesi (Consistency Index- CI),aşağıdaki formülden hesaplanır.

$$CI = \frac{\lambda_{max} - n}{n - 1}$$

Buradaki λ_{max} değeri, ağırlık vektörünün ilgili görelî önem değerlerine bölünmesi ile elde edilir ve en büyük öz değer olan temel değer olarak adlandırılır. Bundan sonra karar vericinin kriterler arasında kıyaslama yaparken tutarlı davranıp davranmadığını ölçmek için Tutarlılık Oranı’nın (Consistency Rate) hesaplanması gerekir (Palaz, 2008). Tutarlılık oranı (CR), aşağıdaki eşitlikten hesaplanır.

$$CR = \frac{CI}{RI}$$

Burada RI (Random Index) rastsallık göstergesidir. Rastsallık göstergesi, n değerine (karşılaştırma matrisinin boyutuna) göre değişkenlik gösterir. 1 ile 15 arasında boyutlardaki matrisler için geliştirilmiş olan rastsallık göstergeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1.2 Rastsallık Göstergesi (Saaty, 1980)

n	1	2	3	4	5	6	7	8
Rastsallık Göstergesi	0	0	0.58	0.9	1.12	1.24	1.32	1.41
n	9	10	11	12	13	14	15	
Rastsallık Göstergesi	1.45	1.49	1.51	1.48	1.56	1.57	1.59	

Tutarlılık göstergesinin, n kriter sayısına bağlı olarak kullanılan rastsallık göstergesine bölünmesi suretiyle hesaplanan tutarlılık oranının (CR) 0.10'dan büyük olması, karar vericilerin karşılaştırmalarda tutarsız olduğunu ya da AHP uygulamasında hesaplama hatası yapıldığını gösterir. CR değerinin 0.10'dan küçük olması durumunda, karar vericilerin karşılaştırmalarının tutarlı olduğu kabul edilir. Bu nedenle CR değerinin 0.10'dan küçük çıkması beklenen durumdur.

AHP uygulamasının beşinci ve son aşaması, önceliklerin belirlenmesidir. Burada ana ve alt kriterlerin önem ağırlıkları çarpılarak tüm kriterler arasındaki ağırlıkları bulunur. Bu değerlerin toplamı 1'e eşittir. Hiyerarşik yapılanmaya alternatifler de dahil edilirse, alternatiflerin önem ağırlıkları da çarpmaya dahil edilir. Böylece en yüksek değeri alan alternatif, karar problemi için en iyi alternatifi verir (Palaz, 2008).

1.2.5 EFQM Mükemmellik Modeli

EFQM Mükemmellik Modeli, işletmelerin ne yaptığı ve hangi sonuçları elde ettiğine ilişkin neden-sonuç ilişkilerini anlamasını sağlayan dokuz kriterden oluşan çerçevedir. Yöneticilerin/liderlerin, kuruluşlarının ne yaptığına ve hangi sonuçları elde ettiğine ilişkin neden-sonuç ilişkilerini anlamasını sağlar (Safari ,2011).



Şekil 1.2 EFQM Mükemmellik Modeli (2010)

EFQM Mükemmellik Modelinin aşamaları; mükemmellikte kararlılık, mükemmellikte yetkinlik ve ulusal kalite ödülü aşamalarından oluşur. Kuruluşlar, rekabet ve yönetim gerekleri doğrultusunda, organizasyon ve içinde buldukları sektörden bağımsız olarak, sistematik bir kalite yönetim sistemi kurmak zorundadırlar. EFQM Modeli, kuruluşların “kuvvetli yönleri” ile “iyileştirmeye açık alanlarını” periyodik olarak izlemesini sağlayan bir yöntem (özdeğerlendirme) önerir ve bu amaçla sürekli iyileştirmeyi (PUKÖ) teşvik eder.

Mükemmellik modeli temel kavramları aşağıdaki şekildedir (Web_2, 2013).

Dengeli Sonuçlar Gerçekleştirme; Mükemmel Kuruluşlar, planlı bir biçimde paydaşlarının kısa ve uzun vadeli gereksinimlerini karşılayan ve uygun alanlarda bu gereksinimleri aşan dengeli sonuçlarla misyonlarını gerçekleştirir ve vizyonlarına doğru ilerlerler.

Müşteriler İçin Değer Katma; Mükemmel Kuruluşlar, müşterilerinin varoluşlarının ana nedeni olduğunun ve onların gereksinim ve beklentilerini anlayarak veya tahmin ederek müşterileri için yenileşmeleri ve onlara değer katmaları gerektiğinin farkındadırlar.

Vizyoner, Esin Veren ve Bütünsel Liderlik; Mükemmel Kuruluşlar, geleceği şekillendiren ve gerçekleştiren, kuruluşun değerleri ve etik anlayışı doğrultusunda örnek olan liderlere sahiptirler.

Süreçlerle Yönetme; mükemmel kuruluşlar, yapılandırılmış ve stratejik olarak uyumlu; dengeli ve sürdürülebilir sonuçlar yaratmak üzere verilere dayalı kararların alındığı süreçlerle yönetilirler.

Çalışanlarla Başarma; mükemmel kuruluşlar, çalışanlarına değer verir; kurumsal ve bireysel amaçları dengeli bir biçimde gerçekleştirmeye yönelik bir yetkilendirme kültürü yaratırlar. Müşteri odaklı bir anlayış içinde faaliyette bulunan ve çalışanların katılımına olanak veren bir organizasyonel yapılanmaya dayanan işletmelerin karlılık, satış hasılatı gibi finansal performansları diğerlerine oranla yükselmektedir (Tak,1996).

Yaratıcılık ve Yenileşimi Besleme; Mükemmel Kuruluşlar, paydaşlarının yaratıcılıklarını harekete geçirerek sürekli ve sistematik yenileşimle artan değer ve performans düzeyleri yaratırlar.

İşbirlikleri Oluşturma; mükemmel kuruluşlar, karşılıklı başarıyı güvence altına almak amacıyla, çeşitli kuruluşlarla güven verici ilişkiler kurar, geliştirir ve sürdürürler. Bu işbirlikleri; müşterilerle, toplumla, temel tedarikçilerle, eğitim kuruluşlarıyla veya sivil toplum kuruluşlarıyla (STK) oluşturulabilir.

Sürdürülebilir Bir Gelecek İçin Sorumluluk Alma; Mükemmel Kuruluşların kültürlerinin özünü; etik anlayış, açıkça tanımlanmış değerler ve kurumsal davranışa ilişkin yüksek standartlar oluşturur. Bunlar; kuruluşların ekonomik, toplumsal ve doğal çevre açısından sürdürülebilirliğini sağlar.

EFQM modelinin kalbinde RADAR olarak tanımlanan bir mantık yer alır. RADAR (sonuçlar, yaklaşım, yayılım, değerlendirme ve gözden geçirme) kullanılarak, herhangi bir kuruluşun sahip olduğu kurumsal mükemmellik derecesini sağlıklı bir biçimde değerlendirmek mümkündür. RADAR bir kuruluşun performansını yapısal bir yaklaşımla sorgulama olanağı sağlar. RADAR aynı zamanda EFQM Mükemmellik Ödülü ve diğer tanıma veya değerlendirme süreçlerinde puanlama yöntemi olarak da kullanılır. Ayrıca kuruluştaki gerçekleştirilecek değişimin yönlendirilmesine ve iyileştirme projelerinin yönetilmesine yardımcı olur.

1.2.6 Hoshin Kanri

1.2.6.1 Hoshin Kanri

Hoshin; “yöntem, biçim, yön” anlamına gelen ho ve “Parlak iğne, mıknatıs” anlamına gelen shin sözcüklerinin bir araya getirilmesi ile türetilmiştir. Buradan “Hoshin” kelimesinin yön mıknatısı, pusula anlamına geldiği söylenebilir. Yönetim bilimine, genellikle “politika” olarak çevrilen hoshin; vizyon, amaç gibi ifadeleri de içermektedir. Kanri ise; “kontrol” anlamına gelen kan ve “Neden ya da mantık” anlamına gelen ri sözcüklerinden türetilmiş olup “yönetim ya da kontrol” anlamına gelmektedir (Akao,1999).

Hoshin Kanri, Japonya’da 1960-1965 yıllarında istatistiksel kalite kontrolünden (İKK) toplam kalite yönetimine (TKY) geçiş döneminde ortaya çıkan, işletmelerin günümüzün gittikçe sertleşen rekabet koşullarına uyum sağlayabilmeleri için

benimsedikleri, kalite kontrol ve sürekli iyileştirme faaliyetlerine yönelik bir sistemdir.

Hoshin kanri stratejik hamleleri güvenilir şekilde yürüten bir yönetim metodolojisidir. İlk önce Japonya’da geliştirildi, hızlı bir şekilde ABD ve bütün dünyada yararlı şekilde kullanıldı (Bechtell,1995).

Batılı işletmelerinin birçoğunda Hoshin Kanri’yi temsilen farklı nitelermeler kullanılmaktadır (Tennant;Roberts,2000): AT&T ve Texas Instruments’da “Politikaların Yayılımı”, Hewlett-Packard ile Procter&Gamble’da “Hoshin Planlama”, Xerox’da “Sonuçlar İçin Yönetim”, Exxon Kimya’da “Hedeflerin Açılımı”, Florida Power&Light’da “Politikaların Yönetimi”, Unilever’de “Uygulamaya Yönelik Yönetim” kullanılan nitelermeler arasındadır.

Hoshin Kanri’nin temel amacı, organizasyonun günlük faaliyetleri ile uzun dönemli amaçlarını bütünleştirmektir. Günlük kontrol, Hoshin Kanri’nin vazgeçilmez bir parçasıdır. Hoshin Kanri, örgütsel amaçların yönetilebilirliği, birlik ve beraberlik fikrine dayalı bir yaklaşımdır. Akao’ya göre Hoshin Kanri, “Bir işletme içindeki tüm güçleri bir araya getirecek, fikirleri uyumlaştıracak ve değişime uyum sağlayarak performansı sürekli geliştirecek araçları ifade etmektedir. Hoshin Kanri, “Stratejik yönetimle, günlük yönetimin evliliği” şeklinde de ifade edilmektedir (Witcher, Butterworth 2002).

Hoshin Kanri, örgütlerin önceliklerini fark edebilmesi, kaynaklarını bu doğrultuda sevk edebilmesi ve değişimle baş edebilmesi için ideal bir planlama yöntemidir.

Hoshin planlamada sistem top atıp-tutma süreci (**catchball process**) ile üst yönetim ve uygulama yönetiminin etkileşimi sonucu iş amaçlarına ulaşılmaktadır. Catchball süreci üst yönetim, orta kademeye ve uygulayıcılar arasındaki hedef belirleme, ölçüm ve gözden geçirme faaliyetlerini kapsar.

Hoshin planlama uygulama süreci batı literatüründe Bob King tarafından geliştirilen GOAL/QPC modeli yaygın şekilde yer almaktadır (Tak, 1997) . Bu modelde esas olan aşamalar aşağıdaki gibidir (King, 1996).

- 5 ile 10 yıllık bir zaman dilimi için şirket vizyonunun belirlenmesi,
- Orta vadeli 3-5 yıllık planın hazırlanması,
- Yıllık hedefler araçlar ve ölçütleri içeren yıllık planın hazırlanması,

- Yıllık planın yayılması,
- Yıllık planın uygulanması,
- Aylık gözden geçirme faaliyetlerinin yürütülmesi,
- Yıllık periyotlarla sürecin gözden geçirilmesi şeklindedir.

Hoshin Planlaması modelinin sağladığı faydalar aşağıdaki gibidir (Tak, 1997).

- Şirket vizyonunun çalışanlar tarafından paylaşılması mümkün olmaktadır.
- Çalışanlar stratejik konulara katkıda buldukları için motive olmaktadır.
- Yöneticilerin performansları, izledikleri hedeflerin müşterilerin ve üst yönetimin öncelikleri ile sıkı sıkıya bağlı olduğunu hissetmeleri nedeniyle yükselmektedir.
- Çalışanlar kuruluşun nereye gittiğini, niçin bu yöne gittiğini ve neler yapmaları gerektiğini açıkça görebilmektedirler.
- Çalışanlar kendi görüşlerinin önemli olduğunu hissederek kendi fikirlerinin kuruluşun önceliklerinin belirlenmesinde katkısını somut olarak görebilirler.
- Çalışanlar, organizasyonel performansın iyileştirilmesine etkin bir şekilde katılmaktadırlar.
- Her bir departman diğer bir departmanın üstlendiği rolü daha iyi anlamaktadır,
- Departman amaçları şirketin ana amaçlarından elde edildiği için departmanlar arasında herhangi bir çatışma ortamı çıkmamaktadır.
- Hoshin planlaması, departmanlar arasındaki iletişimi, yatay ve dikey koordinasyonu güçlendirmekte ve planlama sürecine organizasyon ölçeğinde katılımı sağlamaktadır.
- Organizasyonun kaynaklarını müşteri tatmini sağlayacak temel prosesleri üzerinde odaklaştırarak rekabetçi bir üstünlük sağlamasını mümkün kılmaktadır.
- Planlama sürecinde temel hedeflere ulaşmayı sağlamaktan uzak ve tutarsız çabalardan kaynaklanan zaman kaybını elimine etmektedir.
- Güçlü bir iletişimi ve geri bildirim mekanizmasını mümkün kıldığı için stratejik planlama sürecinin sürekli olarak iyileştirilmesine olanak sağlamaktadır.
- Organizasyon ölçeğinde katılımı sağladığı için planların uygulama etkinliğini artırmaktadır.

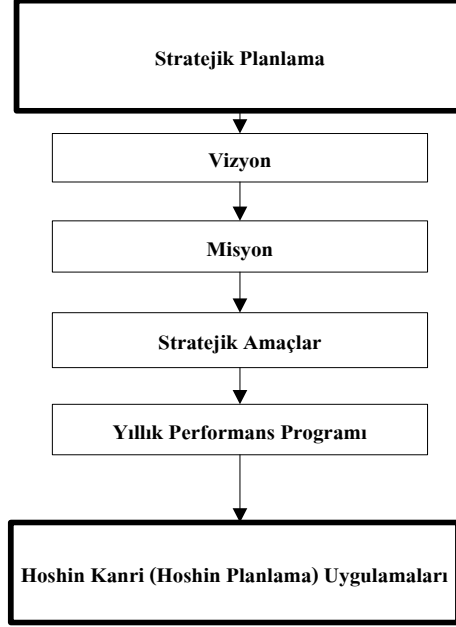
1.2.6.2 Stratejik Planlama ve Hoshin Kanri İlişkisi

Stratejik planlama, bir işletmenin vizyonu, misyonu ve uzun dönemli planlamasını, Hoshin planlama ise stratejik planlamaya göre daha kısa dönemli (1 yıllık) ve detaylı planları kapsamaktadır (Nakui, 1995). Hoshin Kanri stratejik planlama aracı değil uygulama aracıdır.

Hoshin planlama bir yönetim aracıdır. Organizasyonun üst düzey yöneticileri tarafından seçilmiş birkaç hayati performans hedeflerine kaynakları yoğunlaştırır. Geleneksel stratejik planlama metodolojisi çevre, endüstri ve müşteri ihtiyaçlarındaki değişiklikler esasına göre öncelikleri ayarlar. Hoshin planlama ise bu önceliklere doğru örgüt vizyonu kapsamında çevredeki değişiklikler ışığında sürekli olarak yeniden gözden geçirilen yüksek kaldıraç noktaları bulur (Bechtell,1995).

Hedef (target) kavramı stratejik planlama literatüründe kullanılan hedef (objectives) kavramı ile örtüşmektedir. Öte yandan araç (means) kavramı ise bir hedefe nasıl ulaşılabileceğini belirleyen strateji kavramı ile aynı anlamı taşımaktadır. Dolayısı ile hedefler ve stratejilerin yayılımı kavramının kullanılması stratejik planlama literatürü ile paralellik sağlayacaktır (Tak, 1997).

Yerel yönetimler finansal tabanlı karar verme süreci yaşandığından stratejik planlama yaklaşımı uygundur. Ancak Hoshin planlaması ise hem planlamayı hem de eylemi desteklediğinden Hoshin planlaması da uygundur. Planlama açısından organizasyonun vizyonunu tespit edip, yaymaktadır. Eylem açısından ise dengeleme, uyum ve sürekli iyileştirmeyi desteklemektedir.



Şekil 1.3 Stratejik Planlama & Hoshin Kanri İlişkisi

Hoshin ile stratejik planlama, yapılan planlamaların süreleri ve içerdikleri unsurlar açısından farklılık gösterse de, herhangi bir hoshin planlamasında stratejik planlamanın yapısını oluşturan elemanları görmek mümkündür. Bu ilişkiyi açık şekilde görmek için bir örnek vermek gerekirse; Bir “geliştirme projesinin” vizyon yada misyonu sağlıklı bir vücuda sahip olmaktır. Hedef, 30 Haziran 1999 tarihine kadar 10 kilo vermektir. Bu amaca ulaşılabilmesi için belirlenmiş iki projeden birincisi; egzersizi arttırmak, ikincisi; kalori kaybetmektir. Süreci izlemek için ağırlık kontrol grafiği kullanılacaktır. Arttırılan egzersiz seçeneği daha sonra geliştirilmiştir. Plan, 1 Ocak 1999’dan başlayarak günlük egzersiz programı uygulamak ve süreci izlemek için günlük kayıt tutmaktır. Egzersiz planı iki spesifik aktiviteye ayrılmıştır; yürüyüş ve ağırlık çalışması. Pazartesi, Çarşamba ve Cuma günleri olmak üzere haftada üç gün yürüyüş yapılacak, Salı ve Perşembe günleri ise ağırlık çalışılacaktır. Bir sonraki adım ise verilen kalorilerin nasıl, ne kadar ve ne zaman verildiğini içeren spesifik eylem planlarının geliştirilmesi ve ilerlemenin izlenmesi sürecidir (Beercroft, 1999).

DPT tarafından yayınlanan kamu idareleri için stratejik plan hazırlama kılavuzunda stratejik yönetim süreci durum analizi, misyon ve ilkeler, vizyon, amaçlar ve hedefler, stratejiler faaliyetler ve projeler izleme performans ölçme ve değerlendirme aşamaları ile ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere aşamalarda hedeflerin önceliklendirilmesine yönelik bir safha yoktur. Mevcut durum analizlerine yönelik geliştirilecek hedefler çok yönlü olabileceği gibi mali karşılığı bütçede oluşturulamayabilir. İşte bu durumda hoshin planlaması ile hedeflerin önceliklendirilerek oluşturulmasında yarar vardır.

1.3 KAMU KURULUŞLARINDA STRATEJİK YÖNETİM

Stratejik yönetim, 1980’li yıllar öncesi daha çok özel sektör alanında özellikle çok uluslu şirketler, büyük holdingler ve şirketler tarafından bilinir ve uygulanırken, bugün çok sayıda örgüt, stratejik yönetimi araç olarak kullanmaktadır. Stratejik yönetim, özel sektörde, kamu sektöründe ve üçüncü sektörde (kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlarda) faaliyet gösteren tüm örgütlerde geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniği olarak gelişimini sürdürmektedir (Aktan, 2008). Stratejik yönetim ihtiyacı, kamunun değişerek başarılı olma ve eleştirilerin odağından çıkma hedefinin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir.

Genel olarak dünyada ve özel olarak da ülkemizde, kamu yönetiminde yeni yönetim tekniklerinin kullanılmasının gündeme gelmesi yeni bir olgu değildir. Kamu yönetimlerinde, yeniden yapılanma” ya da “yönetimde reform” gibi kavramlarla ifade edilerek gündeme gelen değişim ihtiyacı hemen hemen tüm dünya ülkeleri açısından söz konusudur. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları ABD, İngiltere, Kanada, İrlanda ve Yeni Zelanda gibi birçok gelişmiş ülkenin öncülüğünde devam etmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003).

1.3.1 Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Gelişimi

1.3.1.1 Kamuyu Stratejik Yönetimi Kullanmaya Yönlendiren Nedenler

Kamu örgütlerinin amacı kamu yararı sağlamaktır. Hizmet alacak kesimin büyüklüğü ve çeşitliliği nedeniyle kaynaklar daha verimli hizmet noktalarına tahsis edilmeli ve analizler yapılarak gelecekte nasıl bir strateji üstlenmesi gerektiğini belirlemek zorundadırlar.

Uzun ve orta vadeli hedefleri gözden kaçırmaksızın, etkin ve uygulanabilir stratejilerin geliştirilmesine ilişkin faaliyetler ve karar verme süreçleri olan stratejik planlama, gelişme, değişme, iyileşme ve yenilikleri izleme açısından kaçınılmaz olmaktadır (Bircan, 2002).

Kamu hizmetlerinin vatandaşlar tarafından daha etkin bir şekilde yapılmasının beklenmesi, teknolojik gelişmelerin idarelere farklı görevler yüklemesi, ihtiyaçların farklılaşması, kamu hizmeti anlayışını da değişime uğramıştır.

Bu nedenler, vatandaşın devletten daha çok yönlü ve kaliteli hizmet beklemesine, daha etkin bir yönetim varlığının gerekmesine yol açmaktadır. Bu durum kamu örgütlerini yönetim açısından ihtiyaca cevap verecek yeni teknikler arayışına itmektedir

Kamu örgütlerinde 90'lı yıllarda genellikle vizyon ve misyon olmayışı, somut hedefleri olmayışı yada kısa vadede sık değişmesi, vatandaş odaklı yönetim anlayışını olmayışı, fiziksel kaynağın, insan kaynağının ve mali kaynakların yetersizliği yada doğru kullanılmaması stratejik yönetim anlayışını kaçınılmaz kılmıştır.

1.3.1.2 Kamuda Stratejik Yönetimin Gerekliliği ve Geçiş Süreci

Türkiye'nin AB uyum sürecinde üstlendiği müktesebata ilişkin ilişkin "Türkiye Ulusal Programı ve Uzun Vadeli Strateji" ile "VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)", kamu yönetiminde stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, toplam kalite yönetimi, mali kontrol ve performans denetimini faaliyetlerini zorunlu kılmıştır.

Kamu ve özel örgütlenmelerin yönetim biçimleri etkileşim ortamlarının oluşmasından dolayı benzeşmeye başlamıştır. Daha çok kamu örgütleri özel sektör örgütlerinin yönetim tekniklerini örnek almakta ve kendilerini bu tekniklere uydurmaya

çalışmaktadırlar. Özel sektör kuruluşları stratejilerini belirlerken nasıl ki içinde buldukları pazarın, rekabet ortamının ve diğer kendine özgü faktörleri dikkate almak zorunda iseler, kamu kuruluşlarının da stratejilerini belirlerken ülke çıkarlarını, hedeflerini ve bu amaçla oluşturulan kalkınma plan ve programlarını dikkate almak zorunda oldukları inancı yerleşmektedir.

1980'lerden bu yana dünyada ve Türkiye'de geleneksel kamu politikası araçlarının ihtiyaçları karşılamakta 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 işleyen geleneksel kamu yönetimi anlayışından, hedef belirleme ve gerçekleştirmeye yönelik yeni kamu işletmeciliği anlayışına kaydıkça da, kamu yönetimine ve politikalarına stratejik yaklaşım merkezi bir konuma yükselmeye başlamıştır (Barca,Balcı 2006).

Küresel rekabet ortamında kamu ve özel sektörün kalite ve verimlik standartlarını yakalayamayan yönetim anlayışının sonuçları ağır olmaktadır.

Kamu kuruluşları için stratejik yönetimin getireceği yeniliklerden biri rekabete dayalı bir çalışma düzeninin oluşturulmasına imkân vermesidir. Bu rekabetten hem kamunun kendi birimleri arasında, hem de iş yaptırırken bu işi yapacak özel sektör firmalarının seçiminde yararlanılması tavsiye edilmektedir. Bu nedenle, gerektiğinde herhangi bir işlevin birden fazla kamu kuruluşu tarafından yaptırılmasına olanak sağlanması ve daha iyi hizmeti daha az maliyetle gerçekleştirebilen kuruluşların diğerlerine örnek olacak şekilde desteklenmesinin olumlu sonuçlar doğuracağı belirtilmektedir (Aksoy, 2004).

Bu gereklilikler ortamında 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı kanun ile stratejik planlama kamu idarelerinde zorunlu hale getirilmiştir. İlgili kanunun 9. maddesinde “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” denilmektedir.

Kamuda stratejik planlama çalışmaları kapsamında ilk olarak stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme anlayışıyla başlatılmıştır. Birbirinden farklı kuruluşlar pilot kurum olarak seçilmiş uygulamaya yönelik zorluklar ve iyileştirme alanları belirlenmeye çalışılmıştır. DPT Müsteşarlığı, pilot çalışmaların stratejik planlama ayağı ve koordinasyon ile ilgilenirken Maliye Bakanlığı, performans esaslı bütçeleme ve stratejik planlama çalışmaları ve koordinasyon ayağını ile ilgilenmiştir.

Kamu örgütlerine stratejik yönetimin uygulanmasında ve stratejik planlarının hazırlanmasında yol göstermek amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Hazırlanan bu kılavuz ile kamu idarelerinde stratejik planlama kapasitesi oluşturulmaya çalışılmış ve uygulamaların nasıl yapılması gerektiği birtakım adımlarla belirtilmiştir.

1.3.2 Belediyelerde Stratejik Yönetim

1.3.2.1 Belediyelerde Stratejik Yönetime Geçiş

Yerel yönetim, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça seçilen, yasalarca belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, özel gelir, bütçe ve personeli olan kamu tüzel kişiliği olarak ifade edilebilir. Modern yerel yönetimlerde halkın yönetime katılımı ile, daha ileri düzeyde denetim işlevi gerçekleştirilirken, yerel yöneticiler hizmetlerin karşılanması için ihtiyaç duydukları gelirleri vergi yolu ile elde edebilmektedirler.(Parlak, Ökmen 2013)

Yeni yönetim anlayışının söylemlerinden bir tanesinin de yerel hizmetlerin sunulmasında daha fazla rekabetçi yapı kurmak ve yönetim maliyetlerini düşürmek olduğu belirtilmektedir. Bu gelişmenin sonunda da yerel yönetimlerin de otoritelerini özellikle 1990'dan sonra gönüllü kuruluşlar ve özel sektör örgütleri gibi kurumlarla paylaşmak zorunda kaldıkları ifade edilmektedir. Bu dönemdeki belediyecilik anlayışının refah belediyesinden girişimci belediyeye doğru bir gelişme gösterdiği belirtilmektedir (Eryılmaz, 1999).

Kamu yönetimindeki son dönemdeki yeni yaklaşımlar, diğer bir ifade ile yeni kamu yönetimi anlayışı sadece merkezi idareyi değil kamuya hizmet sunan tüm kamu yönetim

birimlerini de kapsamaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu bu doğrultuda ortaya çıkan bir yasadır.

Yerel yönetimler de doğal olarak yeni kamu yönetiminden etkilenmişler ve yönetim yapılarıyla birlikte hizmet sunum yöntemlerini de yeniden gözden geçirmek durumunda kalmışlardır.

1.3.2.2 Belediyelerde Stratejik Planlama

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu: 7. Maddesinde Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında, “İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak” yer almaktadır. Aynı kanunun 18.maddesinde, Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri arasında “Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” yer almaktadır. Yine 5216 sayılı kanunun bazı maddelerinde stratejik planlamadan bahsetmekte ve bu hükümlerle birlikte büyükşehir belediyelerinin stratejik planlamayla ilgili yasal alt yapısını oluşturmaktadır.

5393 sayılı kanunun 18.maddesinde: Belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında: “Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek” ifadesini kullanarak stratejik planın kabulünün meclise ait olduğunu belirtmiştir. Kanunun 34. maddesinde: Belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında, “Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip görüş bildirmek” ifadesi kullanılmıştır. 38. maddesinde: “Belediye başkanının görev ve yetkileri arasında, “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” ifadesine yer verilerek başkanın belediyeyi stratejik plana

göre yönetmesi yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir. Ancak bu zorunluluk nüfus kriteriyle sınırlandırılmış ve kanunun 41. maddesinde “stratejik plan ve performans programı başlığı altında şu ifadeler yer verilmiştir.

Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planının uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşında önce de yıllık performans programını hazırlayıp meclise 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.

Belediyeler çerçevesinden, stratejik planlama uygulamasına genel bakıldığında belediyeler tarafından hazırlanan stratejik planlar, biryandan kurum kültürü ve kurum kimliği oluşturmakta, gelişimine ve güçlendirilmesine destek olmakta iken, diğer yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırmaktadır.

1.3.2.3 Belediyelerde Performans Programı

Yerel yönetimlerde performans programları stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Performans programı, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesinin ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına dayanak oluşturan programdır. İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi uygun veri ve istatistiklerin elde edilmesiyle mümkündür. Performans göstergeleri ile izleme ve değerlendirme faaliyetlerine olanak sağlanmaktadır. Bu verilerin yıl içerisinde yada yıl sonunda değerlendirmesi ile stratejik plan izlenebilir, uygulamalar gözden geçirilebilir.

Devlet Planlama Teşkilatının hazırladığı Stratejik Planlama Kılavuzunun yanı sıra Maliye Bakanlığı da kamu örgütlerine rehberlik etmesi için performans programlarının hazırlanmasına ve izleme ve değerlendirmeye ilişkin ayrıntılı bilgiler içeren Performans

Esaslı Bütçeleme Rehberini hazırlamıştır.

Performans esaslı bütçeleme, kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını, bu fonksiyonların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilecek amaç ve hedeflerini belirleyen, kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılamadığını değerlendiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir.

Bu bütçeleme sistemi temel amacı mali saydamlık ve hesap verilebilirliği ve kamu kaynaklarının etkili ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamaktır. Planlama sürecinde hazırlanan stratejik planlar ile bütçeleme sürecinde hazırlanan performans programları ve faaliyet raporları bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan temel araçlardır.

1.3.2.4 Belediyelerde Faaliyet Raporu

Kamu idarelerinin stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre, hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan ve idarenin faaliyet sonuçlarını gösteren bir rapordur. 5018 sayılı kanunda hükme bağlanmıştır.

Mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun en önemli unsurlarından olan faaliyet raporları bir yıllık bütçe uygulamasının sonrasında üst yöneticiler ve kendilerine bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanır. Faaliyet raporları, performans programlarına benzer bir süreçle hazırlanır. Birim faaliyet raporu, idarenin bünyesinde bulunan ve kendisine bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimi yetkilileri tarafından hazırlanarak üst yöneticiye verilir. Birim faaliyet raporlarının hazırlanması ve üst yöneticiye sunulması işlemi izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar tamamlanması gerekir. Bunu temin edebilmek ve aynı zamanda harcama birimlerinin faaliyetlerini ve performansını izleyebilmek amacıyla üst yönetici ara raporlar isteyebilir. Birim faaliyet raporu hazırlayan harcama yetkilileri, raporun içeriğinden ve raporda yer alan bilgilerin doğruluğundan üst yöneticiye karşı sorumludur. Üst yönetici, birim faaliyet raporlarını esas alarak idarenin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu hazırlar. Üst yönetici tarafından hazırlanan

idare faaliyet raporları Nisan ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına ve İçişleri Bakanlığına gönderirler.

Yerel yönetimler stratejik amaç ve hedefleri ile performans hedeflerinin yerine getirilmesinde ulaşılan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için performans göstergelerini kullanırlar. Kamu idarelerinin yürüttükleri faaliyetlerin her boyutunu (girdi, süreç, çıktı, sonuç) ölçmek ve değerlendirmek için oluşturulan performans göstergeleri kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığını ölçmeye yardımcı olur. Performans esaslı bütçeleme, performans bilgisine dayanan bir bütçeleme sistemidir. Bu nedenle, performans esaslı bütçeleme yapacak olan kamu idarelerinin, performans bilgisini üretecek bir performans bilgi sistemi oluşturmaları gerekir. Birçok belediye E-belediye uygulamalarına stratejik yönetim kapsamında bu modülü eklemiştir.

1.4 DÜNYADA VE TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK YÖNETİM

Tarihsel olarak kamuda stratejik yönetim uygulamalarına ihtiyaç II. Dünya Savaşı sonrası arttı. Örgütler nispeten durgun ortamlardan kaynak kıtlığından karakterize olmuş daha hızlı değişen ve rekabetçi ortamlara dönüşmüştür (Bracker, 1980).

Son yıllarda yerel yönetimler yönetimlerini geliştirmek için geniş yelpazede teknikler ortaya koymaktadır. Yerel yönetimler maliyetleri düşürmekte, vatandaş memnuniyeti için verimi, verimliliği ve kalite şartlarındaki performansı geliştirmekte, daha fazla sorumlu ve hesap verebilir olmakta ve vatandaşın devlete güvenini geliştirmektedirler. Bu tekniklerin bazılarının uygunluk eleştirilerine yada bunların uygulamadaki zorluklarına rağmen kamu kurumları ciddi eksikliklerin olduğu gözükken geleneksel yönetim süreçleri gibi kaynakların yönetiminde yeni yollarla tanışmak zorundadır. Çevrenin daha fazla rekabetçi ve belirsiz hale gelmesi yönetim gelişimini bir zorunluluk haline gelmiştir (Naschold , Daley, 1999).

ABD de 2005 yılında belediyeler üzerinde yapılan bir araştırma bulgularında belediyelerin son 20 yılda stratejik planlama alanında şaşırtıcı bir şekilde gelişme içinde

olmadığını ancak diğer yönetim ve karar verme faaliyetleri gibi sofistike alanlarda gelişmeler olduğunu göstermektedir. 1994 yılında yapılan araştırmada stratejik planlamayı kullanan belediyelerin oranı % 38 iken 2005 yılında yapılan araştırmada bu değer % 44 olduğu belirtilmiştir (Poister, 2005).

Türkiye’de stratejik planlama yöntemine geçiş sürecinde 2003/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı ile 8 kamu dairesi pilot olarak seçilmiş ve pilot çalışmalar başlamıştır.

1.5 BELEDİYELERDE UYGULANAN STRATEJİK YÖNETİM MODELİNDE UYGULAMADA YAŞANAN AKSAKLIKLAR

Yönetişim, merkezi yönetim birimlerinden daha çok yerel yönetimler tarafından tercih edilmektedir. Bunun temel nedeni yerel yönetim kuruluşlarının, mekânsal olarak vatandaşlara daha yakın durumda olmaları ve doğrudan katılıma fırsat vermesidir. Son dönemde etkisini daha güçlü şekilde hissettiren değişim rüzgârları kamu yönetimini, merkeziyetçilikten desantralizasyon ve esnekliğe, gizlilikten şeffaflığa, bürokratik örgütlenmeden etkileşimli ve fonksiyonel modele ve vatandaş kararlarının odağına alan katılımcı uygulamalara doğru sürüklemektedir (Çukuçayır, 2003).

Ülkemizde değişen çevre koşullarında gelişen ihtiyaçlara cevap verebilmek ve saydamlığı sağlamak için başlatılan stratejik yönetim sürecinde yerel yönetimler yeni yasal düzenlemeler ile çeşitli yükümlülükler altına girmişlerdir. Bu sürecin başlaması bazı yerel yönetimler tarafından prosedür, bazıları tarafından ise fırsat olarak kabul görmüştür.

Stratejik planlama sürecinde uygulanması gereken metodlar ve yaklaşımlar mevzuat ile belirtilmiştir. Ancak belediyelerde bu çalışmalarını yürütecek uzman personelin olmayışı yada yeterli düzeyde olmayışı yada üst düzey yöneticilerin stratejik yönetim konusunda yeterli bilgi sahibi olmayışları belediyelerde stratejik planlama sürecinde sıkıntılara sebebiyet vermektedir.

Mevcut durum analizlerinde paydaş görüşleri alınırken, çalışmalara ön yargı ile

yaklaşma, eksik bilgi verme, ideolojik değerlendirme, kayıtsız kalma gibi durumlar ile karşı karşıya kalınabilmektedir.

Sağlıklı bir süreçten geçmeyerek oluşturulan stratejik planlar revizyon ihtiyacı doğurmakta, mevzuat gereği hemen revizyon yapılamadığından yasal düzenlemeler uygulama karşılık bulamamaktadır.

Stratejik plan doğrultusunda hazırlanacak performans programında yer alacak faaliyetler / projeler belirlenirken önceliklendirmenin nasıl yapılması gerektiği konusunda metod ihtiyacı gündeme gelmiştir. Mevzuata göre bu konu çalışmalarını yürüten uzmanın yada görevli personelin yönetim becerileri kapasitesine bırakılmıştır.

Stratejik plan ile bütünlük sağlayacak günlük yada yıllık kararların üst yöneticiler tarafından verilebilmesi için tam bilgi ortamının kendilerine sunulması gerekir. Birçok yerel yönetimde bu kararlar sağlıklı bilgi ortamının olmamasından dolayı sistemli bir yapıda ele alınamamaktadır. Karar verici sadece kendisine ulaştırılan bilgiler doğrultusunda karar verdiği için kaynaklar gerçek ihtiyaçlar doğrultusunda tahsis edilememekte, kamu kaynakları israf edilebilmektedir.

Her geçen gün yaşam kalitesinin yükselmesi, vatandaş beklentilerinin giderek artmasına neden olmuştur. Bu durum ihtiyaçlara cevap verecek birçok faaliyeti gündeme getirmiştir. İhtiyaçları karşılamada kullanılacak kaynakların yeterli oranda artmaması kaynak tahsisini o derece önemli kılmıştır.

Mevzuat ayrıca katılımcılığın hangi yöntemlerle sağlanabileceği konusuna açıklık getirmemiştir. Katımcılığın boyutu ve ölçülebilirliği göreceli bir kavram olarak yerel yönetimlerce algılanmaktadır.

Sonuç olarak, öncelikle kuruluşlarda ve özel olarak yerel yönetimlerde stratejik yönetim perspektifi ile yönetim anlayışının yaygınlaştığı, stratejik plan performans programları ve faaliyet raporlarının hazırlandığı, ancak bu çabaların sonucunda istenen vatandaş memnuniyetinin ve diğer kurumsal performans hedeflerinin yakalanamadığı görülmektedir. Özel kuruluşlar bunu daha etkin yöntemler kullanarak aşmaya çalışmakta, hoshin metodu (politikanın yayılımı) gibi metodlar kullanmaktadırlar. Yerel yönetimlerin de bu doğrultuda yeni yöntemlere başvurması gerektiği görülmektedir.

BÖLÜM 2

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE FAALİYET ÖNCELİKLENDİRMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ

2.1 BELEDİYELERDE FAALİYET VE PROJE ÖNCELİKLENDİRMESİNDE KULLANILAN ÖLÇÜTLERİN TESPİTİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA

2.1.1 Araştırmanın Amacı

Saha çalışmasının amacı, yerel yönetimlerde kaynakların öncelikle hangi proje veya faaliyetlere tahsis edilmesi gerektiğine karar verirken fiilen kullanılmakta olan ölçütlerin belirlenmesidir. Böylece mevcut durum ve iyileştirmeye açık alanların tespit edilebileceği düşünülmüştür.

2.1.2 İzlenen Yöntem

Araştırma bir saha çalışmasına dayanmaktadır. Bu araştırma için geliştirilen soru kâğıdı kullanılarak ülkemizde yerel yönetimlerce kullanılan faaliyet/proje önceliklendirme kriterleri tespit edilmiştir. Araştırmada izlenen yöntem aşağıdaki alt başlıklarla sistematize edilerek açıklanmıştır.

2.1.2.1 Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Soru Formunun

Tasarlanması

Bu çalışma ile yerel yönetimlerde proje önceliklendirmesinde kullanılacak ölçüm kriterlerinin belirlenmesine yönelik bir ölçüt havuzu oluşturulmuştur.

Bu ölçütler mülakat tekniği kullanılarak aşağıda tablo halinde belirtilen stratejik planlama uzmanları ile belirlenmiştir. Seçilen uzmanların yerel yönetimlerde stratejik

plan çalışmalarının yapıldığı 2006 yılından beri bu alanda en az 5 yıl çalışmış olmasına dikkat edilmiştir. Seçilen uzmanların isimleri, unvanları, görüşme tarihleri ve yerleri Ek-1 de gösterilmiştir.

Uzmanlara yönelik yöneltilen soruda faaliyet/proje önceliklendirmesinde kullandıkları ölçütler sorulmuştur. Görüşülen kişilerden rasyonel buldukları ancak kullanmadıkları ölçütler de istenilmiştir. Uzmanların mükerrer beyanlar birleştirilerek sadeleştirilmiştir. Bu çalışmadan elde edilen Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Soru Formu Ek-2' deki şekli ile hazırlanmıştır.

2.1.2.2 Örneklem

Evren büyüklüğü yasal olarak stratejik plan yapma zorunluluğu olan 50.000 ve üzeri belediyelerden oluşmaktadır. Bu kapsama giren sadece 2 belde belediyesi olduğundan beldeler kapsam dışı bırakılmıştır. Çalışmanın evreni 16 büyükşehir belediyesi, 65 il belediyesi, 143 büyükşehir ilçe belediyesi ile 749 ilçe belediyesi olmak üzere **973** belediyedir.

Önceliklendirme Ölçütleri Araştırmasının örnekleme; stratejik planlama çalışmalarının varlığı ve gelişmişliği göz önünde bulundurularak 16 büyükşehir belediyesi, 65 il belediyesi ve 143 büyükşehir ilçe belediyesi olmak üzere toplam **224** belediyedir. Diğer bir ifade ile örneklem; büyükşehir belediyesi sınırlarında olmayan ilçe belediyelerinin evrenden çıkartılması ile oluşturulmuştur. Büyükşehir belediyesi sınırlarında yer almayan ilçe belediyelerinin evrenden çıkarılarak örneklemin oluşturulmasındaki esas, araştırmanın en iyi gelişmişlik düzeyine sahip belediyelerde uzman personelin varlığına dayanmaktadır.

2.1.2.3 Veri Toplama

Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Soru Formu Türkiye Belediyeler Birliği ile görüşülerek saha çalışması konusunda destek talep edilmiştir. Konuyu önemli bularak destekleme kararı alan Türkiye Belediyeler Birliği Yönetimi resmi yazı ile örnekleme yer alan belediyelerle iletişime geçmiştir. Google Drive üzerinden oluşturulan alandan

ankete katılmaları öngörülmüştür. Örnekleme yer alan belediyelere gönderilen resmi yazıda ankete katılacakları web adresi ile her belediyeye tahsisli onay kodları yer almıştır. Bu kodlar ile mükerrer veri girişi önlenmiş ayrıca 3. kişilerin veri girişleri anlamsız hale getirilmiştir.

Her belediyeye tahsisli onay kodları ile katılımcılara kurum/kişi bilgisi girmeden daha özgür bir ortam değerlendirme yapmaları amaçlanmıştır.

Doğru ve eksiksiz bilgi alabilmek amacıyla Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Soru Formunun örnekleme yer alan belediyelerin stratejik planlama sürecinde görev alan uzmanlar ya da yöneticileri ile birlikte 17-30 Mayıs 2013 tarihleri arasında yanıtlanması istenilmiştir.

Anket sonuçlarının analizinde onay kodları çözümleme aracı olarak kullanılmıştır.

Saha çalışması tamamlandığında anket uygulama sonuçlarına göre; örnekleme yer alan 224 belediyeden 11 büyükşehir belediyesi, 23 il belediyesi ve 51 büyükşehir ilçe belediyesi olmak üzere toplam 85 belediyenin soruları yanıtladığı tespit edilmiştir. Soruların yanıtlanma oranı % 38 dir.

2.2 BULGULAR

Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması'na katılan belediyelerdeki stratejik planlama uzmanlarının verdiği yanıtlardan oluşan veri seti analize tabi tutulmuştur. Bulgular tablo 2.1 ve grafiklerle aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 2.1 Ölçüt Araştırması Sonuçları

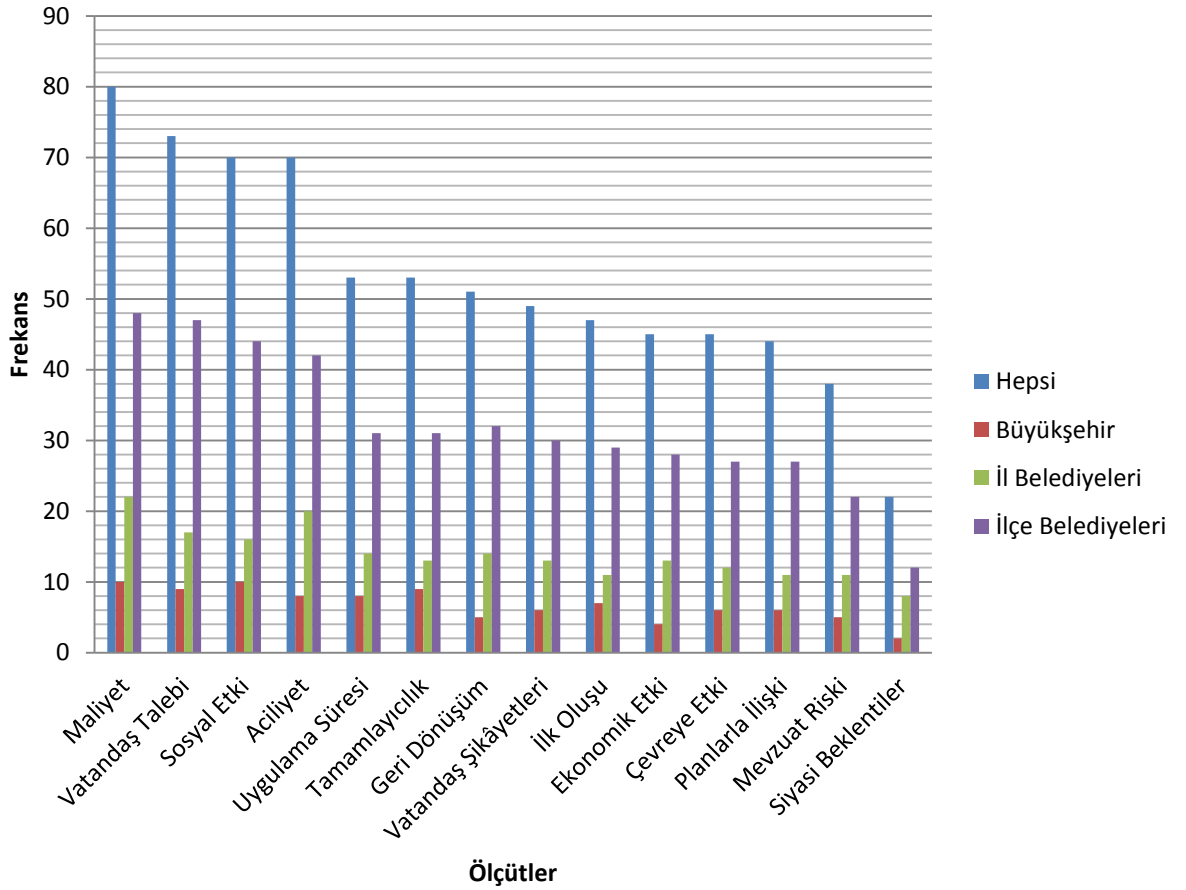
Sırası	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Ölçüt	Maliyet	Vatandaş Talebi	Sosyal Etki	Aciliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Geri Dönüşüm	Vatandaş Şikâyetleri	İlk Oluşu	Ekonomik Etki	Çevreye Etki	Planlarla İlişki	Mevzuat Riski	Siyasi Beklentiler
Kullanım Oranı	94%	86%	82%	82%	62%	62%	60%	58%	55%	53%	53%	52%	45%	26%

Analiz sonuçları, aşağıda sıralanan noktalara dikkat çekmektedir

- Ölçüt havuzunda yer alan kriterlerden “maliyet” ölçütünün belediyelerin %94’ü tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Vatandaş talebi” ölçütünün belediyelerin % 86’sı tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Sosyal etki” ölçütünün belediyelerin %82’si tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Aciliyet” ölçütünün belediyelerin %82’si tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Uygulama süresi” ölçütünün belediyelerin %62’si tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Tamamlayıcılık” ölçütünün belediyelerin %62’si tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Geri dönüşüm” ölçütünün belediyelerin %60’ı tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Vatandaş şikâyetleri” ölçütünün belediyelerin %58’i tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “İlk oluş” ölçütünün belediyelerin %55’i tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Ekonomik etki” ölçütünün belediyelerin %53’ü tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Çevreye etki” ölçütünün belediyelerin %53 ü tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Planlarla ilişki” ölçütünün belediyelerin %52’si tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Mevzuat riski” ölçütünün belediyelerin %45’i tarafından ortak olarak kullanıldığı,
- “Siyasi beklentiler” ölçütünün belediyelerin %26’sı tarafından ortak olarak kullanıldığı görülmüştür.
- Havuzda yer alan ölçütler dışında “İhtiyacı karşılamadaki yeterlilik”,

“Başkanın Seçim Beyannamesi” ve “ Projeyi Gerçekleştirebilecek İnsan Kaynağının Varlığı” ölçüt önerileri olarak karşımıza çıkmıştır.

- Her belediyenin en az bir ölçüt kullandığı, rasyonel ölçütlerin daha fazla kullanıldığı görülmüştür.
- Verilen 14 ölçüt arasından belediyelerin ortalama 9 ölçüt kullandığı tespit edilmiştir.



Şekil 2.1 Belediyelerde Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Frekans Grafiği

Tablo 2.2. Belediye Türü & Ölçüt Frekans Dağılımı Sonuçları

Belediye Türü (Araştırmaya Katılan Belediye Sayısı)	Maliyet	Vatandaş Talebi	Sosyal Etki	Aciliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Geri Dönüşüm	Vatandaş Şikâyetleri	İlk Oluşu	Ekonomik Etki	Çevreye Etki	Planlarla İlişki	Mevzuat Riski	Siyasi Beklentiler
Büyükşehir (11)	10	9	10	8	8	9	5	6	7	4	6	6	5	2
İl Belediyeleri (23)	22	17	16	20	14	13	14	13	11	13	12	11	11	8
İlçe Belediyeleri (51)	48	47	44	42	31	31	32	30	29	28	27	27	22	12
Toplam	80	73	70	70	53	53	51	49	47	45	45	44	38	22

2.3 SONUÇ VE TARTIŞMA

Araştırmadan elde edilen bulgular incelendiğinde, halen yerel yönetimler tarafından proje ve faaliyet önceliklendirme amacıyla 14 ölçütün kullanılmakta olduğu görülmektedir. Söz konusu ölçütlerin kaynak tahsis kararlarında kullanılmalarının güçlü ve olası zayıf yönlerini aşağıdaki gibi tartışmak mümkündür.

2.3.1 Maliyet

Araştırma sonuçları maliyet kriterinin % 94 oranla en fazla kullanılan ölçüt olduğunu göstermektedir. Büyükşehir belediyelerinin neredeyse tamamı tarafından ölçüt olarak kullanıldığı görülmüştür.

Yerel yönetimlerde hizmet sunumları iş gücü, malzeme, makine, para ve yönetim gereksinimine ihtiyaç duymaktadır. Bu durumda yürütülecek her faaliyet için doğrudan yada dolaylı olarak maliyet unsuru ön plana çıkabilmektedir. Yürütülecek faaliyet belediye bütçesinden alacağı pay ne kadar yüksek ise vizyon bir proje olarak ön plana çıkacağı aşikardır. Bu durum beraberinde karar vericilerin faaliyeti çok yönlü irdemelerine, “yatırım maliyetine katlanılmasına değer mi ?” diye sorgulamasına yol açabilmektedir.

Yüksek maliyet gerektiren projelerden kaynak sıkıntısı nedeni ile vazgeçilebilmekte ya da ertelenebilmektedir. Proje yüksek maliyetine rağmen vazgeçilemiyorsa maliyet iyileştirmeleri yapılarak programda yer alabilmektedir.

Birden fazla proje arasından tercih yapma durumunda maliyet unsuru öncelikli kriterdir. Yerel yönetimlerde performans programı yada yatırım programı bütçeyi oluşturma yönlü olduğundan her faaliyetin maliyeti planlanmakta, görüşülmekte ve kamuoyuna paylaşılmaktadır. Belediye meclisinde yada plan bütçe komisyonlarında projelerin maliyetleri tartışılmakta ve sürekli bütçe değerleri ön planda olmaktadır.

2.3.2 Vatandaş Talebi

Araştırma kapsamında görüş belirten stratejik planlama uzmanlarının %86'sı vatandaş talebi kriterinin kullandıklarını ifade etmişlerdir. Bu kullanım değeri ile vatandaş talebi kriteri önceliklendirmede en çok kullanılan 2. kriter olarak karşımıza çıkmıştır.

Eğitim seviyesinin yükselmesi ve gelişen iletişim araçları ile vatandaşlar her gün yeni gelişmelerden haberdar olmakta, ihtiyaçlarının karşılanmasını ve yeni hizmetlerin kendilerine de ulaştırılmasını beklemektedir.

Vatandaşlara yönelik yapılan anketler, yazılı başvurular, iletişim araçları (telefon, web uygulamaları, faks.vb) ile gelen talepler analiz edildiğinde “vatandaş ne istiyor ?” sorusuna cevap verilebilir. Faaliyet / proje önceliklendirmesi yaparken vatandaş taleplerinin ne olduğu ölçütü önemli etken olarak kullanılabilir.

Belediye başkanının seçim beyannamesi bu ölçüt altında değerlendirilebilir. Yerelin ihtiyaçlarına yönelik başkanın seçim beyannamesi seçimlerde halk tarafından vize almış ve vatandaşlar beklenti içine doğal olarak girmiştir.

2.3.3 Sosyal Etkisi

Sosyal etki ölçütünü belediyelerin %82 si kullanmaktadır. Büyükşehir belediyeleri maliyet ölçütü ile sosyal etki ölçütünü eşit düzeyde en önemli ölçütler olarak beyan etmişlerdir.

Yerel yönetimlerde her proje bir takım ihtiyaçları gidermek için bütçe kullanılarak gerçekleştirilir. Projenin vatandaşların sosyal hayatlarındaki ihtiyaçları karşılaması yada sosyal hayatına olumsuz tesir etmesi olasıdır. Toplumun bir araya getirecek projeler geliştirip sosyalleşme ortamı sağlanacağı gibi, bazı projeler ile birey toplumdaki faaliyetlerden mahrum hale getirilebilir.

Sosyal etkisi olumlu yönde olan projelere örnek olarak kültür merkezi projeleri verileceği gibi olumsuz yöne de internetten fatura ödemesi projeleri verilebilir.

2.3.4 Aciliyet

Araştırma sonuçları aciliyet kriterinin % 82 oranla 4. sırada kullanıldığını göstermektedir. Ancak il belediyeleri özelinde maliyet ölçütü ile birlikte 1. sırada yer aldığı görülmektedir.

Mevcut durum analizlerinde ihtiyaçları karşılamaya yönelik geliştirilen projelerin uygulama zamanı önemlidir. Bazı projeler hemen uygulanmaz ise daha sonradan uygulanamayacak yada daha büyük ihtiyaçların ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Depremsel risk taşıyan binaların rehabilite edilmesi yada yıkılması, sel ile yıkılmış bir köprünün yapılması gibi projeler aciliyet taşıyabilir.

Özellikle seçim dönemleri öncesi projelerin aciliyeti artmakta uygulama zamanı önem taşımaktadır.

2.3.5 Uygulama Süresi

Araştırmaya katılan stratejik planlama uzmanları uygulama süresi ölçütünün % 62 oranla ortak olarak kullandıklarını belirtmiştir. Büyükşehir belediyeleri özelinde bu oranın % 73 olduğu görülmüştür.

Mevcut yasalara göre belediye başkanlarının 5 yıllık görev süreleri vardır. Belediye başkanları genelde başladıkları projeleri bu süre içinde hizmete sunmayı amaçlar. Proje süresinin bu zaman diliminde yer almaması önceliklendirmede bu proje için olumsuz etki yapmaktadır.

Bir takım projeler uygulanırken çevresine rahatsızlık verdiğiinden mümkün olduğunca erken sürede bitirilmesi beklenir. Bu sürenin katlanılabilir zaman dilimi dışında yer alması önceliklendirmede olumsuz etki yapmaktadır. Proje süresi ne kadar uzun ise karar vericiler çok yönü analiz ihtiyacı duyarlar.

2.3.6 Tamamlayıcılık

Bulgular tamamlayıcılık ölçütünün uygulama süresi ölçütü ile eşit oranla (% 62) 6. sırada kullanıldığını göstermektedir. Büyükşehir belediyelerinden katılan stratejik planlama uzmanları bu ölçütü en önemli 2. ölçüt olarak görmektedirler. Bu durum bize büyükşehir belediyelerinin koordinasyon ve entegrasyon misyonu ile örtüşen sonuç olduğunu göstermektedir.

Yerel yönetimlerde hizmetler bütünlük taşır. Faaliyete geçirilecek bir proje daha önceden yapılmış yada yapılacak başka projeyi daha anlamlı hale getirebilir. Yerel yönetimlerin yada merkezi hükümet tarafından yapılmış projeler tamamlayıcı projelere ihtiyaç duyabilirler. Meskun bir alana yapılmış stadyuma yapılacak metro ulaşım hattı yada otoban bağlantı yolu gibi. Bazen bu tamamlayıcılık sağlanmaz ise diğer proje atıl duruma düşeceğinden önceliklendirmede yüksek etki değeri taşıyabilmektedir.

2.3.7 Geri Dönüşüm

Araştırma kapsamında görüş belirtenler projenin geri dönüşümü kriterini % 60 oranla kullandıklarını belirtmişlerdir.

Yerel yönetimlerde her proje bir takım ihtiyaçları gidermek için bütçe kullanılarak gerçekleştirilir. Bazı projeler hayata geçirilince doğrudan yada dolaylı olarak gelir de getirebilir yatırım maliyetini karşılayabilir. Bazı projeler de ise proje etkisi ile muhtemel yeni ihtiyaçlar doğmadan önlenir. Projenin yatırım maliyetini karşılama oranı yada önleyici pozisyonu faaliyet önceliklendirmesinde o derece etkilidir.

Katı atık depolama alanı projesi bu kapsamda örnek olarak verilebilir. Enerji üretim olanağı ile gelir getirmekte, insan sağlığını tehdit edecek unsurları da bertaraf ettiğinden önleyici değer taşımaktadır.

2.3.8 Vatandaş Şikâyetleri

Sonuçlarda, vatandaş şikâyetleri % 58 oranla ortak kullanılmaktadır. Belediye türüne göre yapılan analizlerde bu oranın değişmediği görülmüştür.

Günümüzde gelişen teknolojilerin kullanımı ile yerel yönetimler tarafından çağrı merkezleri kurulmuş ve vatandaş ile iletişim ortamı sağlanmıştır. Bu iletişim ortamı ile vatandaşlar şikâyetlerini iletebilmekte ve takip edebilmektedir. Aynı zamanda belediye başkanlarına vatandaşlar doğrudan şikâyetlerini iletebilmekte bunlar ilgililerince kayıt altına alınmaktadır. Bu şikâyetlerin analiz edilmesi ile şikâyete yönelik proje önerileri geliştirilmekte ve uygulanmaktadır. Faaliyet önceliklendirmesinde bu kaynaktan türetilen projelerin önceliklendirmesi vatandaş şikâyetlerinin frekansı ile ilişkilidir.

2.3.9 İlk Oluş

Stratejik planlama uzmanları projenin ilk oluşu kriterini % 55 oranla kullandıklarını ifade etmelerine karşın bu oran büyükşehir belediyelerinde % 64 tür.

Belediye başkanları vatandaşa en iyi hizmeti sunmak için yarış içerisindedirler. Daha önceden hiç yapılmamış projelere niyet edip, yaşam kalitesine farklı boyut kazandıra bilirler. Bu durum ayrıca vatandaşı özel hissettirmeye ve heyecan oluşturmaya neden olabilmektedir. Yerel hizmetler alanında projenin ilk oluşu; yapılmayanın yada yapılamayanın başarılması tanımlanabilir diğer taraftan da kurumda inovasyon kültürünün varlığını işaret edebilmektedir.

2.3.10 Ekonomik Etki

Ekonomik etki kriteri araştırma sonuçlarında % 53 kullanım değeri ile 10. sırada yer almaktadır. Büyükşehir belediyelerinin % 36' sının bu kriteri kullandıkları görülmektedir. Bu oranın diğer türdeki belediyelere göre düşük olması büyükşehir belediyelerinin misyonu ile ters düşmektedir.

Yerel kalkınmaya yönelik geliştirilen projeler halkın refahını yükseltmekte, kaynak israfını önleyebilmekte yeni kaynaklar oluşturabilmektedir. Meslek edindirme, doğalgaz

imkânın sunulması ve toplu taşımının teşvik edilmesine yönelik projeler bu kapsamda örnek verilebilir.

Proje çıktıları ekonomik bir etki oluşturduğu gibi proje söylentilerinden uygulamaya geçene kadarki sürede de etki yapabilmektedir.

2.3.11 Fiziki Çevreye Etki

Proje önceliklendirmesinde kullanılan fiziki çevreye etki kriteri araştırma sonuçlarında ekonomik etki kriteri ile aynı oranda (% 53) kullanıldığı görülmüştür.

Yerel yönetimlerin geliştirdiği özellikle yatırım projelerinin uygulama alanı kamuoyunca tartışılabilmektedir. Çevreye olacak muhtemel etkilerine yönelik ÇED raporları istenilebilmektedir. Bu raporlara konu olan projenin inşaat sürecindeki imar durumu, hafriyat, gürültü ve kullanım atıkları vb. durumlar ile işletim sürecindeki hava, su ve toprağı kirletici etmenlerin oluşumu projenin önceliklendirmesini doğrudan etkileyebilmektedir.

2.3.12 Planlarla İlişki

Araştırmaya katılan uzmanların değerlendirmeleri sonucunda projenin diğer planlarla ilişkisi kriteri % 52 oranla 12. sırada ortak olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Stratejik planlama uygulama sürecinde gerçekleştirilecek faaliyetlerin vizyon bütünlüğüne uyacak şekilde stratejik hedefler altında yürütülmesi esastır. Bu faaliyetlerin ulusal ve yerel düzeyde hazırlanan “Hükümet programı”, “Kalkınma Planı”, “Bölge Planı”, “Çevre Düzeni Planı”, “Ulaşım Master Planı” gibi üst yada yatay planlarla tamamlayıcılık yada bütünlük sağlaması beklenir.

Örneğin, Ulaştırma Bakanlığının planlarında yer alan bir projenin yerel yönetimlerin öncelikleri arasında bulunması beklenmez. Mükerrerlik ve kaynak israfına karşı yerel yönetimce tamamlayıcı projelerin uygulanması beklenir.

2.3.13 Mevzuat Riski

Mevzuat riski kriteri araştırma sonuçlarında % 45 oranla 13. sırada yer almaktadır. Belediye türlerine göre yapılan analizde kullanım değerlerin bir birine çok yakın olduğu görülmüştür.

Kentin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik geliştirilen proje yasalara uymak zorundadır. Bu projeler uygulanırken, yetki karmaşası, anlaşamamazlık, yasalara aykırı davranma yada bir takım yükümlülüklerin yerine getirilememesinden dolayı yerel yönetim ile vatandaş, kamu kurumu, sivil toplum örgütü, yüklenici firma yada özel şirket karşı karşıya gelebilmektedir. Bu durum mahkemelere taşındığında yürütmenin durdurulması yada projenin iptaline neden olabilmektedir.

Kentin gerçek ihtiyacının bu proje olduğunu savunan yerel yönetim ile, bu projenin kentin suletine zarar verdiğini ve planlara uymadığını düşünen akademik odalar ile adli süreç yaşanabilir. Böylece projenin tamamlanma zamanı gecikebilir, kamuoyuna yansımaları ile projeye gölge düşebilir.

2.3.14 Siyasi Beklentiler

Önceliklendirme ölçütleri araştırmasında siyasi beklentiler ölçütü % 26 değeri ile son sırada yer alarak karar vermede etkin olarak kullanılmadığı görülmüştür. Araştırmada belediye türlerine göre yapılan analizde il belediyelerinin bu ölçüte % 35 oranıyla daha önem verdiklerine rastlanılmıştır.

Belediye başkanları bir partinin adayı olarak seçildiği gibi bağımsızda olabilirler. Bir siyasi partinin adayı olarak seçimi kazanmış başkanın parti politikası doğrultusunda faaliyet/ projelere yön vermesi beklenebilir. Yeni bir projenin hayata geçirilmesine yönelik siyasi beklentiler yüksek ise önceliklendirmede etki değeri yüksek olabileceği gibi siyasi risk olarak görülen bir takım projelerin önceliklendirmede etki değeri düşük olabilecektir.

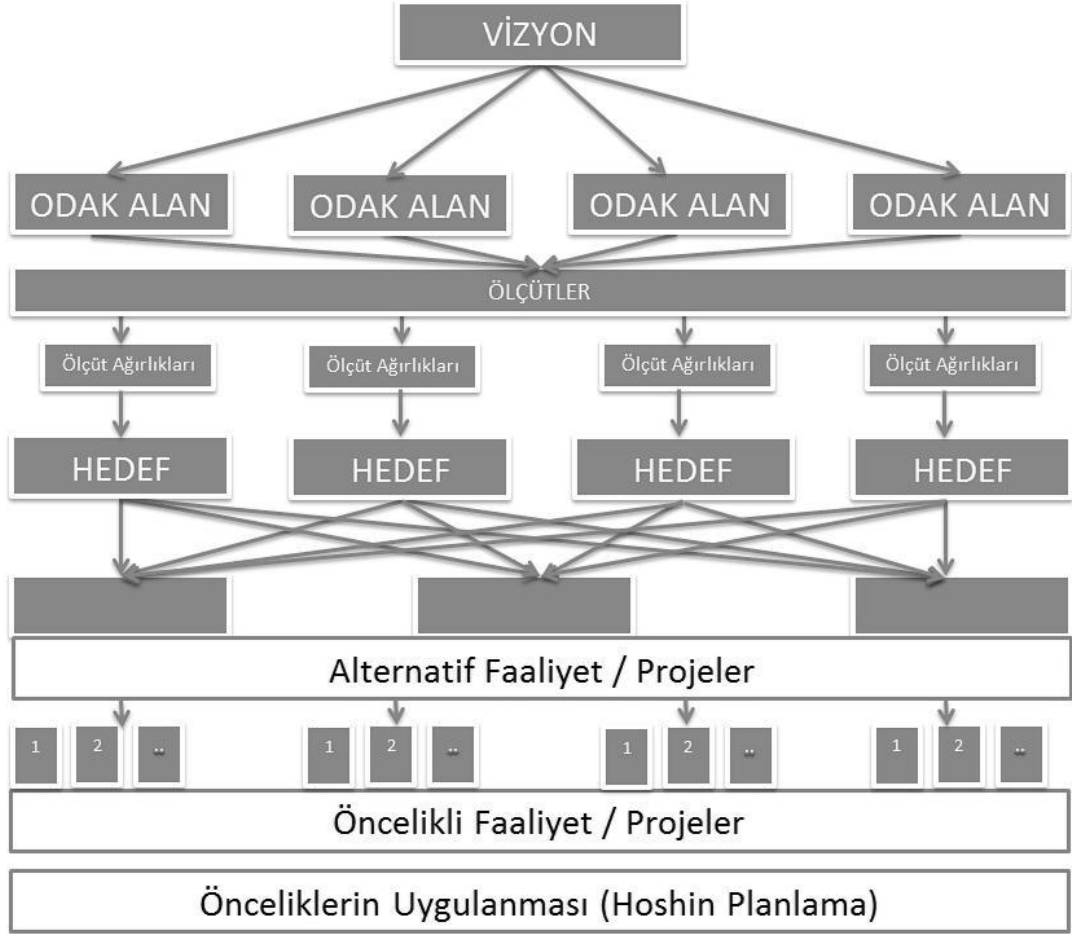
2.4 BELEDİYELER İÇİN ÖNERİLEN FAALİYET ÖNCELİKLENDİRME MODELİ VE BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE BİR ÖRNEK UYGULAMA ÇALIŞMASI

Çalışma kapsamında incelenen kuramsal tespitler ve saha çalışması bulguları dikkate alınarak yerel yönetimler için kaynakların hangi proje yada faaliyetlere öncelikle tahsis edilmesi gerektiğine karar verme sürecinde yöneticilere yol gösterebileceği düşünülen bir model önerisi geliştirilmiştir. Söz konusu model, Burs Büyükşehir Belediyesi'nde pilot çalışmaya tabi tutulmuş ve uygulama süreci ve sonuçları incelenmiştir. Önerilen modelin ayrıntıları aşağıda açıklanmıştır.

2.4.1 Geliştirilen Önceliklendirme Modelinin Yapısı

Belediyelerde faaliyet/ projeler önceliklendirmesinin modeli önceliklendirmenin stratejik hedef bazında yapılmasının daha faydalı olacağı düşünülmüştür. Model; saha çalışması ile tespit edilen ölçütlerin odak alan bazında ağırlıklandırılması, önceliklendirmeye ihtiyaç duyulan faaliyetlerin stratejik hedef bazında puanlanması ve bu puanlama değerlerinin hedefin yer aldığı odak alanının ağırlıklı ölçüt değerleri ile çarpılması sonucu ortaya çıkan değerlerin sıralanması ile önceliklerin oluşturulması şeklindedir.

Modelin kullanım zamanı Mayıs ayında performans esaslı bütçe çağrısı ile başlayan sürecin hangi faaliyetlere bütçe tahsis edileceğinin karar verildiği (önceliklendirme çalışmasının yapıldığı) zamandır.



Şekil 2.2 Önceliklendirme Modeli Yayılımı
(Analitik Süreç Hiyerarşisinden (Baltalar,2008) türetilmiştir)

2.4.1.1 Odak Alan Bazında Ölçütlerin Ağırlıklandırılması

Ölçütlerin önceliklendirme çalışmasında kullanılabilmesi için farklı tesir değerlerine ihtiyaç vardır. Kurumun vizyonu doğrultusunda oluşturulan odak alanlarda önceliklendirme yapılırken, bazı alanların kendine özgü bir takım ölçütleri ön plana çıkabilmektedir. Bu nedenle her odak alanı için ölçütün tesir değeri değişebileceğinden ölçüt ağırlıklandırması odak alanı bazında yapılmasının faydalı olacağı düşünülmüştür.

Ölçüt ağırlıklandırması çalışması AHP (Analitik Hiyerarşik Proses) yöntemi kullanılarak her ölçüt için (Öj) ye karşılık gelen ağırlık değeri (Wj) bulunur. Bu ölçüt ağırlıklarının bulmanın yöntemi ölçütlerin kendi aralarında karşılaştırılması esasına

dayanır. Karar matrisi Tablo 2.3'te yer alan önem değerinin Tablo 2.4'te yer alan a_{ij} değerine yazılması ile oluşturulur. Önem derecesinde yer almayan 2, 4, 6, 8 gibi değerler ara değerlerdir. Örneğin karar verici 1 ve 3 arasında kararsız kalırsa 2 değerini kullanabilir. a_{ij} değeri $1/a_{ji}$ değerine eşittir.

Tablo 2.3. Önem Skalası

Önem Derecesi Tanımı	
1	Ölçüt karşılaştırılan ölçüte göre "Eşit önemli"
3	Ölçüt karşılaştırılan ölçüte göre "Orta derecede önemli"
5	Ölçüt karşılaştırılan ölçüte göre "Kuvvetli derecede önemli"
7	Ölçüt karşılaştırılan ölçüte göre "Çok kuvvetli derecede önemli"
9	Ölçüt karşılaştırılan ölçüte göre "Mutlak üstün derecede önemli"
2,4,6,8	Ara değerler

Tablo 2.4. Ölçüt Karşılaştırma Matrisi

Odak Alan (Tema) T_1		Ölçütler			
		\bar{O}_1	\bar{O}_2	\bar{O}_3	\bar{O}_n
Ölçütler	\bar{O}_1	1	a_{12}	a_{13}	a_{1j}
	\bar{O}_2	$1/a_{12}$	1	a_{23}	a_{2j}
	\bar{O}_3	$1/a_{13}$	$1/a_{23}$	1	a_{3j}
	\bar{O}_n	$1/a_{1j}$	$1/a_{2j}$	$1/a_{3j}$	1

Tablo 2.4' deki değerlerden yararlanılarak n ölçüt sayısı olmak üzere $b_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sum_{i=1}^n a_{ij}}$

formülüne göre B sütun vektörleri hesaplanır.

$$B_{ij} = \begin{bmatrix} b_{11} & b_{12} & b_{13} & b_{1j} \\ b_{21} & b_{22} & b_{23} & b_{2j} \\ b_{31} & b_{32} & b_{33} & b_{3j} \\ b_{i1} & b_{i2} & b_{i3} & b_{ij} \end{bmatrix}$$

Yukarıdaki matriste yer alan satır değerlerinin ortalaması alınarak W_j değerleri

hesaplanır. Bu hesaplama $w_i = \frac{\sum_{j=1}^n b_{ij}}{n}$ formülü kullanılarak elde edilir.

$$W = \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \cdot \\ \cdot \\ \cdot \\ w_n \end{bmatrix}$$

Yukarıdaki değerlerden odak alanı bazında ölçüt ağırlıklandırma sonucu tablosu oluşturulur. Burada yer alan w_n değerlerinin toplamı 1'e eşittir.

Tablo 2.5. Odak Alanı Bazında Ölçüt Ağırlıklandırma Sonucu

Odak Alan (Tema)	T_1			
Ölçüt	\ddot{O}_1	\ddot{O}_2	\ddot{O}_3	\ddot{O}_n
Ağırlık Değeri	W_1	W_2	W_3	W_n

2.4.1.2 Faaliyet / Proje Önceliklendirme Kararlarının Verilmesi

Stratejik planın gerçekleşme oranı kendisini oluşturan stratejik hedeflerin gerçekleşmesine bağlıdır. Her stratejik hedef farklı bir görevi yüklediği için önceliklendirme çalışması stratejik hedef bazında yapılmalıdır.

İdari birimler performans programında yer alması için, performans programı çalışmaları kapsamında birimin stratejik hedefleri altında yer alacak faaliyet /proje

önerisinde bulunurlar. Bu faaliyet / projeler karakteristik bilgileri ile karar vericilere ulaştırılmalı yada çalışmalarını koordine eden kişilerce ilgililerinden tedarik edilmesinde fayda vardır. Bu bilgilerden faydalanarak karar vericiler Tablo 2.6'daki "Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Önceliklendirme Tablosu" doldurur.

Karar vericiler (üst yönetim yada stratejik planlama kurulu) tarafından bu tablo doldurulurken, tabloda yer alan ölçütlerin tümü göz önünde bulundurularak her projeye karşılık gelen ölçüte puan değeri (x_{ij}) verilir. Bu puan değerler (x_{ij}) 10 puan üzerinden verilir.

Tablo 2.6. Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Önceliklendirme

Stratejik Hedef No:		Ölçütler			
		Ö ₁	Ö ₂	Ö ₃	Ö _j
Öneri Projeler	P ₁	x ₁₁	x ₁₂	x ₁₃	x _{1j}
	P ₂	x ₂₁	x ₂₂	x ₂₃	x _{2j}
	P ₃	x ₃₁	x ₃₂	x ₃₃	x _{3j}
	P _i	x _{i1}	x _{i2}	x _{i3}	x _{ij}

P_i projesinin öncelik değeri; P_i ölçüt değerlerinin (x_{ij}) projenin yer aldığı odak alanın ağırlıklandırılmış ölçüt değerleri (w_j) ile çarpılıp toplanmasıyla bulunur.

$$P_i = \sum_{j=1}^n x_{ij} \cdot w_j$$

P_i değerleri büyükten küçüğe sıralanarak projelerin öncelik sırası belirlenmiş olur.

2.4.1.3 Yıllık Planın (Hoshin) Hazırlanması

Önceliklerin belirlenmesi ile oluşturulan performans programı mali yıl ile birlikte uygulanması düşünülmüştür. Bu yol ile Hoshin Planlama uygulamanın günlük faaliyetlere yayılması ve izlenmesine başlanılmış olunacaktır.

Hoshin planlama kapsamında 5 yıllık hedeflerden yıllık hedefleri; yıllık uygulama önceliklerinden ilerleme göstergelerini ve bunların uygulayıcı birimlerini gösteren X

matrix tablosunun oluşturulması önerilmektedir. Bu tablo günlük uygulamalar ile vizyonun ne kadar bütünlük sağladığını ve uygulamanın ne düzeyde olduğunu belirtmekte faydalı olacaktır. Hoshin uygulama planı ile yapılacak işlemler birim bazında detaylandırılarak bir takvime izleme ve değerlendirme için bağlanması öngörülmüştür.

Önceliklendirme çalışması neticesinde az sayıda önceliğe odaklanılarak yıllık bazda takibi yapılacak planların oluşturulması önem taşımaktadır.

2.4.2 Geliştirilen Modelin Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Yönetim Sistemine Entegre Edilmesi Çalışması

Bu çalışma kapsamında geliştirilen model Bursa Büyükşehir Belediyesi “2010-2014 Yılı Stratejik Planı” doğrultusunda 2014 yılında yürütülecek öncelikli faaliyet ve projelerin belirlenmesi aşamasında sisteme entegre edilerek sonuçları izlenmiştir. Bu amaçla söz konusu kuruluştan gereken izinler alınmış ve çalışma başlatılmıştır.

2.4.2.1 Safha 1: Vizyonun İncelenerek Stratejik Önceliğe Sahip Gelişim Alanlarının Belirlenmesi

Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin “2010-2014 Yılı Stratejik Planı” ndaki vizyonu “Bursa’mızı Avrupa şehri unvanına layık, planlı, sağlıklı, tarihi ve kültürel değerleri ile birlikte yaşanabilir, çağdaş bir turizm kenti yapmak” şeklindedir. Stratejik plan; 13 odak alan, 29 stratejik amaç ve 158 stratejik hedeften oluşmaktadır. Görüldüğü üzere çok sayıda hedef yer almaktadır. Bu hedeflerden hoshin planlaması ile az sayıda öncelik oluşturularak, tüm kaynaklar bu önceliklere aktararak vizyon hedefine ulaşmasına yolu izlenecektir.

Model uygulaması, temel olarak her odak alan için ölçüt ağırlıklandırma, projelere ölçüt değeri verme ve bu değerlerden hesaplama yaparak öncelik sırasını oluşturma şeklinde olacaktır.

Her odak alan için yapılacak ölçüt ağırlıklandırma çalışmasına örnek olarak “Ulaşım ve Trafik” odak alanı seçilmiştir.

2.4.2.2 Safha 2: Ulaşım ve Trafik Odak Alanında Önceliklendirme Ölçütlerine Karar Verilmesi ve Ağırlıklandırılması

Belediyenin vizyonunda yer alan “yaşanabilir kent” ifadesi doğrultusunda bu odak altında bir takım faaliyetler yürütülecektir. Bu kapsamda ağırlıklandırma yapılırken bu durumlar göz önünde bulundurulmalıdır.

Ulaşım ve trafik odak alanında ölçütler karşılıklı değerlendirilirken stratejik plan çalışmaları dahilinde mevcut durum analizleri göz önünde bulundurulmasında yarar vardır. Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Ulaşım & Trafik Odak alanı lideri ile yapılan görüşme (Dinç, 2013) doğrultusunda ölçüt önem derecesi (1-10 arası) değerleri Tablo 2.7’de oluşturulmuştur.

Tabloda yer alan değerlerden $X_{12} = 5$ in anlamı “Maliyet” ölçütünün “Uygulama Süresi” ölçütüne karşı “Kuvvetli derecede önemli” olduğunu, $X_{43} = 1/3$ ’ün anlamı “Tamamlayıcılık” ölçütünün “Vatandaş Şikâyetleri” ölçütüne karşı “Orta derecede önemli” olduğunu ifade etmektedir.

Tablo 2.7. BBB Ulaşım Trafik Odak Alanı Ölçüt Karşılaştırma Matrisi

Ulaşım ve Trafik Odak Alanı		Ölçütler													
		Maliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Vatandaş Şikâyetleri	Siyasi Beklentiler	Geri Dönüşüm	İlk Oluşu	Aciliyet	Ekonomik Etki	Sosyal Etki	Mevzuat Riski	Vatandaş Talebi	Planlarla İlişki	Çevreye Etki
Ölçütler	Maliyet	1	5	3	1/3	1/5	1/7	1/5	1/8	1/7	1/7	3	7	1/7	1/9
	Uygulama Süresi	1/5	1	1/6	1/2	1/6	1/5	1/2	5	1/4	1/6	1	3	1/8	1/9
	Tamamlayıcılık	1/3	6	1	3	1/4	1/2	1/3	3	1/2	1/8	2	4	1	1/8
	Vatandaş Şikâyetleri	3	2	1/3	1	3	1/6	1/5	1/7	1/8	1/7	1/3	5	1/5	1/8
	Siyasi Beklentiler	5	6	4	1/3	1	1/7	1/7	7	1/5	1/4	1/7	1/7	1/3	1/9
	Geri Dönüşüm	7	5	2	6	7	1	4	8	3	2	2	5	4	1/6
	İlk Oluşu	5	2	3	5	7	1/4	1	4	1/6	1/3	3	2	5	1/8
	Aciliyet	8	1/5	1/3	7	1/7	1/8	1/4	1	1/5	1/3	1/3	2	1/6	1/8
	Ekonomik Etki	7	4	2	8	5	1/3	6	5	1	1/5	2	7	2	1/7
	Sosyal Etki	7	6	8	7	4	1/2	3	3	5	1	3	2	1/3	1/8
	Mevzuat Riski	1/3	1	1/2	3	7	1/2	1/3	3	1/2	1/3	1	2	1/5	1/7
	Vatandaş Talebi	1/7	1/3	1/4	1/5	7	1/5	1/2	1/2	1/7	1/2	1/2	1	1/6	1/9
	Planlarla İlişki	7	8	1	5	3	1/4	1/5	6	1/2	3	5	6	1	1/5
	Çevreye Etki	9	9	8	8	9	6	8	8	7	8	7	9	5	1
Toplam	60,01	55,53	33,58	54,37	53,76	10,31	24,66	53,77	18,73	16,53	30,31	55,14	19,67	2,72	

Tablo 2.7'deki değerlerden yararlanılarak $n=14$ (ölçüt sayısı) alınarak $b_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sum_{i=1}^n a_{ij}}$

formülüne göre hesaplanıp aşağıdaki B sütun vektörleri oluşturulmuştur.

Tablo 2.8 BBB Ulaşım ve Trafik Odak Alanı Ölçüt Ağırlıklandırma Hesaplaması

Ulaşım ve Trafik Odak Alanı		Ölçütler														
		Maliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Vatandaş Şikâyetleri	Siyasi Beklentiler	Geri Dönüşüm	İlk Oluşu	Aciliyet	Ekonomik Etki	Sosyal Etki	Mevzuat Riski	Vatandaş Talebi	Planlarla İlişki	Çevreye Etki	Ortalama
Ölçütler	Maliyet	0,02	0,09	0,09	0,01	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,10	0,13	0,01	0,04	0,04
	Uygulama Süresi	0,00	0,02	0,00	0,01	0,00	0,02	0,02	0,09	0,01	0,01	0,03	0,05	0,01	0,04	0,02
	Tamamlayıcılık	0,01	0,11	0,03	0,06	0,00	0,05	0,01	0,06	0,03	0,01	0,07	0,07	0,05	0,05	0,04
	Vatandaş Şikâyetleri	0,05	0,04	0,01	0,02	0,06	0,02	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,09	0,01	0,05	0,03
	Siyasi Beklentiler	0,08	0,11	0,12	0,01	0,02	0,01	0,01	0,13	0,01	0,02	0,00	0,00	0,02	0,04	0,04
	Geri Dönüşüm	0,12	0,09	0,06	0,11	0,13	0,10	0,16	0,15	0,16	0,12	0,07	0,09	0,20	0,06	0,12
	İlk Oluşu	0,08	0,04	0,09	0,09	0,13	0,02	0,04	0,07	0,01	0,02	0,10	0,04	0,25	0,05	0,07
	Aciliyet	0,13	0,00	0,01	0,13	0,00	0,01	0,01	0,02	0,01	0,02	0,01	0,04	0,01	0,05	0,03
	Ekonomik Etki	0,12	0,07	0,06	0,15	0,09	0,03	0,24	0,09	0,05	0,01	0,07	0,13	0,10	0,05	0,09
	Sosyal Etki	0,12	0,11	0,24	0,13	0,07	0,05	0,12	0,06	0,27	0,06	0,10	0,04	0,02	0,05	0,10
	Mevzuat Riski	0,01	0,02	0,01	0,06	0,13	0,05	0,01	0,06	0,03	0,02	0,03	0,04	0,01	0,05	0,04
	Vatandaş Talebi	0,00	0,01	0,01	0,00	0,13	0,02	0,02	0,01	0,01	0,03	0,02	0,02	0,01	0,04	0,02
	Planlarla İlişki	0,12	0,14	0,03	0,09	0,06	0,02	0,01	0,11	0,03	0,18	0,16	0,11	0,05	0,07	0,08
	Çevreye Etki	0,15	0,16	0,24	0,15	0,17	0,58	0,32	0,15	0,37	0,48	0,23	0,16	0,25	0,37	0,27

Yukarıdaki Tablo 2.8.'de yer alan satır değerlerinin ortalaması $w_i = \frac{\sum_{j=1}^n b_{ij}}{n}$ formülü

kullanılarak W_j değerleri bulunmuş ve Tablo 2.9'da gösterilmiştir.

Tablo 2.9 BBB Ulaşım ve Trafik Odak Alanı Ölçüt Ağırlık Sonuçları

Odak Alan (Tema)	Ulaşım ve Trafik													
	Maliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Vatandaş Şikâyetleri	Siyasi Beklentiler	Geri Dönüşüm	İlk Oluşu	Aciliyet	Ekonomik Etki	Sosyal Etki	Mevzuat Riski	Vatandaş Talebi	Planlarla İlişki	Çevreye Etki
Ağırlık Değerleri (w)	0,04	0,02	0,04	0,03	0,04	0,12	0,07	0,03	0,09	0,10	0,04	0,02	0,09	0,27

2.4.2.3 Safha 3: Faaliyet / Proje Öncelik Kararlarının Verilmesi

Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı ulaşım ve trafik hizmetleri odak alanında yer alan hedeflerden uygulama örneği olarak “2010-2014 yılları arasında 9 adet kavşak yapmak” stratejik hedefi alınmıştır.

Bu hedef altında 2014 yılında yapılması muhtemel olan alternatif projeler geliştirmiştir. Bu projeler ihtiyacı karşılama düzeyinden maliyet düzeyine kadar bilgilerle desteklenerek 2014 yılı performans programına öneri olarak sunulmuştur. Bu bilgiler doğrultusunda üst yönetim her projeyi tek tek ele alıp her projeye 10 üzerinden ölçüt puan değeri (x_{ij}) vermiştir.

Örnek olarak maliyet ölçütüne puan verilirken, projenin maliyetinin yatırım bütçesine oranı gibi bir değer alınıp bu değerden hareketle 10 üzerinden projelere puan dağılımı yapılmıştır.

Tablo 2.10 BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Önceliklendirmesi

Stratejik Hedef; 2010-2014 yılları arasında 9 adet kavşak yapmak		Ölçütler													
		Maliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Vatandaş Şikâyetleri	Siyasi Beklentiler	Geri Dönüşüm	İlk Oluşu	Aciliyet	Ekonomik Etki	Sosyal Etki	Mevzuat Riski	Vatandaş Talebi	Planlarla İlişki	Çevreye Etki
Projeler	Buttim Kavşağı	6	2	5	6	5	5	2	7	5	6	6	6	8	7
	Panayır Köprülü Kavşağı	5	2	5	6	5	5	2	7	5	6	6	6	8	7
	Makine İkmal Kavşağı	5	2	7	7	4	7	3	9	7	7	6	8	8	6
	Geçit Kavşağı	5	2	5	6	6	3	2	4	5	5	6	5	6	5
	Fethiye Kavşağı (Viyadüğü)	2	6	1	1	7	1	4	1	2	2	6	2	3	3

Tablo 2.10'da yer alan projelerin ölçüt değerleri ve $n=14$ alınarak $P_i = \sum_{j=1}^n x_{ij} \cdot w_j$

öncelik değerleri bulunmuş ve aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.11. BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Öncelik Değerleri

Stratejik Hedef: 2010-2014 yılları arasında 9 adet kavşak yapmak.		Ölçütler														
		Maliyet	Uygulama Süresi	Tamamlayıcılık	Vatandaş Şikâyetleri	Siyasi Beklentiler	Geri Dönüşüm	İlk Oluşu	Aciliyet	Ekonomik Etki	Sosyal Etki	Mevzuat Riski	Vatandaş Talebi	Planlarla İlişki	Çevreye Etki	(Pi) Öncelik Değeri
Projeler	Buttim Kavşağı	0,24	0,04	0,2	0,18	0,2	0,6	0,14	0,21	0,45	0,6	0,24	0,12	0,72	1,89	5,83
	Panayır Köprülü Kavşağı	0,2	0,04	0,2	0,18	0,2	0,6	0,14	0,21	0,45	0,6	0,24	0,12	0,72	1,89	5,79
	Makine İkmal Kavşağı	0,2	0,04	0,28	0,21	0,16	0,84	0,21	0,27	0,63	0,7	0,24	0,16	0,72	1,62	6,28
	Geçit Kavşağı	0,2	0,04	0,2	0,18	0,24	0,36	0,14	0,12	0,45	0,5	0,24	0,1	0,54	1,35	4,66
	Fethiye Kavşağı (Viyadüğü)	0,08	0,12	0,04	0,03	0,28	0,12	0,28	0,03	0,18	0,2	0,24	0,04	0,27	0,81	2,72

Öncelik değerleri sıralanarak aşağıdaki proje öncelik tablosu elde edilmiştir. Bu tablo bize 2014 yılında hangi kavşağın yapılması gerektiğini, öncelik sırasının veya düzeyin ne derece olduğunu göstermektedir.

Tablo 2.12 BBB Stratejik Hedef Bazında Faaliyet Öncelik Sonuçları

Öncelik Sırası	Faaliyet / Proje Adı	Öncelik Skoru
1	Makine İkmal Kavşağı	6,28
2	Buttim Kavşağı	5,83
3	Panayır Köprülü Kavşağı	5,79
4	Geçit Kavşağı	4,66
5	Fethiye Kavşağı (Viyadüğü)	2,72

Sonuçlar arasından Makine ikmal kavşağının öncelik değeri mutlak fark taşımaktadır. Ancak 2. sırada yer alan Buttım kavşağı ile 3. sırada yer alan Panayır köprülü kavşağının öncelik değerleri birbirine yakındır.

Bu durum bütçe tahsisinde şöyle kullanılabilir. Makine ikmal kavşağının yatırım bedeli 20 milyon TL, Buttım Kavşağının yatırım bedeli 18 milyon, Panayır Köprülü Kavşağının yatırım bedeli 14 milyon ise 35 milyonluk kavşak yatırım bütçesi öncelik sıralamasında karşımıza çıkan ilk 2 faaliyete yetmemektedir. Ancak 2. sırada yer alan Buttım kavşağı ile 3. sırada yer alan Panayır köprülü kavşağının öncelik değerleri birbirine çok yakın olduğundan yerleri değiştirilerek Panayır köprülü kavşağı 2. sıradan programa alınıp 35 milyonluk kavşak yatırım bütçenin 34 milyonluk kısmı kullanılabilir. Böylece 2 faaliyet programa girmiş olur.

Hoshin Uygulama Planı

Öncelikli Uygulama: 1-Stadyum Yol Köprü ve Bağlantıları	Yönetici: Genel Sekreter Yrd. (2)
Sorumlular: Ulaşım Koordinasyon Şb.Md.lüğü , Harita Şb.Md.lüğü, Emlak İstimalik Şb.Md.lüğü, İnale İşleri Şb.Md.lüğü, Yol Bakım Onarım Şb.Md.lüğü, Trafik Şb.Md.lüğü , Park ve Bahçeler Şb.Md.lüğü	Oluşturma Tarihi: 18.11.2013
Açıklamalar: Stadyum İnşaatı ile eşzamanlı olarak yollar hizmete açılacaktır.	Gözden Geçirme T: 15.03.2014

Yıllık Hedeflerle İlişkiler	Takvim													Durum (Kırmızı, Sarı, Yeşil)		
	= Planlanan X = Gerçekleşen															
	2014															
Uygulama Adımı	Sorumlu	Çıktı / Deliverable	Planlanan Bitiş Tarihi	Oca.	Şub.	Mar.	Nis.	May.	Haz.	Tem.	Ağu.	Eyl.	Eki.	Kas.	Ara.	
A.1.1 Uygulama projesi % 100 tamamlanacak.	Ulaşım Koordinasyon Şb.Md.lüğü	Uygulama Projesi	10 Mar 2014	X												
A.1.2 İnale edilme süresi 1 ay içerisinde olacak	İnale Şb. Md.lüğü	Sözleşme imzalanması	10 Nis 2014													
A.1.3 Fiziki yapı gerçekleştirme oranı % 100 olacak	Yapı İşleri Şb. Md.lüğü	Geçici Kabulün yapılması	15 Ek 2014													
A.1.4 Asfaltlama çalışmasının % 100 ü tamamlanacak	Yol Bakım Onarım Şb. Md.lüğü	Geçici Kabulün yapılması	20 Kas 2014													
A.1.5 Yol çizimleri ve trafik işaretlemelerinin % 100 yapılacaktır	Trafik Şb. Md.lüğü	Geçici Kabulün yapılması	30 Kas 2014													
A.1.6 Peyzaj düzenlenmesinin % 30 ü tamamlanacak.	Park ve Bahçeler Şb. Md.lüğü	Hakediş Gerçekleşmeleri	31 Ara 2014													

2.5 SONUÇ

Belediyelerde proje ve faaliyetlerin önceliklendirmesi konusu mikro ve makro bazda öneme sahiptir. Makro bazda ülke kaynaklarının kullanımı yönünde geliştirilen mevzuat ve politikaların, mikro bazda kentin kaynaklarının modern yöntemler kullanılarak tahsisi olarak karşılık bulmasıyla etkin, verimli ve sürdürülebilir kaynak kullanımını sağlayacaktır.

Bu tespitlerden hareketle bir çalışma yürütülmüştür. Öncelikle literatür ve mevzuat incelenmiştir. Uygulama deneyimleri de dikkate alınarak bir model önerisi geliştirilmeye çalışılmıştır.

Bu kapsamda önce sahadan veri toplayarak ülkemizde yerel yönetimlerde hangi önceliklendirme kriterlerinin kullanıldığı tespit edilmeye çalışılmıştır. 85 belediyeden toplanan veriler; 14 kadar kriterin kullanıldığını, bunların da maliyet, uygulama süresi, tamamlayıcılık, vatandaş şikâyetleri, siyasi beklentiler, geri dönüşüm, ilk oluşu, aciliyet, ekonomik etki, sosyal etki, mevzuat riski, vatandaş talebi, planlarla ilişki ve çevreye etki olduğunu ortaya koymuştur.

Bir sonraki adımda yerel yönetimler tarafından fiilen kullanılan önceliklendirme kriterlerinin güçlü ve zayıf yönleri tartışılmıştır.

Bu inceleme ve tartışmalar doğrultusunda bir Önceliklendirme Modeli geliştirilmiştir. Söz konusu model; vizyonun incelenerek stratejik önceliğe sahip gelişim alanlarının belirlenmesi, odak alan bazında ölçütlerin ağırlıklandırılması, faaliyet / proje önceliklendirme kararlarının verilmesi ve yıllık planın (hoshin) hazırlanması olmak üzere 4 safhadan oluşmaktadır. Geliştirilen model Bursa Büyükşehir Belediyesinde pilot uygulamaya tabi tutulmuş ve sonuçları izlenmiştir.

Pilot uygulama sonuçları; önceliklerin belirlenmesinin rasyonel verilere dayandırılması karar vericilerin tercihlerini kolaylaştırmıştır. Ölçüt ağırlıklandırılmasında kullanılacak değerler, katılımcı yönetim anlayışı doğrultusunda STK'lar ve diğer aktörlerden alınan görüşler doğrultusunda belirlenir ise sivil toplum yerel yönetim köprüsü rasyonel değerle birbirine bağlanmış olacaktır.

Uygulama sonuçları ayrıca önceliklendirme neticesinde belirlenen faaliyet/projelerin uygulanmasında ihtiyaç duyulmayacak daha önceden ihdas edilmiş kaynakların atıl kalmasını önleyerek kurumsal kaynakların verimli yönetimine de yarar sağlayacağını göstermiştir.

Bundan sonraki çalışmalarda, yerel yönetimlerin performansının ölçülmesinde bu ölçüt ve ağırlık değerlerinin parametre olarak kullanılabilirliğinin incelenmesi ve hoshin uygulaması ile faaliyetlerine yön veren yerel yönetimlerin ne gibi faydalar elde ettiğinin araştırılmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

Mevzuat:

- [1] 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu (Resmi Gazete Yayın Tarihi 24.12.2003) .
- [2] 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (Resmi Gazete Yayın Tarihi 23.7.2004).
- [3] 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (Resmi Gazete Yayın Tarihi 04.03.2005).
- [4] 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu (Resmi Gazete Yayın Tarihi 13.07.2005).

Kitaplar:

- [1] Akao, Yoji (1999), Hoshin Kanri Yönetim Pusulası, MESS Yayın: 309, (Çev. M.Y.Tunç SANCI), İstanbul, 20.
- [2] Alpay, Yurdakul (1990) Bütçeden Stratejik Yönetime İşletme Politikası, Cem Yayınevi, İstanbul, 27.
- [3] Ansoff, Igor H. (1988), The New Corporate Strategy, New York, 166.
- [4] Bracker, J. (1980), The Historical Development Of The Strategic Management Concept, Academy of Management Review, 5(2), pp. 219-224.
- [5] Bryson, John, M. (1995), Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations, Jossey-BassPublishers, San Francisco, 4.
- [6] Barry, W. B. (1986), Strategic Planning Workbook for Public and Nonprofit Organizations, St. Paul, 10.
- [7] Bechtell, Michele L.(1995), The Management Compass: StreetingThe Corporation Using Hoshin Plannning, American Management Association, New York, 5,6.
- [8] David, Fred (1997), Strategic Management, PrenticeHall International Inc, New Jersey, 15.
- [9] Dinçer, Ömer (2004). Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası. Beta Basım Yayım Dağıtım,7. Baskı, İstanbul,18,19,59,61-63.
- [10] Dinçer, Ömer ve Cevdet Yılmaz (2003), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma1, Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 28.
- [11] Doğan, D. Mehmet (2003), Doğan Büyük Türkçe Sözlük, Vadi Yayınları 2. Baskı,

Ankara.

- [12] Eren Erol, (1979) İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar), İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 9.
- [13] Eren, Erol (2000), Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 1,5.
- [14] Eren, Erol (2005) Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Genişletilmiş 7. Baskı. Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 5.
- [15] Eren, Erol (2010) Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Genişletilmiş 8. Baskı. Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 16.
- [16] İslamoğlu, Ahmet Hamdi (1999), Pazarlama Yönetimi, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, s 41.
- [17] Liang, Yating (2005), “An Essential Management Tool”, Parks&Recreation, Vol. 40, Iss. 12, pp. 22
- [18] Marşap, Akın (2000), Yönetimsel Sistem: Yeni Bin Yılın Özgüncü Açılım ve Politikaları, Gazi Kitabevi, Ankara, 250.
- [19] Nakui, S. (1995). Introducing Hoshin Management. TQM Class Material for Chambridge University.
- [20] Özel, Mustafa (1998), Liderlik Sanatı, İz Yayıncılık, İstanbul.
- [21] Özgür, Hüseyin (2004), “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim”, Çağdaş Kamu Yönetimi II, Nobel Yayınları, Ankara 209.
- [22] Parlak Bekir, Ökmen Mustafa (2013), Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler, Düzenlenmiş 3. Baskı, Orion Kitabevi, Ankara, 21.
- [23] Poister Theodore H. and Streib G. (1999), Strategic Management in the Public Sector : Public Productivity & Management Review, Vol. 22, No. 3 p. 309
- [24] Poister Theodore H. and Streib G. (2005), Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades, Public Administration Review Vol. 65, No. 1, pp. 45-56
- [25] Saaty, Thomas L. (1994), Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process, Pittsburgh: RWS Publications.
- [26] Saaty,, Thomas L. (1980), The Analytic Hierarchy Process. USA: McGraw Hill. 21.

- [27]Tennant, Charles; Paul A. B. Roberts (2000); “Hoshin Kanri: A Technique For Strategic Quality Management”, Quality Assurance, Vol.8, 78.
- [28]Ülgen Hayri, Mirze Kadri (2004), İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayınları No: 113, İstanbul, 36.
- [29]Witcher, Barry J.;Rosemary Butterworth (2002), Hoshin Kanri: Policy Management Journal of Management Studies, Vol.38, No.5, 652.

Tezler

- [1] Tak, Bilçin (1996), “Toplam Kalite Yönetimine Stratejik Bir Yaklaşım Ve Toplam Kalite Yönteminin İşletmelerin Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisini İnceleyen Bir Araştırma” Uludağ Üniv. Doktora Tezi. S.213

Makaleler

- [1] Aktan, Coşkun Can, (2008), Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Çimento İşveren Dergisi Cilt: 22, Sayı: 4, Temmuz Ankara,1,5-7.
- [2] Aşgın, Sait (2006) Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişimi, Türk İdare Dergisi. Y.78, Sayı 451,Ankara, 9.
- [3]Barca Mehmet, Balcı Asım(2006),Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır? Amme İdaresi Dergisi, Cilt:39, Sayı:2, Ankara, 29.
- [4]Becerikli, Sema Yıldırım (2000), “Stratejik Yönetim Planlaması:2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım”,Amme İdaresi Dergisi, Cilt:33, Sayı:3, Ankara, 100.
- [5] Bircan, İsmail (2002), “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, Planlama Dergisi, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DPT Yayınları, s.11-19
- [6] Çukuçayır M.A. Ve Sipahi E.B., “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, Sayıştay Dergisi, S. 50-51, Temmuz-Aralık 2003, ss. 35–66.
- [7] Dağdeviren, Metin, Akay, Diyar ve Mustafa Kurt (2004), “İş Değerlendirme Sürecinde Analitik Hiyerarşi Prosesi ve Uygulaması”, Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, 19 (2), 131-138.
- [8] Ecer, Fatih ve Orhan Küçük (2008), “Tedarikçi Seçiminde Analitik Hiyerarşi Yöntemi ve Bir Uygulama”, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,

11 (1), 355-369.

- [9] Karaman, Zerrin Toprak (2000), Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler, Türk İdare Dergisi, Yıl: 72, Sayı: 426, Mart, 44.
- [10] Naschold, F., & Daley, G. (1999). The Strategic Management Challenge: Modernizing Local Government. Part Two. International Public Management Journal, 2(1), 52-67
- [11] Tak, Bilçin (1998) “Stratejik Planlama Sürecindeki Aksaklıklar ve Çözüm Önerileri”, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı: 2, 1998
- [12] Palaz, Hakan ve Ahmet Kovancı (2008), “Türk Deniz Kuvvetleri Denizaltılarının Seçiminin AHP ile Değerlendirilmesi”, Havacılık ve Uzay Teknolojileri Dergisi 3,55.
- [13] Porter Michael (1987), “From Competitive Advantage To Corporate Strategy”, Harward Business Review, May- June, p. 43-59
- [14] Porter Michael (2002), “Strategy for Business: A Reader”, The Open University, Oxford, p. 25
- [15] Safari H., Ajalli M., ve Mirmahalleh S.R.S. (2011) The New Method for Ranking of Corporations Based on EFQM, Research Journal of International StudieV.20 ,70
- [16] Yaraloğlu, Kaan (2001), “Performans Değerlendirmede Analitik Hiyerarşi Proses”, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi, 16 (1), 129-142.

Bildiriler

- [1] Aksoy, A. Şinasi (2004), “Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması”, Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları KAYFOR II, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara. 42–43
- [2] Eryılmaz, Bilal (1999), Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri, Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu, İstaç Yayını, İstanbul, 25.
- [3] Eryılmaz, M.E ve. Özdemir, E. (2005). Contributions Of Marketing Department To Corporate Level Strategic Planning Process. International Strategic Management Conference, Çanakkale, 584.

- [4] Tak, Bilçin “Stratejik Kalite Planlaması ve Bir Model Önerisi: Hoshin Planlaması ”, 6.Ulusal Kalite Kongresi 1997, İstanbul.
- [5] Torlak, Ömer, Cevahir Uzkurt (1999), Belediyelerde Hizmet Anlayışı ve Stratejik Yönetime Geçiş, Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayın No:296, Ankara, 249.

Kişisel Görüşmeler

- [1] Dinç, Selahattin (2013), Kişisel Görüşme (03.06.2013), (Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dai.Bşk.lığı, Mimar).

Yayın /Rapor /İnternet

- [1] Devlet Planlama Teşkilatı (2006), Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, s.11 Ankara.
- [2] Barca, Mehmet ve Asım Balcı (2004), “Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir”, http://www.iibf.sakarya.edu.tr/tm/barca_balciibfno4.pdf,24.03.2005.
- [3] WEB_1 (2013) <http://www.hasanbaltalar.com/index.php?id=43> 26.09.2013.
- [4] WEB_2 (2013) <http://www.kalder.org/kalderhakkinda.aspx?id=18> 27.09.2013.

EKLER

Ek-1 Ölçüt Havuzu Oluşturmada Görüşülen Uzman Listesi

Adı Soyadı	Ünvan	Görüşme Tarihi	Görüşme Yeri
Nida KABADAYI AYDIN	Bursa Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Eski Şb.Md.	13.05.2013	Bursa
Sezin ÜSKENT	Stratejik Yerel Yönetişim Projesi, Stratejik Planlama Uzmanı	06.05.2013	Ankara
Metehan GÜLTAŞLI	Stratejik Yerel Yönetişim Projesi, Stratejik Planlama Kıdemli Uzmanı	10.05.2013	Ankara
Murat GEÇ	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Eski Stratejik Planlama Sorumlusu	14.05.2013	İstanbul
Çiğdem ÖZTIMUR, Yusuf KURT, Ali YANMAZ	Bursa Büyükşehir Belediyesi, Stratejik Planlama Ekibi Üyeleri	02.05.2013	Bursa

Ek-2 Önceliklendirme Ölçütleri Araştırması Soru Formu

Önceliklendirme Ölçütleri Araştırma Anketi

Yerel yönetimler, stratejik plan doğrultusunda yıllık programlarını oluştururken kısıtlı kaynaklardan dolayı birtakım faaliyetlerden vazgeçme yada onları sıraya koyma durumunda kalabilmektedirler. Temel problem hangi projeye yada faaliyete öncelik verilmesidir. Faaliyet / proje önceliklendirmesine yönelik geliştirilmeye çalışılan model çalışması kapsamında ölçüm kriteri araştırması yapılmaktadır. Anket ile ölçütler ve ağırlıkları belirlenecek ve modele veri olacaktır.

* Gerekli

Lütfen Türkiye Belediyeler Birliği Tarafından size gönderilen yazıdaki ONAY KODU' nu giriniz. *

Aşağıda yer alan ölçütlerin hangileri belediyenizde faaliyet / proje önceliklendirmesi yapılırken kullanılmaktadır ? Lütfen işaretleyiniz . *

Faaliyet/proje önceliklendirmesi yapılırken bir takım değerlendirme kriterleri göz önünde bulundurulur.Bu kriterler sizce uygulamada nelerdir yada neler olmalıdır ?

- Proje "Maliyeti"
- Proje "Uygulama Süresi"
- Projenin diğer projeleri "Tamamlayıcılığı"
- Proje ile ilgili vatandaş "Şikayetleri"
- Proje ile ilgili "Siyasi Beklentiler"
- Projenin "Geri Dönüşümü"
- Projenin alanında "İlk Oluşu"
- Projenin ihtiyacı karşılamadaki "Aciliyeti"
- Projenin "Ekonomik Etkisi"
- Projenin "Sosyal Etkisi"
- Projenin uygulamadaki "Mevzuat Riski"
- Projeye yönelik "Vatandaş Talebi"
- Projenin üst yada yatay "Planlarla İlişkisi"
- Projenin "Çevreye Etkisi"

Sizin önceliklendirme çalışmalarınızda etkili olan (YUKARIDA YER ALMAYAN) ölçüt yada ölçütler nelerdir ?

ÖZGEÇMİŞ

Alper BAYRAK 1983 yılında Torul'da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Mudanya'da tamamladı. Bursa Çelebi Mehmet Lisesini (YDA) bitirdikten sonra Sakarya Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümünden 2005 yılında mezun oldu. Kısa bir süre özel sektörde çalıştıktan sonra Georgia Teknoloji Enstitüsünde (A.B.D) 1 yıl dil eğitimi aldı. Askerlik görevini jandarma komando asteğmen olarak Şırnak'ta yaptı. 2013 yılında Okan Üniversitesi İşletme yüksek lisans programını tamamladı. 2008 yılından bu yana Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde stratejik planlama sorumlusu olarak görev yapmaktadır. İyi derecede İngilizce bilen Bayrak, evli ve 2 çocuk babasıdır. Temel ilgi alanları, stratejik yönetim, kalite yönetimi, optimizasyon ve kaynak kullanımındır.