



Derleme makale, Gönderim Tarihi: 02.08.2023; Kabul Tarihi: 03.10.2023  
DOI: 10.47129/bartiniibf.1335460

## TR81 Bölgesi Belediyelerinin Stratejik Plânlarının Mukayesesi

**Doktora Öğrencisi Kadriye YOLCU**

Bartın Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, SBKY ABD

kyolcu74@hotmail.com, Orcid ID: 0009-0009-2736-0333

### Öz

Stratejik yönetim, son dönemde tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de benimsenen bir yönetim anlayışıdır. Ülkemizde stratejik yönetimin aracı olarak kullanılan stratejik plânlama, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile Belediyeler için de zorunlu hale getirilmiştir. Yerel yönetimlerde hizmetlerin etkili, kaliteli, verimli, şeffaf, rasyonel, plânlı olarak yürütülmesi amacıyla stratejik plânlama kullanılmaktadır. Mali kaynakların verimli kullanılması için performans esaslı bütçeleme, yıllık eylem plânları, plânlanan çalışmaların uygulanma derecesini gösteren faaliyet raporları stratejik plânlama sürecinin diğer argümanlarıdır. Bu çalışmanın amacı, Batı Karadeniz Bölgesinde yer alan Bartın, Kastamonu, Zonguldak illerinin belediyelerine ait stratejik plânları, birbiri ile mukayese ederek incelemektir. Çalışmanın yöntemi, vaka incelemesidir. Bu kapsamda mukayese yoluyla belge incelemesi yapılmıştır. Kalkınma Bakanlığı Stratejik Plân Hazırlama Kılavuzu bağlamında yapılan inceleme sonucu plânlarda görülen sorunlu alanlar tespit edilmiş, bu alanlara ilişkin öneriler getirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Stratejik Plân, Karadeniz Bölgesi, Belediye, Stratejik Yönetim.

**JEL Sınıflandırması:** D78, R58, Z18

## Comparison of Strategic Plans of Municipalities in TR81 Region

### Abstract

Strategic management is a concept of management that is also popular in our country as it is in the whole world in the last period. Strategic planning, which is used as a means of strategic management in our country, has become mandatory for Municipalities through the Public Financial Management and Control Law No. 5018. In local administrations, strategic planning is used in order to carry out effective, quality, efficient, transparent, rational and planned services. Performance-based budgeting for efficient use of financial resources, annual action plans, activity reports showing the degree of implementation of the planned activities are other arguments of the strategic planning process. The aim of this study is to examine the strategic plans of the municipalities of Bartın, Kastamonu and Zonguldak provinces in the Western Black Sea Region by comparing them with each other. The method of the study is case study. In this context, a document review was made by way of comparison. As a result of the examination carried out in the context of the Strategic Plan Preparation Guide of the Ministry of Development, the problematic areas in the plans were identified and suggestions were made regarding these areas.

**Keywords:** Strategic Plan, Black Sea Region, Municipality, Strategic Management.

**JEL Classification:** D78, R58, Z18

### Giriş

Yerel hizmetlerin halka sunulmasında halkın ihtiyaçları göz önüne alınmaktadır. Ülkemizde 1950'lerden itibaren kentleşme başlamıştır. Böylece mahalli hizmetlerin önemi artmıştır. Belediyeler bu hizmetlerin sunumundan sorumlu tutulmuştur. Belediye hizmetlerine talep nüfustaki büyümeye paralel olarak artmıştır. Köyden kente göçün önlenemez yükselişi zamanla belediye hizmetlerinde aksamalara neden olmuştur. Belediyeler mali kaynak eksikliği ve personel yapısındaki yetersizlikler nedeniyle etkin bir belediye hizmeti sunamamıştır. Bilginin katlanarak artması, iletişim araçlarındaki gelişme, küreselleşme, demokrasi yoluyla halkın yönetime katılımının artması sonucu halkın kamu kurumlarından beklentileri de artmıştır. Halk, belediyelerden kaliteli, şeffaf, yeterli, hizmet beklemektedir.

Bu kapsamda ülkemizde kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli kullanılması için zaman içinde kamu yönetimi anlayışı gelişmiştir. Bu anlayışa bağlı olarak yapılan yasal düzenlemelerle kamu kurumlarının yönetim anlayışında, bütçeleme ve mali kaynakların kullanılmasında ve hizmet sunumunda stratejik düşünce ekseninde değişimler gerçekleştirilmiştir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile

birlikte yerel yönetimlere de plân hazırlama zorunluluğu getirilmiştir (Resmî Gazete, 2003). Öte yandan, ülkemizdeki belediyelerin yapı, işleyiş ve fonksiyonlarını düzenleyen 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'yla da stratejik yönetim kavramı, hukuki bir zemine oturtulmuştur.

Bu çalışmanın amacı, Batı Karadeniz Bölgesi'nde yer alan Bartın, Kastamonu, Zonguldak Belediyelerinin 2015-2019 yıllarına ait stratejik plânlarını birbiriyle mukayese ederek incelemek ve plânlar üzerinden her üç ilin stratejik yönetime ilişkin yönetim anlayışlarını değerlendirmektir.

Literatürde Türkiye'deki farklı belediyelerin çeşitli yıllara ait stratejik plânlarını inceleyen çalışmalar bulunmaktadır. Bu çalışmalarda stratejik plânların detaylı olarak incelenmesi (Duman, 2016; Yıldırım, 2019) yanında, uygulamada yaşanan güçlükler ve çözüm önerileri (Başaran, 2020), katılımcılığın önemi (Çınar, 2023), model önerisi (Sevgili, 2019), örgüt kültürü ile ilişkisi (Paylı, 2017), kurumsal performans (Polat, 2015), toplam kalite yönetimine (Yaşa-Solmaz, 2015) ve kamu hizmetlerine (Bakan, 2015) etkisi gibi konular ele alınmıştır.

Bu çalışmanın diğer çalışmalardan farkı; mevcut literatürde, hem Bartın Belediyesi'nin stratejik planlarını inceleyen hem de Batı Karadeniz bölgesinin önde gelen üç ilindeki belediyeler olan Bartın, Kastamonu ve Zonguldak Belediyelerinin stratejik planlarını birbirleriyle karşılaştırarak değerlendiren bir araştırmaya rastlanmamış olmasıdır. Bu bağlamda, bu çalışmanın üç ilin stratejik plânlarının niteliğinden yola çıkıp yönetim anlayışlarını mukayeseli bir perspektifle analiz ederek, bu alanda önemli bir boşluğu dolduracağı ve bölgeye değer katacağı öngörülmektedir.

Bu çalışmada araştırmaya konu olan Bartın Belediyesi, Kastamonu Belediyesi ve Zonguldak Belediyesi'nin 2015- 2019 plân dönemine ait stratejik plânları o dönemde plânlama yapılırken esas alınması gereken kılavuza (DPT, 2006) uygun olarak yapıldığından analiz yapılırken değerlendirmeler o doğrultuda yapılmıştır.

## 1. Literatür Taraması

Ülkemizde belediyeler tarafından tatbik olunan stratejik plânlara ilişkin önemli bir literatür ortaya çıkmış durumdadır. Bu başlık altında, ilgili literatüre ilişkin bazı değerlendirmeler yapılmıştır. Çalışmanın konusu ile ilgili literatür tarandığında belediyelerde stratejik plânlama üzerine yapılmış bir çalışma örneğinde Çınar (2023), katılımcılığın belediyelerde stratejik plânlama sürecindeki rolünü ele almıştır. Bu araştırmada, stratejik plânlamanın adımları ve kavramsal yönleri Tekirdağ Süleymanpaşa Belediyesi'nin 2020-2024 Stratejik Plânı örneği üzerinden incelenmiştir. Bu çerçevede, katılımcılığın stratejik plânlara entegre edilmesine yönelik önerilere dair çeşitli değerlendirmelerde bulunulmuştur (Çınar, 2023).

Ayrı bir çalışmada, Gözlükaya (2020), Ege Bölgesi'nde yer alan il ve büyükşehir belediyelerinde stratejik plânlama ve performans esaslı bütçeleme ilişkisini incelemiştir. Bu çalışmada, belediyelerin stratejik plânları ile bütçelerinin içerik analizi gerçekleştirilmiş ve stratejik plân ile performans esaslı bütçeleme arasındaki ilişki kıyaslama tekniği ile değerlendirilmiştir. Gözlükaya'nın (2020) çalışması, belediyelerin stratejik plânlama ve bütçeleme süreçleri arasındaki etkileşimi ele almaktadır.

Kaplan'ın (2019) çalışması, belediyelerde stratejik plânlama pratiğini ele almış ve "*Küçükçekmece Belediyesi Örneği*" başlığı altında sunulmuştur. Bu çalışmada, 2015-2019 dönemi için hazırlanan ve uygulanan stratejik plânlama sürecinin, belirlenen hedeflere ulaşmadaki rolü ve kurumsal değerleri Küçükçekmece Belediyesi üzerinden değerlendirilmiştir (Kaplan, 2019). Diğer bir çalışmada ise Yıldırım (2019), stratejik plânlama sürecinin detaylarına odaklanmış ve çalışmasında "*Sultangazi Belediyesi 2010-2014 ve 2015-2019 Stratejik Planlarının Karşılaştırmalı İncelenmesi*" başlığını kullanmıştır. Bu araştırma, stratejik plânlama sürecinin anlatılmasını ve Sultangazi Belediyesi'nin 2010-2014 ve 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik plânlarını karşılaştırmalı olarak analiz ederek stratejik plânlama sürecine odaklanmıştır (Yıldırım, 2019).

Yıldız'ın (2020) çalışmasında Fatih Belediyesi üzerinden stratejik plânların uygulanabilirliği incelenmiştir. Bu kapsamda belediyenin 2010-2014 yılları arasında hayata geçirdiği stratejik plân incelenmiştir. Çalışmanın ulaştığı sonuçlara göre yazar stratejik planlama araçlarının kamu idaresinde daha etkin hale getirilmesi gerektiğini, somut hedefler belirlenmesi gerektiğini, hedeflerin takibinin sağlanabilmesi için bunun bir "*Yerel Yönetimler Bakanlığı*" kurularak takibinin daha makul olacağını ve büyükşehir belediyeleri açısından imar planı uygulamalarını da hesaba katan bütüncül planlara ihtiyaç olduğunu ifade etmiştir (Yıldız, 2013, 57-58).

Kaşıkırık (2023), çalışmasında belediyelerin 2020-2024 yılları arasındaki stratejik plânları bağlamında toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanıp sağlanmadığını araştıran bir çalışma ortaya koymuştur. Yazar belediyelerin Türkiye'de demokrasinin tesis edildiği ve halk ile doğrudan irtibat kuran kurumlar olmaları nedeniyle bu tercihte bulunduğu ortaya koymaktadır. Yazarın çalışması, belediyelerin stratejik plânlarında toplumsal cinsiyet eşitliğine oldukça düşük oranda vurgu yapıldığını ortaya koymuştur (Kaşıkırık, 2023, 154-155). Benzer şekilde Korkmaz (2023), İstanbul, İzmir ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri'nin 2021 yılı raporlarını incelemiş ve kadınlara verilecek önceliklere ilişkin olarak önemli bir yerin ayrıldığını tespit etmiştir. 2020-2024 stratejik raporlarında faaliyetlere ilişkin olarak olumlu değerlendirme yapan yazar, karar alım süreçlerine katılım bağlamında yeterli temsilin sağlanmadığını ifade etmektedir (Korkmaz, 2023, 110).

Bozlağan ve Akçakaya (2016), stratejik plânları İstanbul Büyükşehir Belediyesi üzerinden değerlendirmiştir. Yazarlar inceledikleri plânlar etrafında pek çok sorun tespit etmişlerdir. Bu aksaklıklar 2010-2014 plânları ve 2014 faaliyet raporlarında tespit

edilmiştir. Bilhassa afet yönetimi, çevre, imar, kent ve toplum düzeni, kültür ile ulaşım alanlarında yoğunlaşan bir dizi sorun söz konusudur. Finansal sistemin entegrasyonunda sorunların olduğu, ferî ambarı uygulamasının hayata geçirilmesi gerektiği tavsiyesinde bulunmuştur (Bozlağan ve Akçakaya, 2016, 114-115).

Gürbüz (2018), çalışmasında, belediyeler tarafından hazırlanan stratejik plânların stratejik plânlama kılavuzuna uygunluğunu değerlendirmiş ve karşılaştırmalı bir analiz yapmıştır. Bu analizde, Bursa, Diyarbakır, Kadıköy, Zeytinburnu, Maltepe, Altındağ, Çorlu ve Amasya Belediyeleri tarafından 2006-2009, 2010-2014 ve 2015-2019 tarihleri arasında hazırlanan plânlar incelenmiştir. Çalışmada tüm plânların sürekli güncellendiği ve kademeli olarak daha fazla kılavuza uygun hale geldiği sonucuna ulaşılmıştır. Yazar, tecrübesizlik dolayısıyla başlangıçtaki plânların kılavuza uygun olmadığını fakat zaman içinde uygunluğunun arttığını ifade etmektedir (Gürbüz, 2018, 111).

Gökçen ve diğerleri (2021), ise belediyeler tarafından hazırlanan stratejik plânlamaların önceliklendirilmesine odaklanmıştır. Bu noktada yamuksal tip-2 bulanık AHP yaklaşımı kullanılmıştır. Böylece hedeflerin ortaya koyduğu ağırlık tespit edilmeye çalışılmıştır. Akabinde ise belediyenin sahip olduğu bütçe bağlamında hangilerine ağırlık ve öncelik vermesi gerektiği belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışma, giderek daha fazla toplumsal ve çevresel konulara olan hassasiyetin artması dolayısıyla hedeflerin bu yönde belirlendiğine, buna karşın hedeflerin ağırlıkları ile bütçeleri arasında ise bir eşitleme ya da ilişkinin olmadığına işaret etmiştir. Belediyelerde en fazla Bilgi İşlem Müdürlüğü'nün faaliyet ağırlığının olduğu bunun da dijital dönüşüm süreci ile ilgili olduğu ifade edilmiştir (Gökçen ve diğ., 2021, 281).

Karatepe ve diğ. (2019), çalışmalarında stratejik plânlarda yer alan girişimcilik hususuna odaklanmışlardır. Bu kapsamda örneklem olarak Muğla ve Bursa Büyükşehir Belediyesi seçilmiştir. 2015-2019 Stratejik Plânları kapsamında misyon, vizyon, kalite politikası, temel değerler ve stratejik amaçlar gibi belli başlı unsurlar ele alınarak karşılaştırılmıştır. Yazarların her iki belediyenin misyon ve vizyon konusunda başarılı bir sistematik kurduklarını, kalite ve şeffaflık eşitlik sürdürülebilirlik gibi hususlar bakımından hedeflerine ulaşmak noktasında başarılı bir bağ kurduklarını tespit etmesi dikkat çekicidir (Karatepe ve diğ., 2019, 57-58). Coşkun ve Almalı ise (2020) Muğla Büyükşehir Belediyesi ile Van Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 stratejik plânlarını karşılaştırdığında Van Büyükşehir Belediyesi'nin daha az profesyonel bir stratejik plân hazırladığı sonucuna ulaşmıştır (Coşkun ve Almalı, 2020, 229 ve diğ.).

Öte yandan araştırmamızda konu edilen üç belediye arasından Zonguldak ve Kastamonu Belediyeleri ile ilgili iki araştırmaya da rastlanmıştır. Dölkeleş (2019), "*Değişen Yönetim Anlayışı, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama: Zonguldak Belediyesi Üzerine Bir Araştırma*" adlı çalışmasında Zonguldak Belediyesi'nde görevli personelin stratejik yönetim ve stratejik plânlamaya dair görüşlerini incelemeyi hedeflemiştir. Bu çalışma, 108 personel üzerinde gerçekleştirilen bir araştırma ile yürütülmüş ve sonuç olarak stratejik yönetimin, kuruluşun geleceğe yönelik bir yol

haritası oluşturmasına çevresel etkenleri de dikkate alarak katkı sağladığı ortaya konmuştur (Dölkeleş, 2019).

Aynı zamanda, Bahçacıoğlu (2018) tarafından gerçekteştirilen bir araştırma olan “*Stratejik Plânlama ve Kastamonu Belediyesi Stratejik Plânu Üzerine İnceleme*” adlı çalışmada Kastamonu Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik plânlama faaliyetleri stratejik plân hazırlama ilkeleri ve esaslarına göre değerlendirilmiştir. Bu çalışma sürecinde, stratejik plânın hazırlık aşamaları sırasında ortaya çıkan zorluklar analiz edilmiş ve bu sorunlara yönelik çözümler önerileri sunulmaya çalışılmıştır (Bahçacıoğlu, 2018).

Bu çalışma, Karadeniz Bölgesi’nde yer alan benzer özelliklere sahip belediyelerin stratejik plânlarının olduğu detaylı içerik analizinin yapılması bakımından önemlidir. Çalışma sonuçları sonraki plânlamalar için belediyelere yol gösterici olacaktır. Bu yönüyle çalışmanın alanda önemli bir boşluğu doldurması beklenmektedir.

## 2. Kavramsal Çerçeve

### 2.1. Stratejik Yönetim, Plân ve Stratejik Plânlama

*Stratejik yönetim*, ölkemizde özellikle 1980’li yıllardan sonra öncelikle işletmelerde daha sonra kamu yönetiminde uygulanmaya başlanan bir anlayıştır. Bu yaklaşım, “strateji” ve “yönetim” kavramlarının bütünlüşmesiyle ortaya çıkmıştır (Güven ve Aşgın, 2008: 9). Stratejik yönetim, örgütün uzun dönemli performansını belirleyen temel yönetsel kararlar ve faaliyetler dizisini içermektedir. İçsel ve dışsal çevre analizi, strateji oluşturma, uygulama, değerlendirme ve denetleme gibi unsurları bünyesinde barındıran stratejik yönetim, özellikle örgüt için yeni stratejik yönler oluşturmayı ve bunları hayata geçirmeyi amaçlar. Bu bağlamda, örgütün güçlü ve zayıf yönleri ile fırsatları ve tehditleri ayrıntılı bir şekilde gözden geçirme ve değerlendirme gerekliliği ön plana çıkar (Güven ve Bağdigen, 2008: 67-68).

Bu yönetim anlayışı uzun dönemli hedefleri ve performansları kapsamayı ve yönlendirmeyi hedeflemektedir. İdarenin kendisi tarafından alınır ve bazı belirlemeler yapar. Bu plan içerisinde iç dinamikler ve çevresel dinamikler hesaplanır ve gelecekte yönetime ne yönde sirayet edeceğine yönelik bir projeksiyon çizilir. Buradan hareketle de bir manevra planı hazırlanır (Güven ve Bağdigen, 2008: 67-68) .

*Plân*, amaçlara ulaşmak için hangi araçların kullanılacağının belirlenmesi, hangi yollardan gidileceğinin neyin nasıl yapılacağının saptanmasıdır (Akgemci, 2013: 8). Akılcı plânlar uygulayıcılara hem kolaylık sağlar, hem de yönetimde başarılı sonuçların alınmasına vesile olur.

*Stratejik plânlama*”, 5018 Sayılı Kanun’un 3. maddesine göre şu şekilde tanımlanmıştır: “Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli hedeflerini, temel prensip ve politikalarını, hedef belirleme sırasını, performans kriterlerini ve bu hedeflere ulaşmak için kullanılacak yöntemleri içeren bir plândır.” Bu plânlama yaklaşımı, örgütün mevcut durumunu ve hedeflediği noktayı birleştirerek aradaki yolu açıklar. Uzun dönemli ve geleceğe yönelik bir perspektife sahip olan stratejik plânlama, örgütün bütçesini hedefleri yansıtacak şekilde oluşturma, kaynakların öncelik sırasına göre tahsis edilmesi ve hesap verebilirlik prensibinin uygulanmasına imkân sağlar (Güven ve Bağdigen, 2008: 77).

Stratejik plânlama, stratejik yönetimin aracıdır. Bir kuruluşta stratejik plânlamanın uygulanma başarısı o kuruluşun üst yönetiminin stratejik yönetim anlayışını ne kadar benimsediğinin de göstergesidir. Çalışmanın kavramsal çerçeve başlıklı bölümünde kavramlar sınırlı tutulmuş, daha çok konu ile ilgili doğrudan bağlantılı olan kavramlara yer verilmiştir. Bunun nedeni literatürde bu konuda zaten çok fazla dokümanın yer almış olmasıdır. Çalışmanın ana temasından uzaklaşmamak ve konuyu dağıtmamak adına böyle yol tercih edilmiştir.

## 2.2. Belediyelerde Stratejik Plânlama Süreci

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 41. Maddesi’nde belirtilen hükme göre, belediye başkanı mahalli idareler genel seçimlerinin ardından altı ay içerisinde harekete geçerek, kalkınma plâni ve programını, ayrıca uygun durumda ise bölgesel plâna uygun olarak stratejik plâni oluşturmaktadır. Bununla birlikte, ilgili yılbaşından önce yıllık performans programını hazırlayarak bunları belediye meclisine sunma sorumluluğuna sahiptir. Üniversiteler, sivil toplum örgütleri ve meslek odalarıyla ilgili iş birliği içerisinde oluşturulan stratejik plân, belediye meclisinin onayıyla etkin hale getirilir. Ancak nüfusu 50.000’in altında olan belediyeler için stratejik plân gerekliliği bulunmamaktadır. Stratejik plân ile performans programı, bütçenin hazırlık aşamasında temel kaynak olarak kullanılır ve bütçe görüşmelerinden önce belediye meclisi tarafından değerlendirilerek kabul edilir (Resmî Gazete, 2005).

Stratejik plânlama genellikle beş yıllık dönemleri kapsar ve ilk iki yılın uygulanmasının ardından kalan dönem için gözden geçirilip gerektiğinde güncellenir. Bu güncelleme süreci sadece hedeflerde sayısal değişiklik yaparak sınırlıdır; misyon, vizyon ve amaçlar değiştirilmez. Kamu sektöründe stratejik plânlama yasal bir gereklilik olarak görünse de, yalnızca bir yasal yükümlülük olarak ele alınmamalıdır. Bu tür planlama çalışmaları, kurumların pek çok açıdan gelişimine katkı sağlar (Özeroğlu ve Köse, 2014: 73).

Stratejik plânlama aşamasında ele alınması gereken dört temel soru bulunmaktadır (DPT, 2006: 8):

- *Neredeyiz?*

Bu sorunun cevabı durum analiziyle alınır. Durum analizinde geçmiş yıllara ait plânlar, programlar, dokümanlar incelenir. Kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ortaya çıkarılır. Kuruluşu dışarıdan olumlu ya da olumsuz olarak etkileyen fırsatlar ve tehditler belirlenir.

*- Nereye gitmek istiyoruz?*

Bu kısımda, kuruluşun misyonu, vizyonu, ilkeleri, amaç ve hedefleri yer alır. Misyon kuruluşun varlık nedenidir. Vizyon, gelecekte kuruluşun olmayı istediği yerdir. İlkeler ise, kuruluşun benimsediği değerlerdir. Amaçlar, kuruluşun orta vadede gitmek istediği yeri belirtir. Hedefler, daha somut ve ölçülebilirdir.

*- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?*

Bu sorunun cevabı, stratejiler, faaliyet ve projelerdir. Kuruluş, stratejik plânda, amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenecek yolları gösteren stratejiler, eylem plânları, performans programı, maliyetlendirme ve bütçeleme tablolarıyla gitmek istediği yere nasıl ulaşabileceğini net olarak ortaya koyar. Plânın bu aşaması ne kadar başarılı yapılırsa, plânlama uygulamalarının değerlendirilmesi o kadar sağlıklı olur. Aynı zamanda bu bölüme ait uygulama sonuçları ve sonraki plânlama dönemine ışık tutar.

*- Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?*

Stratejik plânlama sürecinde cevaplandırılması gereken sorulardan biri de budur. Kuruluş, stratejik plâna bağlı uygulamalarının başarısını, izleme ve değerlendirme yoluyla takip eder. Raporlama, sonuçları, geçmişteki başarılarla ve diğer rakiplerle karşılaştırma, ölçme, performans göstergeleri izleme ve değerlendirmenin araçlarıdır. Stratejik yönetim süreci kuruluşun her alt biriminde farklı farklı değildir. Stratejik plân da kuruluşun her alt biriminde ayrı ayrı yapılmaz. Kuruluşun genelini kapsayan bir stratejik yönetim anlayışı vardır. Kuruluşun tamamının uygulamalarını ve politikalarını içeren tek bir plan vardır.

### **2.3. Belediyelerde Stratejik Plânlamanın Yasal Dayanağı**

26 Mayıs 2006 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan yönetmelik, kamu kuruluşları tarafından Stratejik Plânlamanın nasıl uygulanacağına dair usul ve esasları belirlemektedir. Bu yönetmeliğin temeli 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesindedir. Kanunun bu maddesi çerçevesinde, Belediye Başkanı, 5018 Sayılı Kanun’un 41. maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen şekilde, stratejik plân ve performans programına uygun olarak yürütülen faaliyetleri denetlemeli, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedeflerin gerçekleşme durumunu ve sapmaların nedenlerini içeren bir faaliyet raporu hazırlamalıdır. Yasaya göre, belediye bütçesi ile stratejik plân arasında doğrudan bir ilişki mevcuttur.



Belediye bütçesi hakkındaki 61. madde, belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun bir şekilde oluşturulan bütçenin, gelir ve gider tahminlerini içerir ve gelirlerin toplanması ile harcamaların gerçekleştirilmesine olanak tanır. Ayrıca aynı maddeye göre bütçede ayrıntılı harcama ve finansman programları yer almalıdır. Belediye bütçe yılı, devlet mali yılı ile aynı dönemi kapsar ve bütçe dışı harcama yapılmaması ilkesi benimsenir (Keskiner, 2006: 29).

5393 Sayılı Kanun'un 18, 34 ve 38. maddeleri aracılığıyla meclis, encümen ve başkanın görevleri ve yetkileri tanımlanmıştır. Stratejik plân ile ilgili olarak Belediye Meclisi'nin görevleri 5393 Sayılı Kanun'un 18. maddesinde ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Buna göre, Meclis, stratejik plânı ve yatırım ile çalışma programlarını görüşmeli ve kabul etmelidir. Belediye Encümeni, meclise karşı sorumluluğu olan bir kuruluştur. Stratejik plân, yıllık çalışma programı, bütçe ve kesin hesabı inceleyip meclise bildirme görevi de Belediye Encümeni'ne aittir (Madde 34).

5393 Sayılı Kanun'a göre, Belediye Başkanı, belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmelidir. Bu kapsamda, belediyenin kurumsal stratejilerini belirlemeli ve bu stratejilere uygun olarak bütçe, faaliyetlerin ve personelin performans ölçütlerini hazırlamalı ve uygulamalıdır. Ayrıca stratejik plânın uygulanma sürecini izlemeli, değerlendirmeli ve ilgili raporları belediye meclisine sunmalıdır.

### 3. Çalışmanın Yöntemi (Metodolojisi)

Çalışmada, Batı Karadeniz Bölgesi'nde yer alan Bartın, Kastamonu, Zonguldak Belediyelerinin 2015-2019 yıllarına ait stratejik plânları birbiriyle mukayese edilerek incelenmiştir. Plânlar üzerinden her üç ilin stratejik yönetime ilişkin yönetim anlayışları değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Araştırmada, kasıtlı örnekleme kullanılmıştır. Araştırma evreni Batı Karadeniz Bölgesi belediyeleridir. Çalışma evreninde Bartın, Kastamonu, Zonguldak Belediyeleri örnekleme olarak seçilmiştir. Bunun nedeni her üç belediyenin de 2015-2019 stratejik plânlarını yapmış ve yayınlamış olmalarıdır.

Araştırma ile ilgili bilgi edinmek için öncelikle ilgili literatür taranmıştır. Çalışmada, nitel araştırma yöntemlerinden biri olan vaka (durum) incelemesi çalışması kullanılmıştır. Vaka incelemesi, olay veya birden fazla olayı derinlemesine inceleme demektir. (İslamoğlu ve Alınacı, 2016: 96). Mevcut bilgilerin analizinde doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır (Yıldız, 2013: 18).

#### 4. Bartın, Kastamonu, Zonguldak Belediyelerinin Stratejik Plânlarının Mukayeseli İçerik Analizi

Bu bölümde kamu kurumları için plânlamada yol gösterici belge olarak hazırlanan plânlama kılavuzuna sadık kalınarak plânların içerik değerlendirmesi yapılmıştır.

##### 4.1.1. Durum Analizi

Stratejik plânın durum analizi kısmında yer alan tarihi gelişimde; kuruluşun ne zaman kurulduğu, kuruluş amaçlarının neler olduğu bugüne kadar hangi dönemlerden geçtiği, yaşadığı önemli yapısal dönüşümler ve değişimlerden bahsedilir (DPT, 2006: 16).

Çalışmanın bu bölümünde, belediyelerin stratejik plânlarında yer alan durum analizi bölümü önce her belediyenin plâni üzerinden incelenecek, daha sonra plânlar mukayeseli olarak değerlendirilecektir.

##### 4.1.2. Bartın Belediyesi Stratejik Plâni Tarihi Gelişimi

Bartın Belediyesi'nin Stratejik plânının tarihi gelişim kısmında Bartın'ın coğrafi konumundan, bitki örtüsünden, topografya ve jeolojik özelliklerinden bahsedilmiş, daha sonra kuruluşundan bugüne ilin tarihçesi verilmiştir. Bu kısımda genel olarak ilin tarihçesi ile ilgili çok kapsamlı ve yeterli bilgi mevcuttur. Ancak asıl plânın konusu olan Bartın Belediyesi'nin tarihi gelişimine yönelik yeterli bilgiye yer verilmemiştir.

Bartın, 1867 yılında ilçe statüsüne kavuşmuş ve 1876 yılında Belediye Teşkilatı oluşturulmuştur. Cumhuriyet Döneminde ise 1920 yılında Zonguldak Mutasarrıflığına bağlanmış olan Bartın, 1924 yılında Zonguldak'ın il olmasıyla birlikte Zonguldak'ın ilçesi haline gelmiştir. Son olarak, 07 Eylül 1991 tarihinde çıkarılan 28.08.1991 tarih ve 3760 sayılı yasa ile il statüsü kazanmıştır. Dolayısıyla, Bartın Belediyesi'nin tarihçesi, bu noktaları kapsayacak şekilde sınırlı bir geçmişe sahiptir (Bartın Belediyesi, 2015: 16).

##### 4.1.3. Kastamonu Belediyesi Stratejik Plâni Tarihi Gelişimi

Kastamonu Belediyesi'nin stratejik Plânında tarihi gelişime ilişkin bilgiler, genel bilgiler başlığı altında verilmiştir. Bu başlık altında; fiziki yapı, tarihçe, ulaşım, nüfus alt başlıklarına yer verilmiştir. Fiziki yapı başlığı altında Kastamonu'nun coğrafi konumundan bahsedilmiştir. Tarihçede ilin tarihi gelişiminden detaylı olarak bahsedilmiş, belediyenin tarihçesine dair hiçbir bilgiye yer verilmemiştir.

#### 4.1.4. Zonguldak Belediyesi Stratejik Plânı Tarihi Gelişimi

Zonguldak Belediyesi'nin stratejik plânında "Zonguldak Hakkında" ana başlığı altında Zonguldak ili ve taş kömürü havzasının İşletmelerinin bugüne değin geçirdiği evreler ayrıntılı olarak belediye ile bağlantı kurularak verilmiştir. Zonguldak ilinin taş kömürüyle anılan bir il olduğu düşünüldüğünde bu bölümün Zonguldak ve taşkömürü sarmalında ayrıntılı olarak ilin tanıtımı açısından ele alınması olumlu değerlendirilebilir. Ancak, plânda Belediye'nin tarihçesine ait bilgi olarak durum analizi bölümünde sadece "*Zonguldak Belediyesi'nin Tarihçesi*" başlığı altında; "*Zonguldak Belediyesi'nin kuruluşu 1899 yılı olarak kayıtlarda geçmekte olup bugüne kadar görev yapan belediye başkanları aşağıya çıkarılmıştır*" (Zonguldak Belediyesi, 2015: 4-9) ifadesine yer verilmiştir.

#### 4.1.5. Bartın, Kastamonu, Zonguldak Belediyesi Plânlarında Tarihi Gelişimin Mukayesesi

Genel olarak üç ilin belediyelerine ait stratejik plânlarda tarihi gelişim incelendiğinde; Bartın Belediyesi'nin tarihi gelişiminde genel olarak ilin tarihi gelişiminin kronolojik olarak verildiği görülmektedir. Aynı şekilde Kastamonu Belediyesi'nin tarihi gelişiminde de Kastamonu ilinin tarihi gelişimi kronolojik olarak verilmiştir. Zonguldak Belediyesi'nin plânında yer alan tarihi gelişim bölümünde sadece belediye teşkilatının kuruluş yılına ve bugüne kadar belediye başkanlığı yapmış kişilerin isimleri ile resimlerine yer verilmiştir. Her üç plânda da bu bölümde olması gereken bilgi başlıklarına, belediye teşkilatının kuruluşu, geçirdiği evreler, kuruluş amacı, yapısal dönüşümlerine yer verilmemiştir. Her üç plânda da bu bölümde yeterli analizin yapılmadığı görülmektedir. Planlarda, kurumların adeta kimliğini ortaya koyan bu bölümün yeterince üzerinde durulmadığı görülmektedir. Öte yandan bu durum, belediye teşkilatlarında kuruluşun geçmiş dönemlerine ait bilgi ve belgenin kısıtlı olduğunu da düşündürmektedir.

#### 4.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi Açısından Plânların İncelenmesi

Belediyelerin yasal sorumlulukları kanunlarla belirlenmiştir. Birbirlerinden çok fazla farklılık göstermezler. Bu nedenle, bu bölümde her belediyenin yasal yükümlülüklerine faaliyet alanları ve yasal yükümlülüklerine ilişkin analizlerinin mukayeseli incelenmesine gerek duyulmamıştır.

Bartın Belediyesi Stratejik Plânının yasal yükümlülükler kısmında kronolojik sırayla 1580 Sayılı Belediye Kanunu, 5272 ve 5393 sayılı Belediye Kanunlarının çıkarıldığı, belediyelerin bu kanunlara göre kurulduğu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun belediye kurulması ile ilgili hükümlerinden bahsedilmiştir. 5393 Sayılı Kanun'a göre belediyelerin kurulma şartları anlatılmıştır. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun sınır uyuşmazlıklarındaki rolünden bahsedilmiş ve belediye kanunundaki paydaş olarak hemşehri hukukundan bahsedilmiştir. Ayrıca plânın

sonunda belediyenin hizmetleri ile ilgili tüm mevzuat 35 sayfalık bir liste şeklinde sunulmuştur.

Kastamonu Belediyesi'nin yasal yükümlülükleri ayrı bir başlık olarak alınmamıştır. Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları başlığı altında 5393 Sayılı Kanunu'nun belediyenin görevleri ile ilgili bölümlerine yer verilmiştir. Ayrıca, durum analizi başlığında 10. Kalkınma Plânı kapsamında kamu yönetimi anlayışının dayanağı olarak çıkarılan mevzuat ve belediyelere düşen görevlerden bahsedilmiştir.

Zonguldak Belediyesi'nin Stratejik Plânında Zonguldak'taki imar faaliyetlerinin yasal dayanağı anlatılmış, yapılaşma kısmında da kömür üretimi ve enerji ile ilgili tesis kurulmasının yasal boyutunun tarihçesi anlatılmıştır. Stratejik plânlama ve belediye kanunu arasında ilişki kurularak stratejik plân hazırlamasının gerekçesi sunulmuştur. Yasal yükümlülükler kısmında ise 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin görevleri, belediye başkanı, belediye meclisi ve encümeninin görevlerinin anlatıldığı bölümler, olduğu gibi plâna alınmıştır.

Bu bölümde, Bartın Belediyesi Stratejik Plânı sadece belediyelerin kurulması ile ilgili yasal boyuta ağırlık verip hemşehri hukuku kapsamında belediyenin hizmet ve görevleri ile ilgili bilgi verirken, Kastamonu Belediyesi yasal yükümlülükleri plânın farklı bölümleri içinde almış ve Zonguldak Belediyesi ise belediye ve organlarının görevlerine değinmiştir. Her üç plânda da misyon ve vizyon yasal yükümlülükleri de içermekte iken, diğer kamu ve özel sektörle ilişkileri ise ihmal edilmiştir. Kanun maddeleri belediyelerin yasal yükümlülüklerin doğrudan tanımladığı için her üç plânda da bu hususa yer verilmiştir. Üst politika belgeleri ise her üç plânda da an az yer bulan kısım olmuştur.

#### 4.3. Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi

Devlet Plânlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan "*Kamu İdareleri İçin Stratejik Plânlama Kılavuzu*"nda, Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler Analizi (GZFT) adı verilen yöntem, kuruluşun mevcut durumunu gösterir. Adeta bu yöntem kullanılarak kuruluşun geniş açılı bir fotoğrafı çekilmiş olur.

GZFT Analizi, mevcut durum analizi çerçevesinde gerçekleştirilir ve kuruluşun içsel durumu ile çevresel faktörleri analiz etmek için kullanılır. Güçlü yönler, kuruluşun hedeflerine ulaşmak için faydalanabileceği olumlu özellikleri ifade eder. Zayıf yönler ise kuruluşun başarısını engelleyebilecek eksiklikleri temsil eder; yani aşılması gereken zayıf noktaları işaret eder. Belirlenen güçlü yönler, kuruluşun hedeflerine yönelik stratejiler belirlemede rehberlik ederken, zayıf yönler ise tedbirler alınması gereken alanları belirlemeye yardımcı olur. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gelişen ve avantaj sağlayabilecek etkenler veya durumları ifade eder. Tehditler ise kuruluşun kontrolü dışında gelişen ve olumsuz etkileriyle baş etmek veya sınırlamak gereken

faktörleri ifade eder (DPT, 2006: 27). Bu kapsamda, bahsi geçen kılavuz doğrultusunda, analizler yapılarak belediyelerin durumları incelenmiştir.

GZFT Analizi, bir mevcut durum analizi kullanmaktadır. Buna ek olarak kurum tarafından yürütülen bu analiz, kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilir esas yöntemlerden biri olarak da dikkat çekmektedir.

Analiz bağlamında ön plana çıkan güçlü yönler, kuruluş tarafından belirlenmiş olan hedeflere ulaşmak noktasında kendisine avantaj sağlayan unsurları ifade etmektedir. Buna mukabil zayıf yönler ise, yine aynı şekilde bu hedeflere ulaşma konusunda engel çıkartabilecek hususları ifade etmektedir. Dolayısıyla güçlü yönlerin desteklenmesi, zayıf yönlerin ise aşılması gerekmektedir.

Aynı zamanda fırsatlar ve tehditler de söz konusu analiz açısından önem teşkil etmektedir. Bunların her ikisi de kurumun kendisi dışında gerçekleşen ve çoğu zaman verili şartların ürünü olan unsurları teşkil etmektedir. Bunlardan ilki, kuruluşa avantaj sağlama potansiyeli taşıyan ikincisi ise dezavantaj oluşturma ihtimali olan unsurları ifade etmektedir. Dolayısıyla yine ilkinin desteklenmesi ve geliştirilmesi, ikincisinin ise minimize edilmesi ve aşılması gerekmektedir (DPT, 2006: s, 27).

Bu bağlamda kılavuza sadık kalınarak incelemeye konu olan belediyelerin analizleri yapılmıştır.

#### 4.3.1. Bartın Belediyesi Stratejik Plânı GZFT (Güçlü, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler) Analizi

Bartın Belediyesinin Stratejik Plânının GZFT Analizi, iç ve dış çevre analizlerinden, iç ve dış paydaşlara uygulanan anketlerin değerlendirme sonuçlarından yararlanılarak katılımcı bir anlayışla yapılmıştır (Tablo 1).

**Tablo 1: Bartın Belediyesi (B.B.) GZFT Analizi**

<p><b>Güçlü Yönler</b> Belediyenin stratejik yönetim yaklaşımını benimsemiş olması, İdare bünyesinde iç denetçi ekibinin yer alması, Memur ve işçi statüsündeki çalışanların genelde yüksek eğitim seviyelerine sahip olmaları, Bartın limanının gelir üretme kapasitesinin yüksek olması, Hizmet binasının nicelik ve nitelik anlamında fiziksel koşullarının oldukça elverişli olması</p>	<p><b>Zayıf Yönler</b> Bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirleri payının sınırlı düzeyde olması, Kurum içi iletişim ve koordinasyonun güçsüz olması, Kent bilgi sisteminin henüz kurulmamış olması, Geri dönüşüm kapasitesinin kısıtlı olması, Su şebekesinin eskimiş ve yetersiz olması, Ön mali kontrol ve iç kontrol sisteminin uygulanmamış olması</p>
<p><b>Fırsatlar</b> Kent ve bölge kaynaklarından kaynaklanan, büyük turizm potansiyeline sahip olması, Bartın Üniversitesi'nin kent için olumlu katkıları ve etkisi, Bartın'ın öncelikli kalkınma illeri arasında yer almasının</p>	<p><b>Tehditler</b> Bartın'ın deprem riski taşıyan bir bölgede yer alması, Yüksek hava kirliliği seviyesinin varlığı, Kent Konseyi'nin etkin bir şekilde faaliyet</p>

<p>getirdiği fırsatlar, Limanının, belediye varlığına ve kente katkı sağlama konusundaki yüksek değeri, Sahil kenti olması ve deniz kıyısına sahip olması, Doğalgazın kente gelmesi ile ortaya çıkan avantajlar</p>	<p>göstermemesi, Son on yılda göç veren bir il durumunda olması, Sel ve su baskını olasılığının mevcut olması.</p>
---	--

**Kaynak:** Bartın Belediyesi, 2015: 96.

#### 4.3.2. Kastamonu Belediyesi Stratejik Plânı GZFT Analizi

Kastamonu Belediyesi Stratejik Plânı GZFT Analizi ile ilgili bulgular Tablo 2’de verilmiştir.

**Tablo 2: Kastamonu Belediyesi (K.B.) GZFT Analizi**

<p><b>Güçlü Yönler</b> Yeni imar bölgelerinde imar uygulamalarının devam etmekte olması, Koruma İmar Plânı çerçevesinde Revize İmar Planı’nın uygulamada olması, Su depolarının yeterli seviyede bulunması, Yapım ve hizmet işlerinin özelleştirilmiş olmasının mevcudiyeti, Belediye hizmet binalarının gerekli sayı ve kapasitede olması, Kurumun mali varlık yapısının gözetilmekte olması, Katı atık bertaraf tesisinin aktif hale getirilmiş olması, Bilgisayar ve otomasyon sistemlerine geçişin tamamlanmış olması, Asfalt plentinin kurulmuş ve yolların büyük oranda asfaltlanmış olması</p>	<p><b>Zayıf Yönler</b> Kurum içi sosyal etkinliklerin kısıtlı oluşu, Tarihi yerleşim alanı olması sebebiyle şehir merkezinde altyapı çalışmalarının zorlukları, Kültürel ve spor tesislerinin yetersizliği, Yetersiz otopark alanlarının varlığı, Kurumun faaliyetlerinin yeterince tanıtılmaması</p>
<p><b>Fırsatlar</b> Kalkınma önceliklerinde birinci sırada yer alması, Eski tarihi dokusu ve turizm potansiyeli, Doğalgaz yatırım programının büyük ölçüde tamamlanmış olması, Gelişmekte olan bir üniversitenin varlığı, Belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden elde ettikleri payın parasal olarak artmış olması</p>	<p><b>Tehditler</b> Yeni yatırım ve hizmetlerin kurumlar arası koordinasyonunun yetersiz oluşu, Devlet ihale sistemindeki uyumsuzluklar ve yavaş işleyiş, Diğer ilçe ve köylerden şehir merkezine gerçekleşen göç, Belediyenin dışındaki altyapı kurumlarının yatırım programlarının eşgüdüm içinde olmaması</p>

**Kaynak:** Kastamonu Belediyesi, 2015: 16.

#### 4.3.3. Zonguldak Belediyesi Stratejik Plânı GZFT Analizi

Zonguldak Belediyesi GZFT Analizi ile ilgili bulgular Tablo 3’te verilmiştir.

**Tablo 3: Zonguldak Belediyesi GZFT Analizi**

<p><b>Güçlü Yönler</b> Başarılı bir şekilde yürütülen uluslararası kültür ve sanat festivali, Yönetim kadrosunun deneyimli ve sağlam bir yapıya sahip olması,</p>	<p><b>Zayıf Yönler</b> Makine parkı ve araç gereç eksikliğinin varlığı, Altyapının yetersizliğinin şehirde hissedilmesi, Personel ücretlerinin yasal sınırların üzerinde olmasından kaynaklı sıkıntılar,</p>
---	--

<p>Altyapı çalışmalarında iç ve dış kaynaklardan başarılı şekilde yararlanılması, Hizmet binasının taşınmaz kaynakları açısından yeterliliği, Belirlenen sorunların başarılı bir şekilde tespit edilmesi, Halka çalışmalarımızı basın ve yayın aracılığıyla etkili bir şekilde duyurma, Kentin demiryolu, karayolu ve havayolu ulaşım seçeneklerine sahip olması, Belediye kültür merkezi ile toplumsal ve kültürel etkinliklerin halkla bütünleşmesi, Kentin Ankara, İstanbul ve diğer illere yakın bir konumda olması</p>	<p>Teknik eleman ve memur personel sayısının eksik oluşu, Geçmiş yıllardan gelen yüksek borç miktarının belediyei zorlaması, Şehrin yeniden yapılandırılması için ıslah imar planlarının hazırlanmamış olması, Tahsilatın yeterli düzeyde gerçekleşmemesi sorunu, Hazine arazilerinin fazla, belediye arazilerinin ise kısıtlı olması, KBS (Kent Bilgi Sistemi) sistemine geçilememesinin yaşanması, Şehirlerarası yolların kent merkezini etkileyen bir şekilde geçmesi</p>
<p><b>Fırsatlar</b> İller Bankası paylarının artmasının sağladığı ekonomik avantaj, Madencilik ekonomiyeye ve istihdama olumlu katkısının bulunması, Şehirde farklı yerlerde bulunan yer altı kaplıca sularının termal turizm katkısının artması, Türkiye’de bir ilk olan Metropolitan Belediyeler Birliği ve ZONÇEB Belediyeler Birliği’nin varlığının katı atık imha, düzenli depolama tesisleri, içme suyu projeleri, toplu ulaşım ve diğer projelerin geliştirilmesine olanak tanınması, Kent Konseyi’nin şehrin gelişimine olan olumlu etkisi, Üniversitenin büyüyerek şehir nüfusuna ve ekonomisine katkısının olumlu etkisi, Turizm odaklı alt yapı yatırımlarının hızlanmasının doğa ve kültür turizmüne artan ilginin desteklenmesi anlamına gelmesi, Filyos Vadisi Projesi’nin hayata geçmesiyle şehir getireceği sosyal ve ekonomik avantajlar, Karayolu, demiryolu ve denizyolu ulaşım imkanlarının şehirde mevcut olmasının sağladığı avantajların daha etkin kullanılması</p>	<p><b>Tehditler</b> Karadeniz’e kıyısı olan komşu ülkelerin iç sıkıntıları nedeniyle RORO seferlerinin aksamış olması ve bunun ticareti zayıflatması, Türkiye Taş Kömürü Kurumu’nun küçülmesi sebebiyle iş olanaklarının azalması ve bunun göçü artırarak belediye gelirlerini olumsuz etkilemesi, Kültür ve tabiat varlıklarının yeterince tanıtılmamasının turizm açısından fayda sağlamaması, Diğer kurumlara olan borçlar nedeniyle gerçekleşen temlik ve hacizlerin etkisi, Sanayi alanlarında altyapının yeterli olmamasının sanayi iş alanlarını olumsuz etkilemesi, Şehir nüfusunun azalması ve gelir düzeyinin düşüklüğünün belediye gelirlerini olumsuz etkileyen faktörler olması, Bölgenin ikinci derecede deprem bölgesi olmasının olası deprem riskini taşıması şeklinde ifade edebiliriz.</p>

**Kaynak:** Zonguldak Belediyesi, 2015: 47-48.

#### 4.3.4. Belediyelerin GZFT Analizlerinin Mukayesesi

Bartın Belediyesi Stratejik Plânında GZFT Analizinden önce ayrıntılı olarak kaynak tespiti yapılmıştır. Kastamonu Belediyesi Stratejik Plânında ise doğrudan paydaşlar ve yapılan analizler sonucu ortaya çıkan güçlü – zayıf yönler ile fırsat ve tehditler sıralanmıştır. Amaç ve hedefler kısmında yapılan analizlerden yararlanıldığı da belirtilmiştir.

Zonguldak Belediyesi Stratejik Plânında, iç ve dış paydaş tespitinden sonra güçlü – zayıf yönler ile fırsat ve tehditleri belirlemek için yapılan anket sonuçlarının analizi yapılmış ve sonuçlarının yorumlarına yer verilmiştir. Yapılan anketler sonucunda da tespit edilen güçlü – zayıf yönler ile fırsat ve tehditler sıralanmıştır.

Her üç plânda da güçlü – zayıf yönler ile fırsat ve tehditler hem kaynaklar hem de hizmetlerin niteliği açısından ele alınmıştır. Kurum içi ve dışı paydaş ve kaynak analizi en ayrıntılı olarak Bartın Belediyesi Stratejik Plânında ele alınmış, diğer plânlarda ise bu hususa daha az yer verilmiştir. Bartın Belediyesi tüm hizmet alanlarıyla ilgili genel durumu ayrıntısıyla ortaya koyarken Kastamonu ve Zonguldak Belediyesi stratejik plânlarında bu hususa daha az yer verilmiştir. Güçlü ve zayıf yönler, Kastamonu Belediyesi'nin plânında ağırlıklı hizmetler açısından ele alınmış, Zonguldak Belediyesi plânında ise kaynaklar ve hizmetlere eşit oranda ağırlık verilmiştir. Bartın Belediyesinin plânında kurumsal kaynakların nitelik ve niceliği öne alınmıştır.

## 5. Belediyelerin Stratejik Plânlarında Misyon ve Vizyon Bildirimi

### 5.1. Bartın Belediyesi Stratejik Plânı Misyon, Vizyon İfadesi

Bartın Belediyesi misyon ve vizyonu Tablo 4'te verilmiştir.

**Tablo 4: Bartın Belediyesi Misyon ve Vizyonu**

<b>Misyon</b> Vatandaş memnuniyeti temelinde, dayanışma, mahalli müşterek ihtiyaçların ekonomik ve etkili şekilde karşılanması, yerel ekonominin gelişimi ve kentlilik bilincini artırmaya yönelik çalışmalarını ile öncü adımlara imza atan idare	<b>Vizyon</b> Tabiatının, tarihini ve kültürel mirasını içselleştiren bir şekilde; sıcak hemşerilik anlayışının, üstün kaliteli hizmetlerin, estetik ve muhafaza edilmiş kent dokusunun birleştiği; yerel ve uluslararası her bireyin görmeyi arzuladığı; geleceğin gelişmiş Bartın'ının inşa edilmesi.
---	--

**Kaynak:** Bartın Belediyesi, 2015: 5-6.

### 5.2. Kastamonu Belediyesi Stratejik Plânı Misyon, Vizyon İfadesi

Kastamonu Belediyesi misyon ve vizyonu Tablo 5'te verilmiştir.

**Tablo 5: Kastamonu Belediyesi Misyon ve Vizyonu**

<b>Misyon</b> Halkın yaşam kalitesini sürekli yükselterek kentsel gelişimi desteklemeyi ve uluslararası standartlara ulaşmayı hedeflemektedir.	<b>Vizyon</b> Tüm belediyeler arasında örnek ve lider bir konuma ulaşmayı, planlı, programlı, adil, şeffaf, verimli ve üretken hizmet anlayışıyla gerçekleştirmeyi hedeflemektedir.
---	--

**Kaynak:** Kastamonu Belediyesi, 2015.

### 5.3. Zonguldak Belediyesi Stratejik Plânı Misyon, Vizyon İfadesi

Zonguldak Belediyesi misyon ve vizyonu Tablo 6'da verilmiştir.

**Tablo 6: Zonguldak Belediyesi Misyon ve Vizyonu**

<b>Misyon</b> Mevzuat çerçevesinde, katılımcı bir yaklaşımla, sorunların çözümüne odaklanarak halkımızla birlikte	<b>Vizyon</b> Çağdaş, verimli, üretken ve kaliteli bir belediyecilik anlayışını uygulamak.
--	---



yaşanabilir bir şehir oluşturmayı amaçlayarak, sürdürülebilir ve üstün kaliteli hizmet sunmaya devam etmek.	
---	--

**Kaynak:** Zonguldak Belediyesi, 2015: 50-51.

#### 5.4. Belediyelerin Misyon, Vizyon İfadelerinin Mukayesesi

Bartın, Kastamonu ve Zonguldak Belediyelerinin misyon ifadeleri genel olarak kurumlarının varoluş nedeni, görev ve sorumluluklarını ifade etmektedir. Üç belediyenin vizyon ifadesi de iddialıdır. Bartın Belediyesi'nin vizyonu, belediyenin vereceği hizmetin sonuçlarını da içermektedir. Kastamonu ve Zonguldak Belediyelerinin vizyonları ise verecekleri hizmetin ulaşacağı kalite düzeyini ifade etmektedir.

#### 6. Belediyelerin Amaç ve Hedef İfadelerinin Mukayesesi

Çalışmanın bu bölümünde amaç ve hedefler plânlarda çok fazla yer tuttuğu ve belediyeler plânlarında farklı farklı format kullandıkları için tablo gösterme yoluyla inceleme yapılmamıştır. Amaç ve hedeflerin tamamı üzerinden değerlendirme yapılmamış, plânlarda dikkat çeken kısımlar üzerinde durulmuştur.

Bartın Belediyesi'nin Stratejik Plânında her amaç için öncelikle stratejiler belirtilmiş, devamında ise bu amaca yönelik hedefler sıralanmıştır. Stratejik Amaç 1'de tehdit olarak gösterilen Bartın'ın deprem bölgesi olmasına karşı belediye tarafından alınacak önlemlere yönelik hedefler belirtilmiş, Stratejik Amaç 2'de fırsat olarak değerlendirilen kentin ve bölgenin doğal ve kültürel zenginliğinin yarattığı yüksek turizm potansiyelini korumak ve belediyenin var oluş amacı olan yaşadığı kenti yaşanabilir hale getirmek yükümlülüğü ile ilgili hedefler belirtilmiştir. Kastamonu Belediyesi'nin Stratejik Plânında bu bölümle ilgili bir kavram kargaşası göze çarpmaktadır. Belediyenin stratejik plânında Amaç ifadesi yerine temalar belirlenmiştir. Hedef ve strateji yazılmadan doğrudan bu temalarla ilgili yapılacak faaliyetler yazılmıştır. Ayrıca plânlanan faaliyetler, daha çok rutin belediye hizmetleriyle sınırlı görünmektedir. Plânın GZFT analizinden amaç, hedef ya da faaliyetlerin belirlenmesinde kısıtlı oranda yararlanılmıştır.

Zonguldak Belediyesi'nin Stratejik Plânında, stratejik alanlar (temalar) belirlenmiş ve temaların altında amaç ve hedefler sıralanmıştır. Amaç ve hedefler şehrin çevre, trafik, sokak hayvanları, dezavantajlı gruplara yönelik çalışmalar gibi kent sorunlarına yönelik olarak belirlenmiş. Stratejiler ise her hedef için ayrı ayrı ayrı belirlenmiştir. Fakat hedefin aşamaları strateji olarak yazılmıştır. Bu durum plânlamada hedef, faaliyet ve strateji kavramlarının yerinde kullanılmadığı izlenimi yaratmaktadır.

Her üç ilin stratejik amaç ve hedeflerinin üç farklı anlayışla oluşturulmuş olduğu görülmüştür. Kastamonu ve Zonguldak Belediyeleri Stratejik Plânları GZFT analizi ile

Bartın Belediyesi Stratejik Plânına göre daha az ilişkilendirilmiştir. Amaç ve hedefler her üç plânda da farklı şekillerde tespit edilmiş ve plânda farklı formatlarda gösterilmiştir. Bartın Belediyesi 7 amaç ve bu amaca ulaşmak için izleyeceği stratejileri ve hedeflerini sırasıyla ifade ederken, Kastamonu Belediyesi'nin Plânında ise amaçlar çok genel ifadelerle belirtildikten sonra faaliyetler yazılmış, hedeflere yer verilmemiş, faaliyet plânlarında ise faaliyetin yıl kısmına "RUTİN" gibi belirsiz bir ifade konulmuştur. Performans göstergesi yerine literatürde yer almayan performans kriteri ifadesi yazılmış, performans kriterleri yeterli şekilde tanımlanmamıştır. Bazı hedefler aslında faaliyet olduğu halde hedef gibi tanımlanmıştır. Zonguldak Belediyesinin plânında ise hedef, strateji, faaliyet ve performans göstergeleri aynı tabloda gösterilmiştir

## Sonuç

Stratejik yönetim süreci ve stratejik plânlama ile her türlü kaynağın verimli kullanılması hedeflenmektedir. Stratejik plânlar, stratejik yönetim açısından; yönetimin etkinliğini, yönetime katılımı, kurumun gelişimini, performans esaslı bütçelemeyi ve verimliliği, şeffaflığı önemli hale getirmektedir. Stratejik plânlama ile belediyeler mali kaynaklarını daha etkili ve verimli kullanacaklar, harcamaları öncelikli olarak halkın ihtiyaçlarına yönelik yapacaklardır. Böylece belediyelerdeki hizmetler herkese eşit olarak talepler doğrultusunda gerçekleştirilecektir.

Plân, belediyelere mali disiplin sağlar. Çünkü stratejik plânlama, performans programı ve faaliyet raporları yoluyla belediyeler denetlenmektedir. Vatandaşa doğrudan hizmet veren belediyeler için başarılı bir stratejik plânlamanın varlığı ve uygulamaya yönelik iyi sonuçların alınması önemlidir. Belediye gelirlerinin büyük bir bölümü genel bütçeden tedarik edilmektedir. Bu kaynağın etkili bir plân doğrultusunda verimli kullanılması hem devlet bütçesinde israfın önlenmesi hem de vatandaşın hizmetten daha iyi yararlanabilmesi açısından gerekliliktir. Bu bağlamda stratejik plânların zorunlu olarak yapılan fakat uygulanmayan dokümanlar olarak kalmaması için, belediyeler akılcı ve uygulanabilir plânlar yapmanın yollarını aramalıdır.

Bu çalışmada, Bartın, Kastamonu ve Zonguldak Belediyelerinin 2015-2019 Stratejik Plânları karşılaştırmalı olarak incelendiğinde; Bartın Belediyesi Stratejik Plânının nispeten daha uygulanabilir bir plân olduğu, bununla birlikte çok fazla detay içerdiği görülmüştür. Çalışmada ayrıca, stratejik plânlamanın belediyeler tarafından farklı şekillerde yorumlandığı, farklı formatlar kullanıldığı; tema, amaç, hedef, faaliyet ve performans göstergesi kavramlarının karıştırıldığı, fırsatlarla güçlü yönlerin, tehditlerle zayıf yönlerin ayrımının yapılmasında zorluklar yaşandığı, durum analizinin öneminin bazı belediyeler tarafından tam olarak anlaşılamadığı sonucuna varılmıştır.

Bu çalışmada olduğu gibi aynı coğrafi bölgede yer alan ve kaynakları ve konumları benzer olan belediyelerin stratejik plânlama sürecinde birbirlerinin

deneyimlerinden yararlanmaları ve bilgi ve deneyimlerini paylaşımları yerinde bir uygulama olabilir.

Bu bağlamda, uygulanabilir stratejik plânların yapılabilmesi için belediyelerde stratejik plânlama sürecinin iyi yönetilmesi, plânlamaya dair gerekli bilgilenmenin sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir. Ayrıca plânların katılımcı bir anlayışla hazırlanması, daha doğru ve amaca hizmet eden plânların yapılmasını sağlayacaktır. Ayrıca plânların uygulama sonuçlarının sağlıklı şekilde değerlendirilmesi ve kamuoyu ile paylaşılması plânlama sürecinin daha çok ciddiye alınmasını sağlayacaktır.

**Etik Beyanı: Çalışma için etik kurul onay belgesi gerekmemektedir.**

**Katkı Oranı Beyanı: Çalışma tek yazarlıdır.**

**Çıkar Çatışması: Makalenin yazar/yazarlarının, çalışma kapsamında herhangi bir kişisel ve finansal çıkar çatışması yoktur.**

### **Kaynakça**

Akçemci, T. (2013). *Stratejik Yönetim*. 3. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Bahçacıoğlu, S. (2018). *Stratejik planlama ve Kastamonu Belediyesi stratejik planı üzerine inceleme* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kastamonu Üniversitesi, Kastamonu.

Bakan, R. (2015). *Belediyelerde stratejik planlamanın kamu hizmetlerine etkisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Uludağ Üniversitesi, Bursa.

Bartın Belediyesi (2015). *Bartın Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plânı*. Erişim tarihi: 15.06.2023,

<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1496/Bartın+Belediyesi+2015-2019>

Başaran, S. (2020). *Belediyelerde stratejik planlamanın uygulanışında karşılaşılan güçlükler ve çözüm önerileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Rumeli Üniversitesi, İstanbul.

Bozlağan, R. ve Akçakaya, O. (2016). Stratejik Yönetim Yaklaşımı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları Üzerine Bir İnceleme. *Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (1), 95-119.

Coşkun, B. ve Almalı, V. (2020). Belediyeler ve Stratejik Planlama: Van ve Muğla Büyükşehir Belediyelerinin 2015-2019 Yılları Stratejik Planlarının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi. *Strategic Public Management Journal*, 6(11), 15-32.

- Çınar, S. (2023). *Belediyelerde stratejik planlama sürecinde katılımcılığın önemi: Süleymanpaşa Belediyesi örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, Tekirdağ.
- Dölkeleş, T. (2019). *Değişen yönetim anlayışı, stratejik yönetim ve stratejik planlama: Zonguldak Belediyesi üzerine bir araştırma* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Ankara.
- DPT (2006). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Plânlama Kılavuzu*, 2. Sürüm, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Duman, N. (2016). *Yerel yönetimlerde stratejik planlama: Esenler Belediyesi örneği (2010-2014 yılları)* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul.
- Gökçen, O, Karakuş, A, Benli, E. E. ve Alegöz, M. (2021). Belediye Stratejik Planlamanın Önceliklendirilmesi. *Journal of Industrial Engineering*, 32(2), 268-285.
- Gözlükaya, T. (2020). *Ege bölgesi il ve büyükşehir belediyelerinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme ilişkisi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Pamukkale Üniversitesi, Denizli.
- Gürbüz, K. (2018). Belediyelerin Stratejik Planlarının Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygunluk Açısından Karşılaştırmalı Analizi. *Akademia Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı 1 (ASM5), 111-119.
- Güven, M. ve Muhlis-Aşgın, S. (2008). *Stratejik Yönetim*. Ankara: Bilge Ajans.
- Güven, M. ve Bağdigen, M. (2008). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- İslamoğlu, A. H. ve Almiaçık, Ü. (2016). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Kaplan, M. (2019). *Belediyelerde stratejik planlama uygulamaları üzerine bir araştırma: Küçükçekmece Belediyesi örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul.
- Karatepe, S, Banazlı, A. M. ve Ozan, M. S. (2019). Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Girişimcilik Yaklaşımı: Muğla ve Bursa Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Karşılaştırmalı Bir İnceleme. *İzmir Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (2), 51-59.

- Kastamonu Belediyesi (2015). *Kastamonu Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plânı*. Erişim tarihi: 15.06.2023, <https://www.kastamonu.bel.tr/v2/wp-content/uploads/2019/09/Stratejik-Plan-2015-2019.pdf>
- Kaşıkkırık, A. (2023). Stratejik Planlarda Kadınlar: Büyükşehir Belediyelerinin 2020-2024 Stratejik Planlarında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzini Sürmek. *Anadolu Strateji Dergisi*, 5(1), 125-159.
- Keskiner, Y. E. (2006). Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu. *Türk İdare Dergisi*, 78(451), 21-30.
- Korkmaz, H. (2023). Stratejik Planlarda Kadın: Belediyelerde Bir İnceleme, *UIİİD*, 2023(4), 99-112.
- Özeroğlu, A. İ. ve Köse, H. (2014). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan ve Uygulama Örnekli Performans Esaslı Bütçe*. İstanbul: Kesit Yayınları.
- Paylı, M. (2017). *Örgüt kültürü ve stratejik planlama süreci; Karaman Belediyesinde bir uygulama* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Karaman.
- Polat, A. (2015). *Stratejik planlamanın kurumsal performansa etkisi: Esenler Belediyesi örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya.
- Resmî Gazete (2003). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu* (No: 25326). Erişim tarihi: 15.06.2023, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm#1>
- Resmî Gazete (2005). *5393 Sayılı Belediye Kanunu* (No: 25874). Erişim tarihi: 15.06.2023, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>
- Sevgili, H. (2019). *Belediye bağlı kuruluşlarının organizasyon yapılarında stratejik planlama biriminin yeri ve bir model önerisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Yaşa-Solmaz, E. (2015). *Belediyelerde stratejik planlamanın toplam kalite yönetimine etkisi: Tavşanlı Belediyesi örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya.
- Yıldırım, H. (2019). *Türkiye'de büyükşehir belediyelerinde stratejik planlama üzerine bir analiz* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.

Yıldız R. (2013). Belediyelerde Stratejik Plânlamanın Uygulanabilirliği: Fatih Belediyesi Örneği. *İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi (İAÜD)*, 5(18), 39–62.

Zonguldak Belediyesi (2015). *Zonguldak Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plânı*. Erişim tarihi: 15.06.2023,  
<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/808/Zonguldak+Belediyesi+2015-2019>