

**T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM KÜLTÜRÜ: TR82
BÖLGESİ ÖRNEĞİ**

Ergin BAYRAKDAR

Danışman	Doç. Dr. Erol TURAN
Jüri Üyesi	Prof. Dr. Yavuz DEMİREL
Jüri Üyesi	Doç. Dr. İlhan AKSOY

KASTAMONU – 2017

TEZ ONAYI

Ergin BAYRAKDAR tarafından hazırlanan "**Belediyelerde Stratejik Yönetim Kültürü: TR82 Bölgesi Örneği**" adlı tez çalışması aşağıdaki jüri üyeleri önünde savunulmuş ve **oy birliği** ile Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü **İşletme Anabilim Dalı**'nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

Danışman

Doç. Dr. Erol TURAN
Kastamonu Üniversitesi

Jüri Üyesi

Prof. Dr. Yavuz DEMİREL
Kastamonu Üniversitesi

Jüri Üyesi

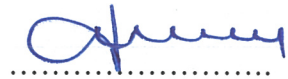
Doç.Dr. İlhan AKSOY
Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi



15. /12/2017

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Duran AYDINÖZÜ



TAAHHÜTNAME

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildirir ve taahhüt ederim.


İmza
Ergin BAYRAKDAR

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM KÜLTÜRÜ: TR82 BÖLGESİ ÖRNEĞİ

Ergin BAYRAKDAR
Kastamonu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Erol TURAN

Dünyadaki bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, yönetim sistemleri anlayışında da değişimlere neden olmaktadır. Klasik yönetim anlayışları ile insanoğlunun yeni ihtiyaçlarının karşılanması imkânı giderek zorlaşmaktadır.

Bu tez ile stratejik yönetimle ilgili teorik çerçevede ele alınan temel ve güncel kavramların, uygulamada belediyelerin stratejik belgelerinde ne şekilde yer aldığının incelenmesi amaçlanmıştır. Stratejik yönetimin belediyelerde ne derece benimsendiği, stratejik yönetim kültürünün yerleşmesi için neler yapıldığı, neler yapılması gerektiği farklı boyutlardan ele alınmaya çalışılmıştır.

Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasına göre TR82 bölgesi illeri olan Kastamonu, Çankırı ve Sinop illeri merkez belediyelerinin stratejik belgelerinin stratejik yönetim yönünden incelenmesi çalışmanın kapsamı olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda tez konusu ile ilgili ilk önce literatür taraması yapılmış ardından kuramsal tartışmalarda bulunulmuş ve son olarak içerik analizi modeli aracılığıyla “frekans analizi” yöntemi kullanılarak sonuçlar yorumlanmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak, çalışma kapsamında ele alınan belediyelerin stratejik dokümanlarında stratejik yönetim anlayışı ile ilgili temel ve güncel kavramlardan bazılarının yer verildiği ancak bu durumun sınırlı düzeyde olduğu, özellikle stratejik yönetime ilişkin yeni kavramların stratejik belgelerde az miktarda yer almasının bir eksiklik olarak görülebileceği değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik yönetim, kültür, belediyelerde stratejik yönetim

2017, 146 sayfa
Bilim Kodu: M10

ABSTRACT

MSc. Thesis

**STRATEGIC MANAGEMENT CULTURE IN MUNICIPALITIES: TR82 REGION
EXAMPLE**

Ergin BAYRAKDAR
Kastamonu University
Institute of Social Sciences
Department of Business Administration

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Erol TURAN

Advances in information and communication technologies in the world are also ushering in changes in the understanding of management systems. It is increasingly difficult to meet the new needs of human beings with classical management concepts.

This study aims at examining how the basic and current concepts dealt with in the theoretical framework related to strategic management take place in the strategic documents of the municipalities in practice. The study attempts to deal with the extent to which strategic management is adopted by the municipalities, what has been done for the settlement of the strategic management culture and what has to be done from different dimensions.

Strategic management of strategic documents of the central municipalities of Kastamonu, Çankırı and Sinop, which are the TR82 region provinces according to the Turkish Statistical Region Unit Classification constitutes the scope of the study. In this respect, literature review was first done about the thesis topic and then theoretical discussions were made and finally the results were interpreted by using the "frequency analysis" method through the content analysis model.

The study concludes that, despite being limited, some of the basic and current concepts related to the understanding of strategic management are included in the strategic documents of the municipalities covered in the study, and that it is seen as a shortcoming that new concepts related to strategic management take place in strategic documents in small amounts.

Key Words: Strategic management, culture, strategic management in municipalities

2017, 146 pages

Science Code:M10

ÖNSÖZ

Dünyada ve Türkiye’de sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanda yaşanan değişimler yönetim sistemlerinde de değişimi zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin bu değişimin içinde yer alması kaçınılmaz bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tez böyle bir düşünceden yola çıkarak oluşturulmaya çalışılmıştır.

Bu tezin bütün aşamalarında her türlü desteği içtenlikle vermekten kaçınmayan, çalışmalarımda bana yol gösteren danışman hocam sayın Doç. Dr. Erol Turan’a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca maddi ve manevi yardımları ile bu çalışmanın hazırlanması süresince bana yardımcı olan eşime, çocuklarıma ve akademik yönde teşviklerini esirgemeyen ismini burada sayamadığım hocalarıma, amirlerime ve arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Ergin BAYRAKDAR

Kastamonu, Aralık, 2017

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR DİZİNİ	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ	viii
TABLolar DİZİNİ	ix
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
1 KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	5
1.1 Strateji.....	5
1.1.1 Stratejik Düşünme.....	6
1.1.2 Stratejik Bilinç	7
1.1.3 Stratejik Karar	8
1.1.4 Stratejik Yönetim.....	9
1.1.5 Stratejik Kültür	10
1.1.6 Strateji Türleri.....	11
1.2 Kültür	14
1.2.1 Kültürün Özellikleri.....	19
1.2.2 Kültürün Çeşitleri	22
1.3 Yönetim	26
1.4 Program, Plan, Planlama ve Stratejik Planlama	27
1.4.1 Stratejik Planlama	29
1.4.2 Misyon ve Vizyon.....	35
İKİNCİ BÖLÜM	40
2 KURAMSAL ÇERÇEVE.....	40
2.1 Yönetim Kültürü ve Stratejik Yönetim.....	40
2.2 Stratejik Yönetim Kültürünün Oluşturulmasında Stratejik Yönetim Süreci.....	41

2.2.1	Stratejik Anlamda Bilinç Oluşması	44
2.2.2	Stratejileri Kimler Uygulayacak?	44
2.2.3	Stratejik Analiz Süreci	45
2.2.4	Stratejik Yönetimde Yönlendirme Aşaması	47
2.2.5	Stratejilerin Oluşturulması ve Strateji Seçimi	47
2.2.6	Stratejik Yönetimin Uygulama Yönü	48
2.2.7	Stratejik Yönetimde Kontrol.....	49
2.3	Stratejik Yönetim Kültürünün Oluşturulması Sürecinde Yer Verilen Teknikler ve Araçlar.....	50
2.3.1	SWOT Analizi	50
2.3.2	Portföy Analizi.....	53
2.3.3	Fayda – Maliyet Analizi	54
2.3.4	Risk Analizi	54
2.3.5	Değer Zinciri Analizi	55
2.3.6	Tedarik Zinciri Yönetimi	56
2.3.7	Kıyaslama (Benchmarking)	57
2.3.8	Toplam Kalite Yönetimi	58
2.3.9	Kurum Karnesi (Balanced Scorecard)	59
2.3.10	Elektronik Ticaret ve Hizmet (E-Ticaret).....	60
2.3.11	Değişim Mühendisliği.....	61
2.3.12	Senaryo Analizi.....	62
2.3.13	Dış Kaynak Kullanımı (Outsourcing).....	63
2.3.14	Öğrenen Organizasyonlar	63
2.3.15	Küçülme (Downsizing).....	64
2.4	Türkiye’de Belediye Sistemi	66
2.4.1	Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Yönetimi.....	66
2.4.2	Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri Sisteminin Kuramsal Temelleri	71
2.4.3	Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşüm Süreci.....	74
2.4.4	Türkiye’de Belediyelerin ve Büyükşehir Belediyelerinin Sistemsel Özellikleri.....	75

2.4.5	Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Statüsünün Getirdiği Avantajlar ve Dezavantajlar	78
2.4.6	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Yönünden Türkiye’deki Belediye Mevzuatının İncelenmesi	81
2.4.7	6360 Sayılı Yasa ve Büyükşehir Belediye Sistemindeki Değişimler	84
2.5	Belediyelerde Stratejik Yönetim.....	93
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM		97
3 STRATEJİK YÖNETİM AÇISINDAN TR82 BÖLGESİ (KASTAMONU-ÇANKIRI-SİNOP) BELEDİYELERİNİN ANALİZİ		97
3.1	Analiz Modeli	97
3.1.1	Araştırmanın Kapsamı ve Sınırı	98
3.1.2	Araştırma Yöntemi	98
3.1.3	Analiz Kapsamı.....	99
3.1.4	Bulgular	101
3.1.4.1	<i>Kastamonu Belediyesi</i>	<i>101</i>
3.1.4.2	<i>Çankırı Belediyesi</i>	<i>109</i>
3.1.4.3	<i>Sinop Belediyesi</i>	<i>114</i>
3.1.4.4	<i>TR82 bölgesi (Kastamonu-Çankırı-Sinop) belediyelerinin stratejik belgelerinin karşılaştırmalı analizi.....</i>	<i>119</i>
3.1.5	Tartışma	123
SONUÇ.....		127
ÖNERİLER.....		129
KAYNAKLAR.....		130
ÖZGEÇMİŞ.....		146

KISALTMALAR DİZİNİ

ADNS	Adrese dayalı nüfus sayımı
BÜMKO	Bütçe ve mali kontrol genel müdürlüğü
DPT	Devlet planlama teşkilatı
GSYİH	Gayri safi yurtiçi hasıla
İBBS	İstatistiki bölge birimleri sınıflandırması
KAİZEN	Sürekli geliştirme
KHK	Kanun hükmünde kararname
MÖ	Milattan önce
ÖTV	Özel tüketim vergisi
PESTEL	Political, economic, social, technological, legal, environmental (Politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, yasal, çevresel)
SWOT (GZFT)	Strengths, weaknesses, opportunities, threats (güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehditler)
TBB	Türkiye belediyeler birliği
TDK	Türk dil kurumu
TKY	Toplam kalite yönetimi
YİKB	Yatırım ve izleme koordinasyon başkanlığı

ŞEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa
Şekil 1.1. Stratejik düşünce, planlama ve yönetim.....	32
Şekil 2.1. Kamusal alanda stratejik yönetim süreci.....	43

TABLOLAR DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1.1. Strateji türleri.....	12
Tablo 1.2. Karşılaştırmalı bir stratejik planlama-stratejik yönetim ilişkisi..	34
Tablo 1.3. Misyon ile vizyonun ayırıcı nitelikleri.....	38
Tablo 2.1. PESTEL ve SWOT analizi.....	52
Tablo 2.2. 6360 sayılı kanun kapsamında büyükşehirlerde kurulan yeni ilçeler.....	89
Tablo 2.3. 6360 sayılı kanun kapsamında büyükşehirlerde idari bağıllık ve sınır değişiklikleri.....	91
Tablo 3.1. Kastamonu belediyesi stratejik planı (2015-2019) analizi.....	104
Tablo 3.2. Çankırı belediyesi stratejik planı (2014-2018) analizi.....	111
Tablo 3.3. Sinop belediyesi 2016 yılı faaliyet raporu analizi.....	116
Tablo 3.4. TR82 bölgesi belediyelerinin stratejik belgelerinin karşılaştırmalı analizi.....	120

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde Türk yönetim biçimlerini incelediğimizde, idari teşkilatlanma açısından, özellikle Tanzimat döneminden itibaren merkez ağırlıklı bir yönetim biçiminin uygulanmış olduğunu görmekteyiz. Önen ve Reyhan’a göre Osmanlı yönetim sistemi 19. yüzyılda iç ve dış dinamiklerin etkisiyle farklı istikametlere yönelmiş ise de aslında yegâne maksadın merkeziyetçilik olduğu söylenebilir (Önen ve Reyhan, 2011: 151). Bu durum günümüz literatüründe bile “Merkezin ağırlığını hissettirmesi” şeklinde bir kavram olarak kendine yer bulmuştur. Gözübüyük aynı düşüncelerle, Türk kamu idari yönetiminin yoğun merkeziyetçilik sistemi üzerine temellendirildiğini söylemektedir. Ona göre genel idarenin denetimi, mahalli ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde olabildiğince ağır olup bu kuruluşlar hizmetin gereklerine uygun oranda özerkliğe sahip olamamışlardır (Gözübüyük, 2000: 11). Bu sıkı merkeziyetçi yönetim kültürü Türkiye’deki yerel yönetimlerin uzun süre yeterince gelişmemesinin ve belli bir özerklik düzeyine ulaşamamasının nedenlerinden biri haline gelmiştir. Diğer taraftan politika seçimi önemli bir yön verici anahtar etken olabilmektedir. Bir devletin veya imparatorluğun makro düzeyde belirlediği kendi iç ve dış politikası, onun idari, ekonomik, siyasal ve toplumsal temel yapı taşlarını inşa etmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri’nin siyasal yapısı, ana çerçeveleri belli bir politik oluşumun tezahürüdür. Elazar’a göre, Amerikan siyasal yapısının temel özelliği; gücün ulusal çapta belli bir kesimin tekelinde olmasını önlemek ve bir diktatörlüğe yol açmasının önüne geçmek maksadı ekseninde düzenlenmiştir (Elazar, 1975: 23’den aktaran Çukurçayır vd., 2013: 21). Amerika’da oluşturulan bu siyasal yapının temelinde uzun bir geçmişe sahip ve güçlü bir anayasanın bulunduğunu belirtmek gerekir.

Türk yerel yönetimlerinde belli tarihsel dönemlerde yapılan reform çalışmaları ile ilgili olarak bir genel değerlendirme yapıldığında şunları söyleyebiliriz: Osmanlıda Tanzimat dönemi ile modernleşme yolunda adımlar atılmış ancak yerel idarelerin otonomi kazanması ve gelişmesi yerine, merkezi yönetimin işlerlik kazanması amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Ortaylı’ya göre, Osmanlıda Fransız *departemente* sistemi örnek alınmış olmasına rağmen yönetimde bu sistemden bile daha

merkeziyetçi bir yönelim ön plana çıkmıştır (Ortaylı, 2010: 430). Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanları, Meşrutiyetin ilanı gibi düzenlemelerin daha çok ülke içindeki yabancılara yönelik olduğunu ve merkezi yönetimi güçlendirme çabası içinde yapılmış çalışmalar olduğu söylenebilir.

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise ilk önce 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu¹ sonrasında bu kanunu yürürlükten kaldırarak akabinde 2005 yılında yeniden düzenlenen ve hâlen yürürlükte olan 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu Türk mevzuatına girmiştir.² 1984 yılında ilk Büyükşehir Belediye Kanunu³ çıkarılmıştır. Değişen ihtiyaçlara cevap verebilmek amacıyla 2004 yılında yeni Büyükşehir Belediye Kanunu hazırlanmış ve bazı istisnalar dışında aynı yıl yürürlüğe girmiştir.⁴ 2012 yılında yapılan son düzenleme ile mevcut on altı Büyükşehir Belediye sayısına ilave olarak on dört yeni Büyükşehir Belediyesi eklenmiş bunun sonucunda Türkiye’deki Büyükşehir Belediye sayısı otuza yükseltilmiştir. Ayrıca bahsi geçen bu büyükşehirlerin hudutları o vilayetin idari sınırları olarak belirlenmiştir.⁵

Yukarıda bahsedilen nicel örgütsel gelişmelerin yanında, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Kamuda Yeniden Yapılanma” gibi nitel idari reform çalışmaları da Türkiye’de son on yıllarda devam edegelmiştir. Bir diğer yenilik yönetimde stratejik planlamanın yer almaya başlamasıdır. Bayrak’a göre, stratejik planlamanın Türk idari yönetiminde zorunlu olması Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 10/12/2003 tarihinde kabul edilen ve bazı istisna maddeleri dışında 01/01/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu⁶ ile mümkün hale gelmiştir (Bayrak, 2013: 44). Esas itibariyle özel işletme literatürüne ait olan performans, etkililik,

¹ 14/4/1930 tarihli ve 1471 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3/4/1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu.

² 13/7/2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu.

³ 09.07.1984 tarihli ve 18453 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 27.06.1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

⁴ 23/7/2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

⁵ 6/12/2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

⁶ 24/12/2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

etkinlik, verimlilik kavramları gibi stratejik yönetime ilişkin kavramlar ile Türk Kamu Yönetiminin tanışması bu döneme denk gelmektedir.

Türkiye’deki belediyelerin son yıllardaki gelişmeleri incelendiğinde, stratejik yönetim, hukuksal yönden Türk idari sistemine girmiştir. Fakat kültürel algı yönünden bireysel ve kurumsal zihinlere yeterince nüfuz edebilmiş midir? Bu çalışmada, Türkiye’de belediyelerin stratejik yönetim kültürü açısından teoride ve uygulamada ne gibi özellikler sergilediği üzerinde durulacak, özelde ise Türkiye’deki İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)’na göre TR82 bölgesi illeri olan Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinin merkez belediyeleri stratejik yönetim yönünden incelenecektir. Stratejik yönetimin belediyelerde ne derece benimsendiği, stratejik yönetim kültürünün yerleşmesi için neler yapıldığı, neler yapılması gerektiği, idari, sosyal ve kültürel açıdan ele alınmıştır. Türkiye’deki belediyelerde stratejik yönetim algısı çalışmanın temel argümanları arasında yer almaktadır.

Tezin önemi ile ilgili olarak belediyelerde stratejik yönetimi uygulayıcı konumunda olanlara toplumsal olgu ve olaylar ile psikolojik faktörlerin etkisine dair bir perspektif sunması, ayrıca içerik analiziyle, bu konuda daha sonra yapılacak farklı çalışmalara bu yönüyle katkı sağlaması düşünülmektedir. Çalışmada birincil ve ikincil kaynaklar kullanılmıştır. İlk önce kültür, strateji, stratejik yönetim ve alâkalı kavramlar üzerinde durulmuş ve buna ilişkin kuramlar ile tartışılmaya çalışılmıştır. Daha sonra Türkiye’deki belediyelerde stratejik yönetim ile Türk toplumsal kültürü arasındaki ilişki irdelenmiştir. Türkiye’deki İstatistiki Bölge Sınıflaması kapsamında, TR82 Bölgesi Düzey² illeri olan Kastamonu, Çankırı, Sinop merkez belediyelerinin stratejik belgeleri karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

Bu çalışmada literatür taraması ve içerik analizi ile ortaya konulmak istenen desen şudur: Kültür, maddi ve manevi öğeleri içeren bir yaşam tarzı olarak odak noktasında insanı barındıran bir kavramdır. Kültür, stratejik yönetimde neden önemli? Kültür ile

¹ Bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun, karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması tanımlanmıştır. Buna göre:

1. Düzey: 2. Düzey Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir.

2. Düzey: 3. Düzeydeki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir.

3. Düzey: İl düzeyinde 81 adet İstatistiki Bölge Birimi yer almaktadır.

Türkiye’deki belediyelerde uygulanan stratejik yönetim arasında nasıl bir etkileşim var? İnsan unsurunu dikkate almayan, merkezinde insan bulunmayan bir stratejik yönetim sistemi başarılı olabilir mi? İşte bu sorulara yanıt aramak tezin amaçlarındandır. Stratejik yönetimi biliyor muyuz? Biliyorsak neden uygulayamıyoruz sorusu ise tezin temel sorunsalı arasında yer almaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1 KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kültür ve strateji kavramlarını insanlık tarihi ile başlayan bir olgu olarak değerlendirmek mümkündür. Bu olguları açıklayabilmek için daha önce yapılan çalışmalardan yararlanılarak kavramsal bir çerçeve çizmek gerektiği düşünülmüştür. Bu nedenle ilk önce stratejinin ne olduğu hakkında zihinlerde bir şema oluşturmak amacıyla kavramın kökeni ve tarihi hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir. Daha sonra kültür kavramı, özellikleri ve çeşitleri konusu ayrıntılı biçimde ele alınmıştır.

1.1 Strateji

Temelde strateji kavramına iki farklı yaklaşım tarzı sergilenmektedir. Örneğin Bracker ile Wauters'e göre, kelimenin etimolojik kökeni Eski Yunanca kaynaklıdır ve “strategos” (komutan) manasında olup “ordu”, “önderlik etme” kelimelerinden türetilmiştir (Bracker, 1980: 219; Wauters, 2017: 9). Aktan'a göre ise strateji kelimesinin etimolojik kökeni farklıdır. Ona göre strateji kavramı, kelimenin esas anlamı ile değerlendirildiğinde, yol, çizgi, nehir yatağı manasındadır ve bu yönüyle Latince bir kavram olan “stratum” kelime kökünden gelerek askeri terim şeklinde yirminci yüzyılda yazındaki yerini almıştır (Aktan, 1999). Strateji kavramının, esas itibarıyla bilimsel bir disiplin olarak gelişmesi, askeri sahadaki ehemmiyetinden kaynaklanmaktadır ve bu yönüyle strateji, bir savaş sanatıdır ki böylece ordular yapacakları harekâtları tasarlayıp uygularlar (Yılmaz, 2009: 162). Bu tanımlamalara bakarak strateji kavramının tarih sahnesine çıkış sebebinin, insanoğlunun giriştiği mücadeleler olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü Latince yol, çizgi, yatak olarak düşünüldüğünde bile kelimenin bir “taktik – manevra kabiliyeti” anlam çağrışımı hissedilmektedir.

Strateji kavramı değişik açılardan ele alınabilir. Strateji, temel yaklaşımla devletin, örgütün, ezcümle bir kurumun izlediği siyasete denk biçimde belirlediği hedeflere varmak için aldığı bütün tedbir ve araçların kullanılması şeklinde ifade edilebilir (Güçlü, 2003: 66). Yönetim bilimleri açısından strateji kavramı farklı anlamlar taşımaktadır ve yönetsel

yönden geçen on yıllar boyunca hatırı sayılır derecede önem kazanmıştır. Bu kapsamda, 1970 – 1980 dönemi yönetim düşüncesi gelişimi yönünden kategorize edildiğinde bir strateji devri şeklinde anılmaktadır (Özer, 2015: 72). Güngör’ün yönetsel strateji ifadesine göre stratejiyi, yöntem olarak matematik ve istatistikten yararlanan, programlanabilen ve bu sayede alternatifler arasından en uygun olanın seçimini sağlayan bir araç olarak değerlendirmek mümkündür (Güngör, 2011: 6). İşletme bilimi yönünden strateji, “bir kazanma oyunudur...amaçlara ulaşmak için belirlenmiş, sonuç odaklı, dinamik kararlar topluluğu”dur (Tarakçı, 2010: 13-14). Barutçugil’in işletme yönlü bakış açısı ise, stratejiyi bir organizasyonun amaçlarını gerçekleştirebilmesinin aracı olarak tarif etmektedir (Barutçugil: 2013: 17). Ekonomi alanında strateji anlamsal daralmaya maruz kalmaktadır ve ekonomi yönlü strateji seçimlerinin yayılan tehlikeler karşısında güvenli bir sonuç yaratacağının garantisi bulunmamaktadır (Sheahan, 1987: 312). Diğer birçok farklı disiplin açısından benzer izahlar mevcuttur ancak stratejiyi, netice elde etmek maksadı ile eldeki en iyi yolu denemek şeklinde özetlemek mümkündür.

1.1.1 Stratejik Düşünme

Düşünme bir insanın, zihinsel faaliyeti olarak algı ve zekâ ile yakından ilişkilidir. Aynı zamanda akıl yürütme ile sezgiyi de içinde barındırır ve tesadüfi veya sistemli biçimlerde ortaya çıkabilir. Düşünme süreci bu bileşenlerden oluştuğuna göre stratejik düşünme de sıralı bir takım fikir üretimlerinden meydana gelir. Böylece stratejik düşünmeyi; şu an nerede bulunuyoruz, nereye gitmek istiyoruz ile varacağımız yere en iyi nasıl gideceğimize ilişkin karar verme süreci olarak açıklamak mümkündür (Tarakçı, 2010: 23). Liedtka’ya göre stratejik düşünme strateji ile ilgili her şeyi fikren eyleme dönüştürmektir ve şu beş unsurdan oluşur: sistemli birleştirici bir perspektif, niyet odaklılık, zamanında düşünme gerekliliği, hipotez yönlülük ve akıllıca fırsatlar (Liedtka, 1998: 120). Stratejik düşünce, stratejik yönetim, stratejik planlama, strateji formülasyonu gibi tüm diğer kavramları kapsar ayrıca stratejik düşüncenin hayata geçirilmesi için sarf edilen gayretlerin bir meyvesi olarak stratejik yönetim ortaya çıkar (Nickols, 2016: 7-8). Stratejik düşünmeyi Hofstede’den esinlenerek zihnin sistemli bir algoritma örüntüsü oluşturma çabası olarak ifade edebiliriz. Peki stratejik düşünmenin bize ne faydası olur? Bu soruya Tarakçı özetle şöyle cevap vermektedir: Stratejik düşünme bize, geçmiş deneyimlerimizi analiz ederek

ders çıkarmamızı ve varılan durumu anlamamızı, yapabileceğimiz en iyi şeyin ne olduğunu ve bunu nasıl yapacağımızı, ölçülebilir net hedefler ortaya koymamızı, değişime etkili cevap verme yeteneğini geliştirmemizi sağlar (Tarakçı, 2010: 25 - 26). Aynı soruya Barutçugil şu şekilde yanıt vermektedir: Stratejik düşünme kabiliyeti edinmiş olan organizasyonlar hangi stratejilere sahip olurlarsa olsunlar yönetim faaliyetlerinde rakiplerine karşı birtakım farklılıklar ve üstünlükler sergileyebilirler. Örneğin iş sahalarının çeşitliliğine göre temel ekonomik başarı faktörlerini daha iyi tanımlayabilirler, rekabet üstünlüğü yaratacak şekilde pazar bölümlenmesi yapabilirler ve rakiplerinin tepkilerini daha etkin öngörebilirler (Barutçugil, 2013: 26). Bu ifadeler ile başarılı bir gelecek senaryosu oluşturabilmek için stratejik düşünmenin önemi vurgulanmaktadır. Stratejik düşünme sürecinin, strateji geliştirme aşaması (Ertan, 2010: 31) olduğunu, zihinsel ana çatının bu evrede oluştuğunu söyleyebiliriz. Böylece bir adım daha ilerleyerek stratejik düşünme aşamasından stratejik bilinç evresine geçilmesi mümkün hale gelebilmektedir.

1.1.2 Stratejik Bilinç

Düşüncelerin insan hafızasında duygu ve algı olarak genel bir görünüm kazanması sonucunda bilinç kavramı ortaya çıkmaktadır (Aytaç, 2003). Bilinç ile artık rastlantısal fikir imalatından değil, belli maksatlara yönelik düşünce örüntülerinden bahsedilebilir. Örneğin, Ülgen ve Mirze'ye göre yöneticilerin, liderlerin, iş dünyasının ve onun üst sisteminin devamlı bir değişim içinde bulunduğunun farkında olmak önemlidir. Böylece farklı sektörlerdeki aktörlerin değişen çevre şartlarına göre stratejiler belirlediğini ve uyguladığını, bu konuda çalışmalar yapılması gerektiğini ifade etmek üzere bir stratejik bilinç tanımı yapılabilir (Ülgen ve Mirze, 2004: 57'den aktaran Demirhan, 2010: 8). En kısa anlatımla strateji üretme yeteneği (Tarakçı, 2010: 25) biçiminde tarif edilebilir ve stratejik yönetim sürecinin ilk aşaması olarak değerlendirilebilir. Bilinç terimi yerine "farkındalık" kullanmayı tercih eden Barutçugil'e göre stratejik yönetimin temeli stratejik farkındalıktır ve şu hususları içerir (Barutçugil, 2013: 17-18) :

- Rakipler karşısında organizasyonların güçlü ve zayıf taraflarının oransal olarak bilinmesi
- Organizasyonla ilgili fırsat ve tehditlerin noksansız ve net şekilde ortaya konması

- Paydaş olarak değerlendirilen kesimlerin güç ve nüfuzlarının bilincinde olunması
- Uygun kaynaklara sahip olma ve bunları etkili kullanmanın genel performans ve işlevsel etkinlik için gerekli olduğunun farkında olunması, bu kaynaklar içerisinde insan kaynağının en önemli unsur olduğunun bilinmesi
- Gerekli stratejik değişimlerin rakiplerden evvel tespit edilmesi ve uygulamaya konulması

Düşünce ve bilinç birbirini tamamlar niteliktedir ancak aralarında fark bulunmaktadır. Düşüncelerin bir yığın olarak ortaya çıktığı, yani ham vaziyette olduğu, ancak bunlara bir anlam ve değer yüklendiğinde bilinç boyutunu kazandığı ifade edilebilir. Böylece bilinçlenen bir düşünceden hareket ederek karar verme aşamasına geçilebilmesi mümkündür. Yani stratejik bilinç bir “farkındalık”tır ve stratejik düşünce ile birlikte, stratejik kararlar alınmasında etken olmaktadır. Öyle ise stratejik kararın ne olduğunun açıklanması gerekmektedir.

1.1.3 Stratejik Karar

Bireyin belli bir düşünce süzgecinden geçirerek bilinçlendirdiği fikrinin bir sonraki aşamada stratejik kararlara dönüştürülmesi gerekmektedir. Bir stratejik karar tanımı yapmak, onun niteliklerini belirtmek, olgu ve olaylara göre bir takım değişiklikler arz edebilmektedir. Stratejik yönetim açısından bakıldığında stratejik karar, organizasyonun tamamına bildirilen bir stratejik istikamet olarak karşımıza çıkmakta ve üst yönetim tarafından belirlenmektedir. Bu üst yönetim özelliği nedeniyle stratejik kararlar, kurum kültürü ve stratejik liderlik ile etkileşim halindedir (Barutçugil, 2013: 18 - 19). İşletme bilimi açısından ele aldığımızda stratejik karar ile kastedilen, üst yönetimi ilgilendiren geniş kapsamlı kararlardır ki bu kararlar çevre – işletme bağlarını kurmaktadır (Eren, 2003: 192’den aktaran Yeşil ve Erşahan 2011: 320).

Geleceğe ilişkin bir amaç veya hedefi başarmak için alınan kararlara stratejik karar denir. Bu kararların temelde üç unsuru vardır (Tarakçı, 2010: 28) :

- Bir amaç veya hedef vardır

- Kararın uygulanmasına etki eden risk içerir
- Kararlar hayatidir ancak sonuçları olumlu veya olumsuz olabilir

Stratejik kararlar kurumların ayakta kalabilme becerisi, bireylerin ise bir hayat boyu sürecek mücadelelerde başarılı olabilmenin güzergâh levhaları olarak değerlendirilebilir.

Stratejik kararlarda önem verilmesi gereken nokta bir kurumu rakiplerinden ayıran, üstün kılan yetkinliklerin ortaya çıkarılmasıdır (Barca, 2009: 49). Burada örneğin örgüt açısından belli bir alanda uzmanlaşma ile rakiplere karşı fark oluşturulabilir. Ancak sadece uzmanlaşma yeterli değildir ve kurum yapısına uymayan stratejik kararlar olumsuz sonuçlar doğurur. Aynı durum birey açısından da geçerlidir ve şahsi stratejik kararların kişisel özellikler ile uyum içerisinde olması gerekmektedir. O halde bireysel veya kurumsal düzeyde oluşturulan stratejik düşünce ve bilinç ile şekillenen stratejik kararların, sistemli bir yönetim süreci içerisinde katılması gerekmektedir. Bu da bizi “stratejik yönetim” kavramına götürmektedir.

1.1.4 Stratejik Yönetim

Her şeyden önce stratejik yönetimin temelde yönetim bilimleri sahasından geldiğini söylemek mümkündür. Yönetim düşüncesi alanında 1980’li yıllardan itibaren giderek hızlanan bir şekilde klasik yönetim anlayışından stratejik yönetim anlayışına doğru bir yönelimden bahsedilebilir. Bu yönüyle farklı sınıflamalara göre stratejik yönetim tanımlamaları yapılabilir. Örneğin işletme yönetimi yönünden stratejik yönetim, strateji teriminden daha geniş bir anlam ifade eder ve işletme faaliyetleri için öncelikli bir strateji belirlenmesinde üst yönetimin çevre analizini içeren bir süreçtir (Parnell, 2014: 28 - 29). Hem niteliksel hem de sayısal bilginin derlenerek riskli durumlarda etkin kararlar verebilme yaklaşımıdır (Tarakçı, 2010: 26). Stratejik yönetim, sıklıkla stratejik plan ile karıştırılmaktadır ancak stratejik planlama stratejik yönetimin temel esası değildir, stratejik yönetim, stratejik planların geliştirilmesi ve periyodik olarak güncellenmesi, onların etkili şekilde yürütülmesi ve sonuçların izlenmesi için bir süreç sağlamaktadır. (Poister ve Streib, 1999a: 309-310). Kavramın kamu sektörü tarafı ile değerlendirmesi yapıldığında, stratejik yönetimin devletin hayati iş ve işlemlerine hedef ve amaç unsurlarını ekleyen, aynı

zamanda çevresel faktörleri de dikkate alan etkileşimi olan çok boyutlu hâli karşımıza çıkar (Söyler, 2007: 105). Süreç temelli bir kavramlaştırma yapıldığında şu şekilde bir değerlendirmede bulunabilir: Organizasyonun büyüme, kârlılık gibi hedeflerini belirlediği, bu hedeflere belli bir zaman ve bütçe dahilinde ulaşabilmek maksadı ile eylemler tasarladığı ve bunları uyguladığı, akabinde uygulama sonuçlarını değerlendirdiği aşamalı olaylar ve hareketler dizisidir (Barutçugil, 2013: 17). Nihayetinde sezgisel ve mantıksal yönleri olan bir yönetim biçimi olarak stratejik yönetimden bahsedilebilir ve bu yönetim biçiminin günümüzde çoğu ülkede ve bu arada Türkiye’de hem özel kesimde hem de kamu kesiminde uygulama alanına sahip olduğu belirtilebilir. Stratejik yönetimi salt bir yönetim şekli olarak düşünmek yanlış kanaatlere yol açar. Duyumsal, bilişsel ve maddi nitelikleri nedeniyle bütüncül bir idare mekanizmasını gerekli kılar. Öyle ise bir adım daha öteye giderek “stratejik kültür” kavramını açıklamak önem teşkil etmektedir.

1.1.5 Stratejik Kültür

Stratejik yönetim bağlamında bir stratejik kültür kavramının tarih sahnesine çıkışı, yazarlar tarafından farklı dönemlerle ilişkilendirilebilmektedir. Örneğin stratejik kültür Alastair Ian Johnston tarafından birinci, ikinci ve üçüncü kuşak olarak ele alınmış ve birinci kuşağın önemli temsilcilerinden Colin Gray’in stratejik olaylara niçin farklı ülkelerde değişik yaklaşımlar sergilendiği üzerinde durduğunu belirtmiştir (Lock, 2010: 686). Alastair Iain Johnston’a göre stratejik kültür ile davranış arasında yakın bir bağlantı söz konusudur (Johnston, 1995: 33). Synder’e göre stratejik kültür katı bir davranış kodu olarak algılanmamalıdır tam aksine belirli özel durumlarda alternatif hareketlerin yansıması olarak ifade edilebilmelidir (Synder, 1977: 40). Erdağ ve Kardaş’a göre ise; Dış politika, ulusal ve uluslararası güvenlik açısından konuya yaklaşıldığında stratejik kültürün işlevi, devletlerin güvenlik ile dış politikalarını, bunlara ilişkin karar alma süreçlerini belirleyen norm ve mitlerin ortaya çıkışını ve bunların etkilerini incelemeyi amaç edinmektedir (Erdağ ve Kardaş, 2012: 68). Haglund’un düşüncesinde stratejik kültür terimi basit anlatımla, araçlar ve sonuçlar arasında bağ kurmaya çalışmaktadır (Haglund, 2004: 482). Glenn’e göre stratejik kültürü davranışta meydana gelen sapmalar olarak değerlendirebiliriz ve uluslararası ilişkilerde böyle bir değerlendirmede bulunmak uygun görülebilir (Glenn, 2009: 526). Denilebilir ki stratejik kültür zihni (mental) ve fiili (de

facto) yönleri bulunan bir kavramdır ve bir nehri besleyen küçük su dereleri misali temel stratejilerin derin ve ince kanallarını oluşturmaktadır.

1.1.6 Strateji Türleri

Her durumda ve zamanda geçerli genel bir stratejiden bahsetmek mümkün değildir. Bunun yerine durumsal yaklaşım söz konusu olabilmekte ve birçok strateji türleri ortaya konulabilmektedir. Aşağıdaki Tablo 1.1’de örnek olarak literatürde yer alan bazı strateji türleri gösterilmiştir:

Tablo 1.1. Strateji türleri

Planlama Derecesine Göre	Süreç Temeline Göre	Kademeye Göre	Planlama Derecesine Göre
Planlı Strateji	Amaçlanan Strateji	Açık Statülü Strateji	İş/İşletme Stratejisi
Girişimci Strateji	Gerçekleşen Strateji	Yarı açık Statülü Strateji	İşlevsel Strateji
İdeolojik Strateji	Oluşan Strateji	Gizli Statülü Strateji	
Şemsiye Strateji			
Süreç Strateji			
Bağımsız Strateji			
Uzlaşma Strateji			
Empoze Strateji			

(Kaynak: Okumuş, Koyuncu ve Ebru, 2012: 21)

Mintzberg ve Quinn tarafından planlama derecesine göre stratejiler çeşitli kategorilerde incelenmiş olup buna göre şu tespitlerde bulunabilir (Mintzberg ve Quinn, 1996: 13) :

Planlama derecesine göre stratejiler ile ilgili olarak, oldukça uzun bir dönemi kapsayan detaylı yol haritasına sahip planlı stratejiden; belli bir rota esnekliğine sahip ve akıcı özellikteki girişimci stratejiden söz edilebilir. Stratejik kararlara ve pratiklerine öncülük yapan değişkenleri öne çıkaran strateji, şemsiye strateji olarak açıklanabilir. Bunun yanında süreç stratejisi, strateji geliştirme ve uygulamasına ait görevler ile sorumlulukları belirler ancak karar ve çıktılar için zorlamada bulunmamaktadır. Bağımsız strateji ise oransal olarak kararların birbirinden ayrı alınması ve uygulanması üzerinde durur. Diğer taraftan uzlaşma stratejisi anlaşmaya varılarak kademeli şekilde strateji oluşturulması olarak tanımlanırken, empoze / çıkar stratejisi, dış kaynaklı strateji şeklinde değerlendirilmekte ve üçüncü kişilere karşı gizliliği bulunmamaktadır.

Stratejiler süreç esaslı olarak bir ayırıma tabi tutulabilir. Ülgen ve Mirze'ye göre değişen şartlara bağlı olarak stratejiler oluşabilir böylece amaçlanan, gerçekleşen ve oluşan stratejiler şeklinde kategorilere ayrılabilir. Amaçlanan strateji, üst yönetimin akılcı, analitik şekilde hazırladıkları ve asıl istedikleri stratejilerdir. Amaçlanan stratejilerin uygulamada gerçekleştirilebilen kısmı gerçekleşen stratejiyi oluşturur. (Ülgen ve Mirze, 2013: 43). Yöneticilerin düşündüklerinden çok daha farklı stratejilerin ortaya çıkması durumunda ise “Oluşan Stratejiler” söz konusu olabilmektedir. Stratejik kararların eyleme dönüştürülmesi, farklı tutum ve davranışlar sergilenmesi oluşan stratejileri ortaya çıkarabilir (Alparslan ve Çarıkçı, 2014: 7). Buradan tasarlanan strateji ile uygulanan stratejinin birbirinden farklı olabileceği sonucu çıkarılabilir.

Süreç temelli stratejilerin bir diğer sınıflaması açık ve gizli strateji olarak ifade edilebilir. Mintzberg'e göre özellikle karmaşık yapıları organizasyonlarda özel durumlar hariç araştırma, koordinasyon ve destek maksatları ile çoğunlukla açık

stratejinin izlenmesi gerekir (Mintzberg vd., 1998: 35 - 36). Buna karşın informal yapılarda gizli (üstü kapalı) stratejiler öne çıkarılmalıdır (Mintzberg vd., 1998: 327). Burada yapıya ilişkin bir çözümleme yapıldığı görülmektedir. Böylece ileriki safhalarda ortaya çıkacak sorunların en başta giderilmesi amaçlanmaktadır.

Kademeye göre stratejileri tasnif ettiğimizde, kurumsal strateji, işletme stratejisi ve işlevsel stratejiden söz edilebilir. Barutçugil'e göre kurumsal strateji, organizasyon hangi işlerin içerisinde olacaktır sorusunun cevabını ararken, işletme stratejisi; rakiplerden kalite, maliyet, teknoloji gibi unsurlardan farklı olmanın yollarını arayan iş birimi stratejileridir (Barutçugil, 2013:21). Ayrıca bir de işlevsel stratejiden bahsedilebilir. İşletmelerin üretim, pazarlama, satış, insan kaynakları gibi temel fonksiyonları ile ilgili stratejilerdir (Bakoğlu, 2010: 40). İşletmenin faaliyet sahasına ilişkin olan bu stratejiler şirketin ana fonksiyonel görevlerinin yönünü çizmek, gelecek beklentilerini karşılamak bakımından önem arz etmektedir.

1.2 Kültür

Kültür konusunda söylenebilecek ilk söz insanın doğayla ve diğer insanlarla etkileşime girmesi sonucunda meydana gelen değer, üretim ilişkileri olduğudur. Smith'e göre kültür, İngilizce'de ilk başlarda hayvanların ve ekinlerin yetiştirilmesi ve dinsel tapınma ile eş anlamlı olarak kullanılmış ve on altıncı yüzyıl ile on dokuzuncu yüzyıl arasında daha çok öğrenmenin, bireysel insan aklının ve kişisel görgünün, toprak ve ziraat uygulamalarının gelişimlerinin toplumda yayılması olarak algılanmıştır (Smith, 2007: 13). Kültürün bu şekildeki ifadesi ile, bütün olarak bir uygarlığın toplumsal ilerlemede aldığı mesafe anlatılmak istenmektedir.

Kültürün antropoloji, sosyoloji, psikoloji ve işletmecilik gibi birçok alanla iç içe olması nedeniyle epistemolojik açıdan literatürde çok çeşitli tanımları bulunmaktadır. Terim olarak açıklamaya çalışıldığında kültür, bir toplumun karakterini ortaya koymak ve başka topluluklarla farkını göstermek, toplumsal etkileşim ile tutum ve eylem kalıplarını göstermek amacıyla Türk Dil Kurumu

Güncel Sözlüğünde değişik şekillerde ifade edilmiştir. Buna göre kültür; “tarihsel, toplumsal gelişme sürecinde oluşturulan bütün maddi ve manevi norm ve değerler ile bunları meydana getirmede, sonraki nesillere aktarmada yararlanılan, insanın tabii ve toplumsal çevresine egemenliğinin ölçüsünü gösteren vasıtaların tamamı” olarak tanımlanmış, diğer taraftan “ Bir toplumun veya halk topluluğunun düşünce ve sanat yapıtlarının tamamı” olarak ifade edilmiştir (Türk Dil Kurumu [TDK], 2015). Burada insanoğlunun meydana getirdiği her şey anlamında geniş bir tanımlama yapılmıştır. Benzer biçimde bir tanım Püsküllüoğlu tarafından yapılmıştır: Herhangi bir toplumdaki birlikte düşünme, duygulanma karakteristiğini meydana getiren, uzun yıllar boyunca benimsenmiş hayat tarzı, fikrîsel üretim ile sanat eserlerinden oluşan bütün kültürü tanımlamaktadır; aynı zamanda kültür kişinin herhangi bir alanda edindiği bilgidir (Püsküllüoğlu, 2012: 517). Bir semboller sistemi olduğu kadar şekil, duygu, önerme, kurallar ve bunların etkileşimli anlamlarının şümulü ve boyutlarıyla yüklü hem açıklayıcı hem de pratik bir modeldir. Karmaşık bir yapı olarak kültür, bilgiyi, inancı, sanatı, ahlâkı, örf ve adetleri, kişinin bir toplumda fert olarak yer alması sebebiyle içselleştirdiği alışkanlıkları ve yetenekleri içinde barındırır (Barutçugil, 2011: 14). İnsan tecrübesi ve onun yaşam tarzı bir kavram olarak kültür, özünde insanın meydana getirdiği olgu, olay, durum vb. her şeyden oluşur (Aktan, 2015). Buraya kadar söylenenlerden sadece insanın bizzat kendince üretmiş olduğu şeylerin kültür olduğu gibi bir yanlış anlaşılmaya mahal vermemek gerekir. Çünkü ilk çağlardan günümüze kadar insanoğlu sosyal bir varlık olarak diğer insanlarla, çevre ile ve başka türlerle karşılıklı bir bağımlılık içerisinde olmuştur. Bu yönüyle insanoğlu kendi dışında olan bir şeyi kendi gelişimi içine çekebildiği ölçüde yani onu özümseyebildiği ölçüde bir kültürün varlığından bahsedebiliriz. Buradan kültürlenme kavramına da geçiş yapma imkânı bulabiliriz. Simmel’e göre kültürlenme, insan tarafından bilerek oluşturulmuş nesnelerin kullanılması sayesinde ulaşılan manevi bir vakıya denir (Simmel, 2009: 333). Görüldüğü gibi Simmel, iradeyi ve etkileşimi tanım içine sokmayı başarmıştır. Burada “irade” önemlidir çünkü doğada insan haricinde canlı varlıklar da mevcuttur ve bunlar arasında belli bir etkileşim mevcuttur ancak irade sahibi tek canlı varlık insan olduğundan kültürlenme meselesi de insan

ile yakından ilgili olabilmektedir.

Türkiye’de kültür kavramının gelişimine baktığımızda ise, iki ayrı boyut göze çarpmakta ve bunlara ayrı anlamlar yüklenmektedir: Türk kültürü ile Türkiye kültürü. Turan (2010: 53-54)’e göre, Türk kültüründen söz edildiğinde, Türk kavminin tarih sahnesine çıkışından itibaren bugüne kadar devam eden ve Türklerin dünyanın değişik coğrafyalarında yerleşip yaşadıkları, halen de bu yaşamı sürdürdükleri yerlerde oluşturdukları ve etkinliğini sürdürmekte olan kültürü anlamak gerekir. Buna karşın Türkiye kültürü ise, Türklerin günümüz Türkiye topraklarına yerleşmelerini, bu topraklarda daha önce var olan kültürle etkileşime girmelerini, etkileşimle birlikte büyük bir değişikliğe uğrayarak günümüze kadar ulaşan kültürü anlamak gerekir. Türk kültürü; Sınırlardaki ülkeler, Hint ve Çin (Orta Asya) kültürü ve İran - Arap kültüründen (Müslüman) oluşan temelde üçlü yapıya dayanmaktadır. Buna karşın Türkiye kültürü ise; Orjinal Orta Asya Türk kültürü, İran ve Araplardan oluşan Müslüman kültürü, Anadolu’nun kendi özgün kültürü ve Avrupa kültürü (Batı Kültürü) şeklinde dört bileşenden ibarettir.

Sistemli biçimde Türkiye’de ilk kültür tanımlaması Ziya Gökalp’ten gelmiştir. Ona göre kültür, bir toplumun sahip olduğu sanat, din, gelenekler, adetler gibi unsurları içerir ve bunlar millidir (Şimşek vd., 2001: 28). Burada kültürün diğer toplum kültürleriyle etkileşim yönünün göz ardı edildiği veya zamanına göre düşünülmediğini görüyoruz. Güvenç ise kültürün dört ayrı anlamda kullanımına dikkati çekmektedir: Bilimsel alanda kültür “uygarlık” anlamında, günlük dil ve beşeri yönden kültür “eğitim” anlamında, estetik bakımdan ele alındığında güzel sanatlar anlamında, biyo-teknoloji sahasından bakıldığında ise istihsal (üretim) anlamındadır (Güvenç, 2010: 96). Aslında Güvenç kültürü tanımlamaktan ziyade onun özelliklerini ön plana çıkararak açıklama eğilimindedir.

Kültürler arasındaki farklılıklar veya benzerlikler açısından kültürü açıklamaya çalıştığımızda toplumların yaşam tarzının ana unsur olarak karşımıza çıktığını görmekteyiz. Buna göre kültürü, insan topluluklarının tarihi arka planı, gelişme

özellikleri, üretim biçimleri ve toplumsal ilişkileri ile ilgili bir topluma özgü yaşam şekli olarak ifade edebiliriz. Toplumdan topluma değişik yaşam tarzları kültürleri de farklılaştırmaktadır. Bu farklılığın nedeni kültür unsurlarının aynı olmamasından kaynaklanmaktadır (Şahin, 2010: 22). Williams' a göre kültür, ilk önce toplumsal kültürel etkinliklerde ortaya çıkan bir hayat tarzıdır, daha sonra kültürel ve sanatsal etkinlikler devreye girerek onun sınırlarını açıkça belli eder, böylece denilebilir ki toplum hareketlerinin direkt veya dolaylı yoldan meydana getirdiği ürünlerdir (Oğuz, 2011:128). Burada idealist, materyalist bir yaklaşım tarzının benimsendiğini söyleyebiliriz.

Kültürler arasında veya değişik toplumlar arasındaki farklılıkların nedenlerine ilişkin birçok araştırma yapılmıştır. Bunlardan biri milli ve kurumsal kültürler arası etkileşimi konu edinen çalışmaları bulunan sosyolog Geert Hofstede'dir. Hofstede'nin kültürel farklılıklar konusunda yaptığı çalışma bugüne kadar yapılan en kapsayıcı ampirik çalışmalardan biri şeklinde değerlendirilmektedir. Söz konusu çalışma kültürü "zihinsel programlama" olarak adlandırılan bir bakış açısıyla değerlendirmekte ve toplum kültürünün kurum kültürüne yansması yönünden incelemektedir. İnsanların tıpkı bilgisayarlar gibi bir tür zihinsel programlamanın etkisi altında olduklarını, çocukluk dönemlerinden başlayarak belli bir sosyal çevrede duygu, düşünce ve davranışlarının şekillendiğini söyleyerek, kültürü sosyal kalıtım ürünü olarak benimsemektedir (Hofstede, 2001: 9-24'den aktaran Eğinli ve Çakır, 2011: 39-40). Bu yönüyle kültürün biyolojik kalıtım ile bağlantısının olmadığı, toplumsal aktarım mekanizmasının işlevi olduğunun vurgusu yapılmıştır. Kurum kültürü açısından bakıldığında örneğin bir yönetici içinde bulunduğu çevre kadar kültürün de etki sahası içindedir ve bu etkinin derecesi toplumdan topluma değişmektedir (Sığrı ve Tıgılı, 2006: 339). Böylece mevcut toplum kültürünün, o toplumda veya diğer toplumlarda var olan kurumların kültürlerini de etkilediği düşüncesi öne çıkmaktadır.

Bu açıklamalardan sonra şunu söyleyebiliriz: Kültürel ve sosyal benzerlikler veya farklılıklar, geçmişten günümüze bireysel, ulusal veya küresel olarak, ekonomik, siyasi, yönetsel ve sosyal etkiler yapabilecek güce sahip olabilmış; buna ilave olarak belli bir ivme noktasında bunları değiştirebilecek gücü de kendi içinde barındırabilmiştir.

Kültürü, kurum kültürü olarak da tanımlamak mümkündür. Bu yönüyle kültürü, organizasyonun birleştirip bütünleştiren gücü ve benzerlerinden ayıran özellikler serisi ve bir teşkilatı saran ortak amaçlar, inançlar, değerler ağı olarak açıklayabiliriz (Barutçugil, 2004: 207). Hofstede ise örgütsel kültürü altı değişik boyutta ele almakta olup bunlar; İşlem odaklı ve sonuç odaklı, iş odaklı ve çalışan odaklı, profesyonel ya da dar görüşlü, açık - kapalı sistemler, sıkı - gevşek sistemler ile pragmatik - normatif sistemler şeklinde ifade edilmiştir (Hofstede, 2011: 20 - 21). Denilebilir ki toplumsal kültürle örgüt kültürü arasında bir ilişki vardır çünkü örgüt kültürü toplumsal kültürün bir alt kültürü şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Kültür kavramını iki nokta arasındaki bir doğru şeklinde değil, insan, çevre ve toplumdan mündemiç üçlü sacayağı üzerine kurulu bir düzlem olarak algılamak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu biçimde bir yaklaşım ile kültürü şu şekilde tarif edebiliriz: Kültür, insanın içinde yaşadığı toplumun, kendisini kuşatan çevrenin norm ve değerleri ile etkileşime girmesi sonucunda, zamanla kendi öz norm ve değerlerini oluşturma, bunları içselleştirmesi ve geleceğe aktarmasına ilişkin bir süreçtir.

Bu tanımlardan sonra kültürün ne olup olmadığı, ne gibi etkilerinin olabileceği hakkında fikir verecek olan kültürün bazı özellikleri üzerinde daha ayrıntılı incelemelerde bulunabilir. Bunlardan bir tanesi bir kurumun stratejik başarısını etkileyen faktör olan kültürel uyumdur. Kültürel uyum, iç kültürel uyum ve dış kültürel uyum olarak ele alınabilir. Dış kültürel uyum kurumun, toplumun sosyo-kültürel yapısına uygun hareket etmesidir. Dış kültürel uyum alanlarına kurumun temel faaliyetleri, görevleri ve fonksiyonları, misyonu, varılmak istenen hedefler gibi unsurlar girmekte iken, iç kültürel uyum unsurları ise kullanılan dil ve kavramlar,

güç - otoriterlik dağılım biçimleri, iletişim - etkileşim tarzları, inanç ve değerlere ilişkin davranışlar, ortak semboller olarak gösterilebilir (Barutçugil, 2004: 217-218). Örgüt kültürünün örgütü başarıya ulaştırmasında, örgütün dışındaki çevresel değişimlerin algılanıp harekete geçilmesi olduğu kadar iç çevre faktörlerine uygun kültür niteliklerinin tesis edilmesi önemlidir (Kaya, 2008: 136). Buradan hareketle, bir paranın iki yüzü gibi kültürün biri içe dönük diğeri dışa dönük olmak üzere iki farklı yönünün olduğunu söyleyebiliriz. İster bireysel olarak olsun isterse kurumsal düzeyde olsun ve hatta toplumsal düzeyde düşünölsün, belli bir amacı gerçekleştirmek için kültürün bu çok boyutlu yönünün daima zihinlerde canlı tutulması, konunun anlaşılması bakımından hayati yapı taşlarından birini oluşturmaktadır.

1.2.1 Kültürün Özellikleri

Kültürün özelliklerini ifade etmek gerektiğinde, birden çok bilim alanı ile iç içe olması ve farklı coğrafyalarda değişik anlamlar ile yüklü olması nedeni ile geniş bir literatür yelpazesi ile karşılaşilmektedir. Kültürel özellikler, farklı ya da benzer kültürlerin ortaya çıkmasında bir unsur olabilmektedir (Sandal ve Karademir, 2015: 3) ve bu özellikleri ortaya koyan birden fazla çalışma söz konusu olmuştur. Bunlardan en bilinenleri olan Murdock'un çalışmaları sonucunda çıkan kültürün özellikleri (Güvenç, 2010: 100 - 103)'e göre aşağıdaki başlıklar altında incelenebilir:

- Kültür öğrenilir; burada anlatılmak istenen insanların doğduğunda herhangi bir kültüre sahip olmadığı yani kalıtsal özellik taşımadığıdır. Ancak ailevi ilişkilerin başlaması akabinde çalışma hayatı, toplumdaki diğer münasebetler, öğrenme ve sosyalleşme süreçlerini beraberinde getirir. Bunlar kültür kazanımında birer etkidir. Bireyler başkalarıyla ilişkiler kurarak ve öğrenerek belirli bir kültürün parçası ve taşıyıcısı olurlar. Başka bir deyişle kültür toplumdaki kişilerin dünyaya gelmesi ile beraber hayatı boyunca edindiği tutum, davranış ile reaksiyonlarıdır, genetik veya içgüdüsel kaynakları yoktur (Güvenç, 2010: 100). Ayrıca dil, kültür ve insan zihni arasında, bireyler arası düşüncelerde ve bireyler ile dış âlem arasında bir köprü

vazifesi görür (Yıldız, 2014: 132). Eğitim ve kuşaklar arası bu aktarım mekanizması bilinçli veya bilinçsiz ve sürekli bir çaba ile gerçekleşebilmektedir.

- Kültür tarihidir ve sürekli. Edindiği tecrübe ve bilgileri bütün olarak sonraki nesillere aktarabilen yegâne varlık insandır. Kültürden bahsettiğimizde ilk önce zihinde töreler canlanır. Çünkü kültürün süreklilik mekanizmasında gelenek ve göreneklerin önemli bir yeri vardır (Güvenç, 2010: 100). Bir toplumun tarihini bildiğimiz sürece bir nesilden diğerine aktarılan kültürü daha iyi anlayabiliriz.
- Kültür toplumsaldır. Burada söylenmek istenen kültürel sistemin öğrettiklerinin aynı zamanda toplumsal olduğudur. Kültürel öğretiler örgütlenmiş birlikler, kümeler veya toplumlardaki insanlar tarafından oluşturulur ve ortaklaşa paylaşılır. Kültür toplum içindeki tek bir kişinin özel tutku veya davranışı değil, toplumun üyelerinin paylaştığı değerler ve inançlar sistemidir. Tek kişinin uyguladığı ve başkaları tarafından kabul görmeyen ekonomik yöntemler ve kişisel inançlar kültür değildir; kişisel tutkudur. Yeşil'e göre ulusal ve toplumsal kültür ayrımından söz edilebilir ve buna göre ulusal kültür daha çok yasalar, hükümet politikaları, ekonomik durum, teknoloji gibi belirleyicilerden oluşurken; toplumsal kültür ise diğer milletlerle paylaşılan faktörlerden oluşmaktadır (Yeşil, 2009: 107). Ayırıcı unsur olmanın yanında benzeşik unsur olarak da kültürün işlevsel yönünün burada altı çizilmektedir.
- Kültür değişir. Bu değişme uyum kanalıyla yaşanmaktadır (Güvenç, 2010: 102). Kültürün değişmesinde zaman etkili olduğu kadar aynı zaman dilimi içerisinde başka başka toplumlarda da ayrışma gösterir. Toplumsal ve çevresel değişmeler beraberinde toplumun kendi kültüründe de sürekli değişiklikler yapmak zorundadır. Bu şekilde kültür dinamik bir nitelik taşımakta ancak geçmişin birikiminden de yararlanmaktadır (Erdoğan, 1997: 138). Genelde küçük toplumlarda değişme hızı yavaş iken modern toplumlarda ise daha hızlı olabilmekte veya aynı kültürün farklı unsurları arasında da değişim hızları ayrışabilmektedir (İleri, 2009: 31).
- Kültür, ihtiyaçları karşılayıcı ve doyum sağlayıcıdır. Kültürün bir fonksiyonu, insanların biyolojik ve psikolojik ihtiyaçlarını karşılamasıdır. Aynı zamanda kültür, toplum üyelerinin bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılar ve bir doyum sağlar. İnsanlar ihtiyaçlarını karşılamayan ve doyum sağlamayan kültürü istemezler

(Barutçugil, 2011: 21). Kültürel öğeler, toplum üyelerine bir haz veya hizmet sağladıkları sürece yaşayabilirler (Güvenç, 2010: 102). Burada işlevselci bir paradigma sergilenmektedir.

- Kültür, ideal veya idealleştirilmiş kurallar sistemidir. Temelde toplum üyelerinin idealini gerçekleştirmek için en uygun ve iyi buldukları kurallar ve davranışlar kültürü oluşturur. Fakat bütün davranışlar kültürel, ideal değildir (Güvenç, 2010: 101). Bununla kastedilen antropoloji ve sosyolojinin kültürü farklı değerlendirmelerinin söz konusu olabileceğidir.
- Kültür bütünleştirici bir eğilime sahiptir. Kültür aynı zamanda birbiriyle uyumlu karşılıklı işlevler üstlenmiş unsurlar oluşturmaya meyletmektedir. Fakat kültürlerin tam anlamıyla bütünleşmiş sistemler olduğunu söylemek mümkün değildir. Örneğin Parsons, kültür sistemlerinin tam manasıyla gerçekleştirilemeyeceğini savunmaktadır (Erkilet, 2007: 81). Çünkü tarihsel ve çevresel etki nedeniyle hiçbir kültür sisteminde sürekli ve tam bütünleşme sağlanamamıştır. Kültürün bütünleştirici eğilime sahip olma özelliği ilkel ve içe dönük, yabancıların az bulunduğu ve kültür değişmesinin yavaş olduğu toplumlarda daha çok etkili olur (Erdoğan, 1997: 140). Buna karşın tarih boyunca tüm dünyada proletarya toplumu kurma, yeni dünya düzeninde tek bir dünya toplumu oluşturma gibi idealist düşüncelerinin var olageldiği de ifade edilebilir.
- Kültür tümüyle maddi, gözlenebilir nitelikte değildir, daha çok soyut özelliği ağır basar. Bir olgu olarak kültür bize toplumun sahip olduğu kültürel öğeleri, teorileri, süreçleri ve bunların birbirleriyle olan ilişkilerini ifade etmektedir. Bir toplumbilimci olan Sorokin'e göre kültür, sosyo – kültürel olgular anlamlar, araçlar ve insanlardan oluşmaktadır ve özellikle anlamlar soyut niteliktedir (Erkilet, 2007: 19 – 21). Aslında bu kavram toplumdaki kurum ve yapıların bizatihi kendisinden daha ziyade bir model şeklinde ve soyutsal olarak kendini ortaya koymaktadır (Güvenç, 2010: 103). Tıpkı Sorokin'de olduğu gibi Güvenç'in de kavramları, üzerine atfettiği anlam örüntüleri üzerinden betimlediğini görebilmekteyiz.

1.2.2 Kültürün  e itleri

Yapılan kültürel sınıflamalarına baktığımızda, kültürün yaygınlık derecesi, kültür unsurlarının bileşeni, oluşum şekilleri, toplumların bölgesel durumları, toplum üyelerinin ekonomik durumları,  evre gibi çeşitli etmenleri belirleyici olduğunu görüyoruz ( im ek vd. 2007: 29). Yazında geçen bazı sınıflamalara aşağıda de inilmi tir:

- Kültürün Genelli i ve Yerelli i: Genellik - yerellik düzeyleri bakımından gruplandırmada kültürün ilk önce bu genellik hâli  u şekilde açıklanabilir: Genel kültür bir ülke veya bir toplumun sahip olduğu kültürdür. Yani bir ülkenin, bir toplumun, benimsediği değerler, yaşam tarzları olduğu kadar tutumları, davranış kalıpları, alışkanlıkları, inançları, gelenek ve ideolojik öğeleri vardır ve bunların hepsi ulusal (genel) kültürü i na eder. Toplumdaki genel kültür, alt sistemlerden meydana gelen bir üst sistem olarak ortaya çıkar (Barutçugil, 2011: 22). Buna karşın alt kültür, toplumun bir kesiminde veya coğrafi olarak bir ülkenin veya toplum içinde genel kültürle yeri geldiğinde örtüşen yeri geldiğinde ayrı an kültürdür. Toplumdaki alt kültürler mesleki, dinsel ve yöresel elementlerce ortaya çıkarılmaktadır. Alt kültür, genel kültür içinde yer alarak onun özelliklerini taşımasına rağmen, i  ve dış  evre koşullarına göre oluşturduğu kendisine özgü değerler, tutumlar, yaşam şekilleri, kısaca sosyal ve yapısal de i kenlikleri kendi içinde barındırır. Dolayısıyla genel kültürün, alt kültürlerin bir toplamı olarak d   n lmemesi gerekmektedir (Köse ve  nal, 2003: 5 - 6). Alt kültür dediğimizde, belli bir coğrafi sınırlar d hilinde kendine has nitelikleri ile diğer yerlerden ayırıcı özellikleri olan alanlar anlaşılmalıdır. Güvenç'e göre bu husus Steward tarafından yerleşme kuramı ile açıklanmış ve her yerleşme biriminin kendi kültürel özellikleri ile  zg nle ti ini ileri sürmüştür. Steward'a göre büyüklüğü ne olursa olsun, bir kent yerleşmesinin değişik mahalle ve semtlerinde bile kültürel farklılıklar bulunur ve "alt kültür" olarak ifade edilen bu kavram milli sınırlar içindeki bu farklı birimler ve bileşenlerden oluşmaktadır (Güvenç, 2010: 110). Alt kültür bir kurumda veya bir örgütte de ortaya

çıkabilmektedir. Şöyle ki; toplum üyelerinin belirli hedefler ve amaçlarla bir araya gelerek oluşturdukları örgütler, genel kültürün birer alt kültürü olarak kabul edilirse, örgüt kültürünün kendisi de genel kültürün hem alt kültürü olabilir, hem de içindeki alt kültürlerin genel kültürü olabilir. Ancak genel kültür alt kültürlerin toplamı olmadığı gibi örgüt kültürü de örgütteki alt kültürlerin toplamı değildir. Erdoğan’a göre farklı bölgelerden veya farklı kültürlerden gelmiş örgüt çalışanları, hem geldikleri toplumun hem de bulundukları örgütün kültürünü kabullenirler (Erdoğan, 1997: 123). Ancak burada hemen şunu belirtmek gerekir ki; kabullenme her zaman için genel ve geçerli bir durum değildir. Zira bir toplumda veya onun herhangi bir kurumunda “kültür çatışmasını”, uyum - intibak sorununu tamamen bertaraf etmek mümkün değildir.

- Maddi kültür ile manevi kültür. Öğelerinin bileşimine göre yapılan gruptaırmada kültürü biri maddi kültür diğeri manevi kültür olmak üzere ikili bir ayrıma tutabiliriz. Sinaî kültür veya medeniyet olarak da adlandırılan maddi kültür insanoğlunun yaşamak için çevre koşullarına göre yarattığı teknoloji, araç - gereçler ve mimari eserler gibi elle tutulabilir ve gözle görülebilir maddi varlıkları kapsamaktadır. Diğer bir anlatımla, topluma ait sanat eserlerini, mimarisini, yerleşme biçimlerini ve daha birçok şeyi o toplumun maddi kültürünü oluşturan unsurlar olarak değerlendirebiliriz (Köse vd., 2001: 223). Yukarıda sayılan maddi kültür öğeleri dışında bir de manevi kültürden bahsetmek gerekir. Çünkü kültürün bir de psikolojik ve sosyolojik yönü bulunmakta olup bu sayede insanların fiziksel, sosyal ve iç dünyalarına ilişkin gereksinimlerini karşılama görevi görmektedir (Köse ve Ünal, 2003: 6). Bu manevi kültür insanların yarattığı, gözle görülemeyen ve elle tutulamayan, bütün anlamlar, inanç ve değerler, kuralları kapsamaktadır. Toplumda çoğunlukla konuşulmakta olan dil, hukuk sistemi, din ve ahlâk anlayışı, doğum olayından çocuk yetiştirmeye, evliliğe, cenaze merasimlerine tüm gelenek ve görenekleri manevi kültür olarak değerlendirebiliriz (Köse vd., 2001: 223). Manevi kültür öğelerine, maddi kültür öğelerine nazaran toplum bireyleri tarafından değişik düzeylerde anlamlar yüklenmekte ve bu öğeler yüklenilen anlam ağırlığı derecesine

göre bireylerin özellikle iç dünyalarında kendine yer bulmaktadır.

- Önceki kültür, sonraki kültür ve anlık kültür. Öğrenme zamanına göre yapılan gruplandırma ile kültür, biri zamanla edinilen kültür diğeri eş zamanlı ortaya çıkan ve nihayet eskiden oluşan olmak üzere farklı üç kısımda ele alınabilir (Barutçugil, 2011: 23; Timeturk.com, 2016):
 - i. Kültürün İleri Yansıması: Kendinden önceki nesilden aktarılan bilgi ve görgülerle kişilerin kendi kültüründe meydana gelen değişimlerdir. Burada kademeli ağır bir ilerleme süreci ile bireyin bu kültürü içselleştirmesi söz konusudur ve kişide bu kültüre yönelik çok fazla itiraz oluşmamaktadır.
 - ii. Kültürün Eş Zamanlı Etkileşimi: Bireyin kendi yaş grubundan öğrendiği ve yaşlıların gençler için bir davranış modeli oluşturduğu türdür. Burada bahsedilen kültürde, yaşça küçük olanlar eski örf ve adetlerden tamamen uzaklaşmamaktadır.
 - iii. Kültürün Geri Yansıması: İleri yaş grubundaki kişiler de genç yaştakilerden bir şeyler öğrenebilir. Özellikle daha ileri yaşlarda böyle bir kültür kazanma şekli görülebilmektedir. Geriye doğru yansıyan kültürün özellikleri, daha önceki önemli kültür bileşenlerinin muhafaza edilmesi ancak yeni kuşağın özgün birtakım kültürel değerler oluşturarak bu değerleri ileri yaştakilere benimsetmesi diğer bir deyişle eski kültür ile yenisinin birleştirilmesi halidir.

Yukarıda yapılan ayrımlar dışında farklı kültür çeşitleri üzerinde de çalışmalar yapılmıştır. Erdoğan tarafından ortaya konulan kültür çeşitleri şu şekilde sıralanabilir (Erdoğan, 1997: 125):

- Açık kültür ve kapalı kültür: Yapısal bakımdan bir kültürün diğer kültürle karşılaşması sonucunda ona karşı direnç gösterme kabiliyetini ifade etmek üzere yapılan ayrımdır.

- Köy kültürü ve şehir kültürü: Toplum fertlerinin yerleşim yerlerine göre yapılan ayrımıdır.
- Fakirlik kültürü ve zenginlik kültürü: Fertlerin ekonomik durumlarına veya refah seviyelerine göre yapılan ayrımıdır.

Barutçugil ise aşağıdaki kültür çeşitlerinden bahsetmiştir (Barutçugil, 2011: 23):

- Karşı kültür: Bir toplum içinde yerleşmiş genel kültürün temel değerlerine karşı çıkarak onların yerine önerilen bir değerler sistemidir.
- Evrensel kültür: Tüm toplumların üzerinde görüş birliğine sahip oldukları ve ortak kabullendikleri değerlerden oluşan kültürdür.
- Toplumsal Kültür, Siyasal Kültür ve Yönetmel Kültür. Kültürün alt yansımaları toplumsal, siyasal, yönetmel kültür biçiminde birbirleriyle etkileşim halinde olan unsurlar olarak ele alınabilir. Kocaoğlu'na göre, "Toplumsal Kültür" bir toplumun bireylerince inşa edilen ve paylaşılan, ardından gelecek nesillere aktarılan bir olgudur (Kocaoğlu, 2015: 105). Fang'ın ekonomik bakış açısı ile yaptığı tanıma göre, toplumsal kültür, piyasa başarısızlığına karşı toplumun verdiği bir tepki olarak belirtilmektedir (Fang, 2001: 924). Leng ve Regan'a göre toplumsal kültür üyesi olunan bir toplumda müşterek grupların ilişkilerine işaret etmektedir ve toplumlarda en başta dinsel bir özellik biçiminde ortaya çıkmaktadır (Leng ve Regan, 2003: 432). Diğer bir terim olan "Siyasal Kültür" tanımına baktığımızda, Welch'e göre siyasal kültür, sadece ülkeler arasında basitçe bir karşılaştırmadan ibaret değildir aynı zamanda ulusal siyasal yapının ve bunun çıktılarının karşılaştırılmasına imkân tanıyan bir kavramdır (Welch, 1993: 7). Leng ve Regan'a göre siyasal kültür bir devletin politik sisteminin üretmiş olduğu değerleri, perspektifi ve davranış kalıplarını içerdiği söylenebilir (Leng ve Regan, 2003: 433). Kavramın popüler hale gelmesi 1966'da uluslararası kökenli olup Elazar tarafından bireysel siyasal kültür, geleneksel siyasal kültür ve ahlâkî siyasal kültür şeklinde üç çeşit siyasal kültür tipinden bahsedilmiştir (Formisano, 2001: 397). Yönetmel kültür kavramına gelince,

Kocaoğlu'na göre yönetsel kültür, toplumsal kültürün bir parçasını oluşturmaktadır ve bürokratik kültür ile örgütsel kültür olmak üzere iki alt kültürü kapsamaktadır (Kocaoğlu, 2015: 115). Sahay, bu konuda idari kültür – yönetim kültürü ayrımı yapmaktadır ve ona göre, idari kültür, kendi kültür ve biçimlerini geliştirmenin yanı sıra insan zihnini ve düşünce biçimlerini de ele geçirmiştir. Sahay'a göre yönetim kültürü ise çok farklıdır ve yetenek unsurundan daha önemli bir değerler öğelerini bünyesinde barındırır (Sahay, 1971: 106).

1.3 Yönetim

İnsanoğlunun var oluşu ile yönetim sorununun ortaya çıkışı arasında bir ilişki kurulabilir. Tarihin ilk dönemlerinden itibaren insanın doğaya ve diğer insanlara karşı mücadelesi, onun bir arada yaşama gereksinimini zorunlu kılmıştır. Bu bir arada yaşama zorunluluğu yönetim problemini de beraberinde getirmiştir. Yönetimi sosyolojik bir yaklaşımla ele alan Grint, yönetim kelimesinin İtalyanca “maneggiare” dan geldiğini, kontrol etmek, eğitmek özellikle de atların idare altına alınması anlamı taşıdığını belirterek insanların esasen yönetilen bir tür olduğunu söylemekte, bunun sonucu olarak yönetim alanında görülen sorunların da çok uzun bir tarihe sahip olduğunu belirtmektedir. Ona göre, insanın diğer hayvan gruplarından ayrıldığı nokta sadece dil ile iletişim kurma yeteneği ve teknoloji geliştirmesi değildir, koordinasyon eylemi ile insanları karmaşık örgütler haline getirme kabiliyeti vardır ve herhangi bir insanın tek başına elde edebileceğinden çok daha fazlasını bu koordinasyon sayesinde başarabileceğini ifade etmektedir. (Grint, 1995). Eryılmaz'a göre yönetimi tanımlamak için kararlı eylemlerle belirli bir amacı gerçekleştirmeye ilave olarak iş birliğini ve grup faaliyetini unsurlar arasında saymak gerekmektedir (Eryılmaz, 1994:3). Kullanım alanı açısından bir değerlendirme yapıldığında, Türkiye’de “idare” ve “yönetim” kelimeleri bir arada ve birbirini yerine ifade edilen terimler olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bu konuda Ömürgönülşen, 1960’lı yılların ortalarına kadar önce “idare” kelimesinin literatürde daha yaygın kullanılmakta

olduğunu, bu yıllardan itibaren “idare” yerine “yönetim” kavramının daha sık kullanılmaya başlandığını belirtmekte, İngilizce’deki “public management” yani “kamu yönetimi” terimiyle kastedilen şeyin işletmecilik faaliyetinin ötesinde özel sektöre özgü kültür ve uygulamaların kamu sektörüne uyarlanması içerdiğini açıklamaktadır. Ömürgönülşen’e göre “idare” vatandaşla hizmet faaliyetleri sürecinin genel ifadesi iken “yönetim” ile daha ziyade devletle alakalı olsa da olmasa da belli bir yerdeki çalışmalardan, işleyişlerden, davranışlardan sorumlu inisiyatif sahibi kişiler anlatılmak istenmektedir (Ömürgönülşen, 2003: 54-55). Basit görünümlü fakat esasında karmaşık olan “yönetim” kavramını değişik açılardan irdelemek mümkündür. Hukukî yönüyle kavramı açıklamaya çalışan Gözübüyük’e göre yönetimin değişik anlamları vardır ve bu kavram, yerine göre teşkilat, yerine göre idarî etkinlikler veya bir işin sevk ve idaresi manasında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 2000:1). İşletme bilimi tarafından yönetim, örgütün belirlediği amaçları başarmak maksadıyla kaynakların kullanılması olarak tanımlanabilir (Güçlü, 2003: 64). Sonuç olarak Türkiye’de son yıllarda “idare” yerine “yönetim” kavramının daha yaygın kullanım alanına sahip olduğunu, bunun nedeni olarak Türkiye’de sürekli gündemde olan kamu yönetiminde reforma ihtiyaç duyulduğu yönündeki düşüncelerin ve bu kapsamda yapılan mevzuat düzenlemelerinin (örneğin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu gibi) etkili olduğu söylenebilir.

1.4 Program, Plan, Planlama ve Stratejik Planlama

Literatürde eğitimden bilişime, hukuktan sağlık alanına kadar kullanıldığı yere göre değişen “Program” teriminin farklı tarifleri yapılabilmektedir. Buna göre Türk Dil Kurumu sözlüğündeki yönetim, işletme veya hükümet işleri yönünden bu kelimenin tanımına bakıldığında, yerine getirilecek işin bölümler, bu bölümler arası belli bir düzen ve bunların gerçekleşme vaktini belirten tasarı şeklinde bir tarifte bulunulmuştur (TDK, 2017). İşletme yönünden program, Sarucan’ın ifadesine göre, plandan farklı olarak bağlayıcı olup işletmenin yerine getireceği işlerin zaman olarak belirtilmesini, detaylı bir faaliyet dokümanının yazılmasını, mal veya hizmetlerin, ne

zaman ve hangi iş departmanlarında işleminden geçerek üretileceğini gösterir (Sarucan vd, 2004: 330). Türkiye’deki mevcut kamu yönetiminde, stratejik plan ve stratejik yönetim uygulamaları açısından değerlendirildiğinde, program denilince ilk akla gelen belgelerden biri Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından ilk şekliyle 2006 yılında yayınlanmış olan, 2009 yılında revize edilen “Performans Programı Hazırlama Rehberi” dir. Anılan bu rehbere göre performans programı, stratejik plandaki orta ve uzun vadeli hedef ve amaçlara ulaşmak için yıllık hedefleri olan ve bu yıllık hedefleri tutturmak amacıyla faaliyetler ile bunların kaynakları arasında köprü kuran belgelerdir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü [BÜMKO], 2009: 1). Songür’e göre stratejik planın yıl bazındaki pratik kesiti “performans programı”dır (Songür, 2015: 59). Bu konuda Türkiye’deki yasal düzenleme 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9 uncu maddesine 2008 yılında ek fıkra eklenerek sağlanmış ve kamu idarelerinin performans programı hazırlamaları zorunlu kılınmıştır. Böylece programların özellikleri olarak süre yönünden daha kısa olma, planların yapılmasına destek olma ve detaylı belirlemeler içeren dokümanlar biçiminde açıklama yapılabilir. Bir diğer kavram “Plan” ise sıklıkla “program” ve “strateji” terimleri ile karıştırılabilmektedir. Plan terimi, özel sektör bakış açısıyla ele alındığında, işletmenin hedef ve amaçlarında arzu edilen netice için, ne, nerede ve nasıl sorularına yanıt bulmamızı sağlayacak her türlü araç, yol ve kararlar anlaşılmaktadır (Ülgen ve Mirze, 2013: 35). Eren’e göre işletme bilimi yönünden plan, işletmenin çevresiyle yakından ilgili olup sayısallaştırılmış amaçların tespiti ve amaç fonksiyonunun en yüksek seviyede gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. Planın da aynı strateji de olduğu gibi bir risk ve belirsizlik tarafı bulunur ve bu belirsizlik durumu planın süresi kısaldıkça doğru orantılı biçimde azalır (Eren, 2013: 26 - 27). Ayrıca plan kavramını yerel idareler açısından ele aldığımızda, plan bir ülkenin anayasası, kalkınma planları gibi temel üst belgeleri ve vatandaşlık ile yakından ilişkili olup, ayrıca bir planın fiziksel ve estetik boyutları bulunmaktadır (Mazza, 2009: 114). Böylece “plan”, hesaplanmış, kâğıda dökülmüş tahmin iken; “strateji” nin böyle bir zorunluluğu olmayabilir,

strateji sadece işletmenin karar vericilerinin düşünce dünyalarındaki tespitlerden de ibaret olabilir.

“Planlama” kavramını ele aldığımızda, Ernest R. Alexander planlamayı, gerek bireysel gerekse sosyal olsun her düzeydeki insan davranışını yaygınlaştıran temel bir eylem olarak görmektedir (Alexander, 1981: 135). Dinçer’e göre, planlama bir amaca ulaşmak için olası vasıtalar tercih edildikten sonra “neyin, nasıl, ne zaman, niçin ve kimler tarafından” yürütüleceğinin sistemsel hale getirilmesidir (Dinçer, 2013: 29). Devlet işleyişi yönünden genel bir tanımlama yaklaşımında, planlama, gelecekte arzu edilen yer üzerinde karar verilmesi ve oraya gitmek için yapılması gereken eylem tarzlarının belirlenmesidir (Spoelder vd., 2015: 383). Türkiye’de Kalkınma Bakanlığı tarafından beş yıllık dönemleri kapsayan “Kalkınma Planları” buna örnek olarak gösterilebilir. Kalkınma Planları, Türkiye’nin gelecek projeksiyonunu çizen en üst makro planlama belgeleri arasında yer almaktadır. Program, Plan, Planlama hakkında bu şekilde açıklamalarda bulunduktan sonra “stratejik planlama” ile ilgili değerlendirmelere geçilebilir.

1.4.1 Stratejik Planlama

“Stratejik planlama” ile “stratejik yönetim” arasında zamana göre aşamalı bir öncüllük - ardıllık ilişkisi görülebilmektedir. Dinçer’e göre stratejik yönetim 1980 yılından itibaren dikkat çekmeye başlamıştır bundan daha önceleri yani genel ifade ile 1970 dönemlerinde stratejik planlama önemsenmekteydi (Dinçer, 2013: 26). Yönetim anlayışındaki bu değişme, Erkilet’in belirttiği sosyolojik manada dünyanın farklı coğrafyalarında zamana göre kültürel ve sosyal olgularda bir değişim döngüsünün yaşandığı görüşünü desteklemektedir. Erkilet’e göre sebep sonuç ilişkilerinde öncelik – sonralık sırasının önemi büyüktür çünkü olgu ve olaylarda önce anlam bileşeni değişir sonrasında maddi araçlarda değişim meydana gelir (Erkilet, 2007: 40 - 41). Mintzberg’in düşüncesine göre, planlama en büyük desteğini, dünyada ekonomik büyümenin nispeten daha istikrarlı olduğu 1960’lı yıllarda kazanmıştır (Mintzberg, 1993:36); (Mintzberg, 1994:108). Türkiye’de 1963 -

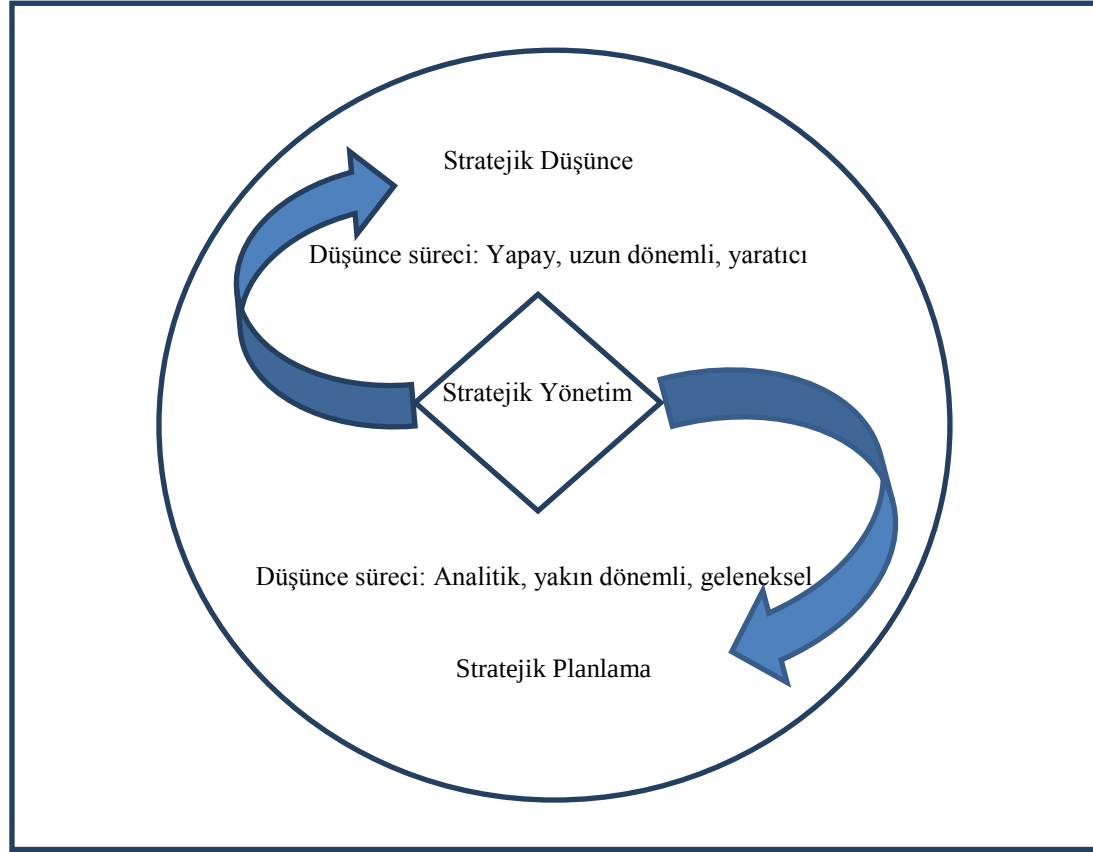
1967 yıllarını kapsayan ilk kalkınma planının bu dönemde uygulanmaya başlaması da bu tespitlere denk düşmektedir. Böylece tarihsel süreçte, stratejik planlama anlayışından 1980’li yıllara gelindiğinde stratejik yönetim anlayışına doğru bir eğilimden bahsedilebilmektedir. Bu şekilde stratejik yönetim düşüncesinden önce yeşeren stratejik planlama, hâlihazırda işletmelerdeki görünüme, eylem sahalarına ve bu eylemlerini ne maksatla yürüttüklerine ilişkin unsurlardan oluşmaktadır. Buna ilave olarak stratejik planlama söz edilen bu aşamaların koordinasyonunda gerekli olan karar ve eylemlerin seçilmesine rehberlik eden ciddi bir çalışma sistemi şeklinde tanımlanabilmektedir. Heracleous’a göre stratejik planlama, programlı analitik bir düşünce sürecine işaret etmekte iken stratejik düşünce yaratıcı ayrı bir fikir örüntülerinden oluşmaktadır (Heracleous, 1998: 481). Türk kamu yönetimi açısından, Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu”nda stratejik planlama ile ilgili olarak; kurum ve kuruluşlar için uzun dönemli, gelecek yönlü perpektif ile hedefler, amaçlar belirleyip bunları gerçeğe dönüştürebilmek için kullanılacak yöntemleri seçme şeklinde bir tarif yapılmıştır. Klavuza göre, stratejik planlama hem kamu mali yönetiminin etkin olmasında hem de kurumlarda örgütsel kimlik ve kültürün benimsenip yaygınlaşmasında yardımcı rol oynayacaktır (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2006: 1). Bailey, stratejik planlamanın kamusal alandaki uygulamasına ilişkin olarak, stratejik planlamanın esasında özel sektörden çıkan bir yönetim stili ya da yaklaşımı olduğunu ve kamuda uygulanabilirliğinin sorunlu, bir o kadar da ilginç olduğunu söylemektedir (Bailey, 1989: 167-168). Stratejik planlama, bir uygulama ya da eyleme geçilmesinden önceki mevcut durumu göstermektedir. Uzun dönemli planlamanın başarısı planın her aşamasının detaylı şekilde kontrol edilerek pratiğe dökülmesine bağlıdır (Eren, 2013: 4-5). Aynı zamanda stratejik planlamanın üst yönetimin ileriye dönük bakış açısını yansıtan ve işletmenin de sürdürülebilir bir başarı için aldığı önemli kararları bünyesinde barındıran niteliğinin bulunduğu söylenebilir. Demirdizen’e göre stratejik yönetimin araçlarından bir tanesi de stratejik planlamadır (Demirdizen, 2012: 2). Türkiye’deki durum açısından ele alındığında stratejik planlama ilk kez 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu ile mevzuatta yer almıştır. Söz konusu kanunun dokuzuncu maddesi ile kamu idarelerinin stratejik plan hazırlamakla yükümlü oldukları belirtilmiş, hangi kamu idarelerinin kapsama dâhil olduğu ise DPT tarafından 26 Mayıs 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te açıklanmıştır. Uygulamaya yönelik esasları belirlemek için eski adıyla DPT yeni adıyla Kalkınma Bakanlığı tarafından ilki 28 Temmuz 2011 tarihli ve 28008 sayılı, ikincisi 30 Nisan 2015 tarihli ve 29342 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren tebliğler çıkarılmıştır. Böylece Türk kamu yönetiminde yasal ve pratik olarak birlik sağlanmaya çalışılmıştır.

Stratejik Planlama ve ana nitelikleri şu şekilde sıralanabilir (Nickols, 2016: 4):

- Stratejik planlama, işletmenin görevlerinin ve stratejik işbirliklerinin oluşturulmasını ve periyodik olarak teyit edilmesini içermelidir.
- Stratejik veya kurumsal düzeyde mali ve mali olmayan amaçları ve bu amaçlara gidecek yolu sayısal verilerle destekleyen hedefleri belirlemelidir.
- Hem belirlenen amaçlara hem de bu amaçların alt hedeflerine varabilmek için gerekli geniş eylem planlarını geliştirmelidir.
- Stratejik yön ve hedeflerle tutarlı kaynak tahsisi yapmalı ve alternatif portföy yönetimi uygulayabilmelidir.
- Misyon ve stratejiyi yayabilmeli, yani onu dile getirmeli ve ilân etmelidir ayrıca daha alt düzeyde eylem planları ile bunları desteklemelidir.
- Sonuçları izlemeli, gelişimleri ölçmeli ve stratejik amaç ve hedefleri başarmak için gerekli ayarlamaları yapabilmelidir.
- Misyonu, stratejiyi, stratejik amaç ve hedefleri yeniden değerlendirebilmeli gerekirse tüm düzeydeki planları revize edilebilmelidir.

Stratejik düşünce, planlama ve stratejik yönetimin birbirleri ile ilişkili halleri Şekil 1.2.’de gösterilmeye çalışılmıştır:



Şekil 1.1. Stratejik düşünce, planlama ve yönetim (Heracleous, 1998: 485)

Mintzberg'e göre stratejik düşünce bir sentezdir buna karşın stratejik planlama bir analizdir (Mintzberg, 1994: 105). Bu belirlemeler çerçevesinde stratejik yönetim, stratejik planlamanın daha ileri bir düzeyini, daha kapsamlı halini ifade etmektedir. Bununla birlikte stratejik yönetim süreci içerisinde yer alan “uygulama, organize etme, yürütme ve kontrol” aşamalarına stratejik planlamanın yer vermemesi, stratejik planlamanın zayıf noktalarından biri olarak değerlendirilmektedir.

Stratejik planlama ile stratejik yönetim kavramları, söz konusu edilen bu aşamalar haricinde de birtakım farklılıklar göstermektedir. Aşağıda Tablo 1.2.'de, bu farklılıklar ile ilgili belirlemeler yer almaktadır.

Tablo 1.2. Karşılaştırmalı bir stratejik planlama – stratejik yönetim ilişkisi

Stratejik Planlama	Stratejik Yönetim
Stratejik Planlamanın özünde ürünler, pazarlar ve çevre gibi dış unsurlara ilişkin güçlü ve zayıf yönler vardır.	Stratejik Yönetim, Stratejik Planlamada söz konusu edilen bu belirlemelere ek olarak örgüt içi iklim, idari yapı ve şekli yönetim öğelerini kapsamaktadır.
Stratejik Planlama, işletmeye yönelik problemlerin çözümlenebilmesi için strateji formülasyonlarına yer vermektedir.	Uygulama ve kontrol adımları artı bir unsur olarak stratejik yönetim bünyesinde yer alır.
Stratejik Planlama, dış çevreye yönelik belirlemelere ve değerlendirmelere odaklı tespitlerde bulunur.	Politik ve toplumsal tespitlerde bulunarak değerlendirme yapmak stratejik yönetimde önemlidir.
Stratejik Planlama, işletmenin yeni durumlara uyum sağlayabilmesine yönelik olarak uygulamaya konulan planlı değişim sürecini içermektedir.	Stratejik Yönetim, Stratejik Planlamada söz konusu edilen bu belirlemelere ek olarak “planlı öğrenme” kavramının yaşama geçirilebilmesinde rol oynayan adaptasyon yaklaşımlarıyla çalışır.

(Kaynak: Erkan, 2008: 9)

Yukarıda Tablo 1.2.'de görüldüğü üzere, stratejik yönetim süreci aynı zamanda stratejik planlamayı da kapsayan bir yönetim tarzıdır. Diğer bir deyişle stratejik planlama, stratejik yönetimin adımlarından biridir ve kurum, kuruluş veya organizasyonların ulaşmak istedikleri noktaya varabilmek için eylemsel yönetim stilidir. Diğer bir görüşe göre ise stratejik planlama, stratejik yönetime kısıt koymakta ve belli hallerde engel olabilmektedir.

1.4.2 Misyon ve Vizyon

Kurumların misyon ve vizyon oluşturmaları, stratejik yönetimin olmazsa olmaz unsurların başında gelmektedir. Zihinlerde bir stratejik bilinç ve stratejik düşünce oluşmasıyla birlikte vizyon ve misyon, strateji tespit edilmesi ile bunu uygulamaya koymak için hangi usul ve metotlardan yararlanılacağı bakımından yöneticiler ve kurumlar için öncü bir uyarıcı sensör gibidir.

Ülgen ve Mirze'nin de ifadeleri buna benzerdir; "vizyon" işletmelerin ileride olmayı hayal ettikleri noktayı gösteren önemli bir başlangıç unsuru iken; "misyon" şu anda işletmenin yaptığı işle ilgilidir. Diğer bir anlatımla vizyon, varış noktasını gösteren bir resim olarak değerlendirilmektedir (Ülgen ve Mirze, 2013: 177). İyi oluşturulmuş bir vizyon organizasyonun özlemlerini kesin biçimde dile getirir (Ketchen ve Jeremy, 2017: 29). Vizyon, yegâne bir idealdir ve kurumların vazgeçilmez öğelerini yani temel ilkelerini göstermekte olup ayrıca faaliyetlerin yürütülmesinde bir yön belirleyici görevini üstlenmektedir. Buna ek olarak vizyonun olmadığı durumlarda yön bulma noktasında kurumsal zorluklarla karşılaşılacağı, gelecekle ilgili kurum perspektifinin berraklığının kaybolacağını işaret etmektedir (Kılıç, 2010: 88). Eren'in yaklaşımında göre ise vizyon, yöneticinin daha önce düşünmediği ya da başarmadığı, ileride başarmak istediği amaçlar için, yapılması gereken eylem adımlarını anlatmakta, bu biçimdeki niteliğiyle kurumun veya yöneticinin özgün düşüncelerinden ibaret bir kavramdır (Eren, 2013: 19). Bu şekliyle vizyon, uzun vadede varılmak istenen hedef ve amaçlara ait açıklama özelliğini yansıtmakta olup bu maksatla kendine has kurallarla gerekli süreci adım adım işlemektedir (Dinler,

2009: 3). Denilebilir ki başarı için ilk önce vizyonun tespit edilmesi gereklidir aksi takdirde ileride nerde olunacağını ortaya konulmaması kurumların hedefsiz gemi misali gelişigüzel rotalarda savrulmasına neden olacaktır. Vizyon sahibi olma örgütlere aynı zamanda akılcı, yaratıcı, beraber iş yapma pratiklerini sunacak buna karşın vizyonsuzluk beraberinde kaos, yenilgi, ehliyetsizlik getirecektir. Tüm bu sayılanlardan dolayı kurumların bu uzun süreli maraton koşusunda ayakta alabilmeleri ayrıca stratejik yönetimden maksimum yararı almaları için başta vizyon akabinde de bir o kadar mühim olan misyon terimlerini oluşturmaları lüzumludur (Ülgen ve Mirze, 2013: 178). Böylece vizyon kavramından misyon terimine geçtiğimizde çeşitli değerlendirmelerde bulunabilir.

İyi yazılmış bir misyon ifadesi kurumun kimliğini etkili şekilde elde tutar ve kurumun temel sorularından olan “biz kimiz” sorusuna cevap verir ayrıca kurumun geçmişteki ve şimdiki anahtar elementini elinde tutar (Ketchen ve Jeremy, 2017: 41). Bir kıyaslama yapıldığında misyon “özel görev” biçiminde açıklanabilmekte olup, vizyonun soyut tarzına karşın somut içeriklerden oluşmaktadır ve kelime yönünden bireysel veya grub olarak yüklenilen özel nitelikteki görev manasındadır (Dinçer, 2013: 10). Organizasyonun istikametini belirlemede yardımcı olan misyon, uzun soluklu vazifeler ile değerlerin göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Misyon, bir işletmenin hangi mal veya hizmet sektöründe olduğunu ya da tercih ettiği iş kolunu, asıl ürün ve hizmetlerin nelerden ibaret olacağını, müşteri, pazar ve teknoloji ihtiyaçlarını veya bunların ortak ifadesini gösterir (Eren, 2013: 21). Bu belirlemeler ile kurum misyonu aslında üretilcek ürün ya da hizmetlerden bunların pazarlanmasına hatta teknoloji ihtiyacına kadar pek çok unsurun açıklığa kavuşturulmasını gerektirmektedir. Söz edilen bu gereklilikler ışığında, misyon; bir kurum veya işletmenin ortaya çıkış nedenini, niçin sürdürülebilir olması gerektiğinin karşılığını vermelidir ve misyon ifadesinde bunun yol haritalarını çizmelidir. Ülgen ve Mirze, misyonun temel kalıcı yönüne dikkat çekmekte, bir kurumun iş sahası, faaliyetleri, etkileşimde olduğu paydaşlarına karşı sorumlulukları, olmazsa olmaz değerleri hakkında bilgi veren bir beyan şeklinde izah etmektedir (Ülgen ve Mirze,

2013: 174). “Misyon” Türkiye’de daha çok bir serbest piyasa terimi olarak yazında kendine yer bulmuştur ve kamu kesiminde genellikle “görev” olarak kavramlaştırılmaktadır.

“Vizyon” ve “misyon” ve bunların ayırıcı nitelikleri aşağıda Tablo 1.3.’te gösterilmeye çalışılmıştır:

Tablo 1.3. Misyon ile vizyonun ayırıcı nitelikleri

VİZYON	MİSYON
Vizyon cümlesi idealistlik karakteri göstermeli ve bu doğrultuda işletmeye yönelik içtenlikle ortaya konulan belirlemelere yer vermelidir	İşletme faaliyetlerinin ifade edilmesine yönelik olarak kısa, açık ve çarpıcı ifadelerle değinmelidir.
Özgün olmalı ve bu doğrultuda işletmeye özgü unsurlardan oluşmalıdır	İşletme faaliyetlerinin ifade edilmesine yönelik olarak faaliyet sürecinin değil, amacının ortaya konulmasını içermelidir.
İşletmenin diğerleriyle fark yaratan taraflarını yansıtmalıdır	Çalışma sahasını işletmenin faaliyetleriyle ilişkilendirerek net bir şekilde göstermelidir.
Hem iç paydaşlara hem de dış paydaşlara karşı ilgi çekecek tespitler içermelidir.	Hizmet ve mallarına ilişkin tanımlamalarını faaliyetlerini de dikkate alarak yapmalıdır
İşletme faaliyetlerinin ifade edilmesine yönelik kısa ve zihinlerden çıkmayacak belirlemeler bulundurmamalıdır.	Faaliyet sahasının belirlenmesi ile birlikte iç paydaşların motive edilmelerini de sağlamalıdır.
İşletmenin uğraş alanına dikkat çeken iddialı belirlemelerde bulunmalıdır.	İşletmenin eylem alanını belirterek iç paydaş grubundakilerin esas alacakları temel değerlerini içermelidir.
Yürütülen işlerle ilgili ideal olanı ortaya koymaya yönelik olmalıdır	İç paydaşlara övünç kaynağı olabilecek öğelere öncelik tanımalı ve işletmenin faaliyetlerini bu yönde ortaya koymalıdır

(Kaynak: Akgemci, 2008: 26)

Söz konusu belirlemeler ışığında Dinçer'in bir organizasyondaki başarı için misyon ile vizyonun işlevleri şu şekilde sıralanmıştır: (Dinçer, 2013: 27):

- Vizyonun İşlevleri:
 - İleriye dönük yani gelecekle ilgili resmetme niteliği vardır
 - Stratejilerin tespit edilmesinde anahtar rol oynar
 - Örgütün sayısal özellikli hedeflerinin ve genel amaçlarının ortaya konulmasını sağlar
 - Moral ve motivasyon kaynağı olarak yöneticilerin dinamik unsurudur
- Misyonun İşlevleri:
 - Gerek vizyonun gerekse işletmenin hedeflerinin ve amaçlarının somut halidir
 - Aidiyet duygusu ve kurumsal kimliğin oluşumunda iç paydaşlara yönelik işlev görür
 - Motivasyon noktasında iç paydaşların da bundan yararlanmasını mümkün kılar
 - Etkin bir işletmenin ortaya çıkmasına imkân tanır.

Nihai bir değerlendirmede vizyon ile kastedilen, bir işletme gelecekte nerede olmak istiyor ve bunun için düşünsel planları nedir soruları ile alakalıdır. Öbür taraftan misyon, bir işletmenin hali hazırda ne durumda olduğunu işaret etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

2 KURAMSAL ÇERÇEVE

Kuramsal çerçeve yönüyle tezin bu bölümünde ilk önce yönetim bilimi içinde stratejik yönetimin yeri ve önemi konusunda değerlendirmelerde bulunulmuştur. Daha sonra stratejik yönetim bir süreç olarak ele alınmış ve bu sürecin daha etkin yönetilmesine katkı sağlayan değişik araç ve teknikler hakkında bilgiler verilmeye çalışılmıştır.

Bu bölümde ayrıca tarihsel süreç içerisinde Türkiye’deki belediyelerin geçirdiği evreler ele alınmaya çalışılmış ve sistemsal özellikleri üzerinde durulmuştur. Türkiye’deki belediye sistemi ile ilgili yasal düzenlemelerdeki son değişiklikler irdelenmiş ve “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” kapsamında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Son olarak bu bölümde belediyelerde stratejik yönetim konusu ile ilgili kuramsal tartışmalara yer verilmiştir.

2.1 Yönetim Kültürü ve Stratejik Yönetim

Bu çalışmanın önceki bölümlerinde bahsedildiği gibi Türkiye’deki günümüz yönetim biçiminin oluşmasında özellikle Tanzimat döneminden itibaren yaşanan sosyal, ekonomik, idari ve teknik gelişmelerin yani kültürel değişimin etkisinin olduğu söylenebilir. Türkiye’deki siyasi, idari, sosyal ve ekonomik alanda devletin rolünün giderek artması, sistem içindeki aktörler arasında devletin öncü olmasını sürekli korumuştur. Akbulut’a göre Türkiye’de son yirmi yılda ortalama olarak kamu harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’ya (GSYİH) oranı azalmış buna karşın devletin vergi gelirlerinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’ya oranı ve kamu sektörü istihdamının toplam istihdam içerisindeki payı artmıştır. Ayrıca Akbulut, bir ülkedeki kamusal büyüklüğü açıklayan “Wagner Kanunu^{*}”, Dışa Açıklık^{**}”, “Arz

^{*} Sanayileşme ile birlikte kamu harcamalarının toplam ekonomik faaliyetler içindeki payının artması Wagner Kanunu olarak adlandırılır.

^{**} Dışa açıklık ile bir ülkenin ithalat–ihracat toplamının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’ya oranı anlatılmak istenmektedir.

Yanlı Açıklama^{***}” ve “Öykünme Etkisi^{****}” teorilerinin ışığında Türkiye’deki 1995 – 2013 yıllarını kapsayan incelemelerde bulunmuştur. Buna göre Türkiye’de 1995 yılından itibaren sanayileşme oranının, dışa açıklık oranının, toplam istihdam içinde kadın istihdam oranının ve kitle iletişim araçlarının özellikle de internet kullanımının arttığı ancak tarım kesiminin istihdamdaki payının azaldığı belirtilmiştir. Sayılan bu sebeplerden dolayı Türkiye’de önümüzdeki dönemlerde de kamusal büyüklüğün artmaya devam edeceğinin altı çizilmektedir (Akbulut, 2015: 56 – 58). Buradan hareketle giderek karmaşılaşan ülke idaresini klasik yönetim anlayışı ile sürdürmenin pek mümkün olmayacağı söylenebilir. Gökçe ve Turan’a göre, konjonktürel endüstri devrimine bağlı olarak globalleşen ekonomi ile bilgi çağıının dinamikleri, bürokratik Weberyen yönetim anlayışının merkezi yasal-ussal, hiyerarşik, katı prensiplerine karşı çıkarak yönetim anlayışında reformcu yeni bakış açısı getirmiştir (Gökçe ve Turan, 2008: 176). Diğer taraftan kamu idaresi paradigmasıyla bakıldığında, kamusal yönetimde değişik çıkar grupları olduğundan, bir taraftan kamu yararını gözetirken aynı zamanda toplumun bu değişik kesimlerinin beklentilerini uyumlaştırmak kolay değildir. Kamu yönetiminin kendi geleneksel yönetim biçimini terk edip stratejik yönetimi benimsemesinin de zor olacağı söylenebilir (Durna ve Eren, 2002: 63). Ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayabilmek için kaynakları israf etmeden etkin ve verimli bir yönetim modeline her zaman ihtiyaç duyulmaktadır. Modern anlamda bir yönetim tekniği olarak stratejik yönetimin hem ülkenin genel yönetiminde hem de taşra birimlerinde etkin biçimde hayata geçirilmesi bu bakımdan önem arz etmektedir.

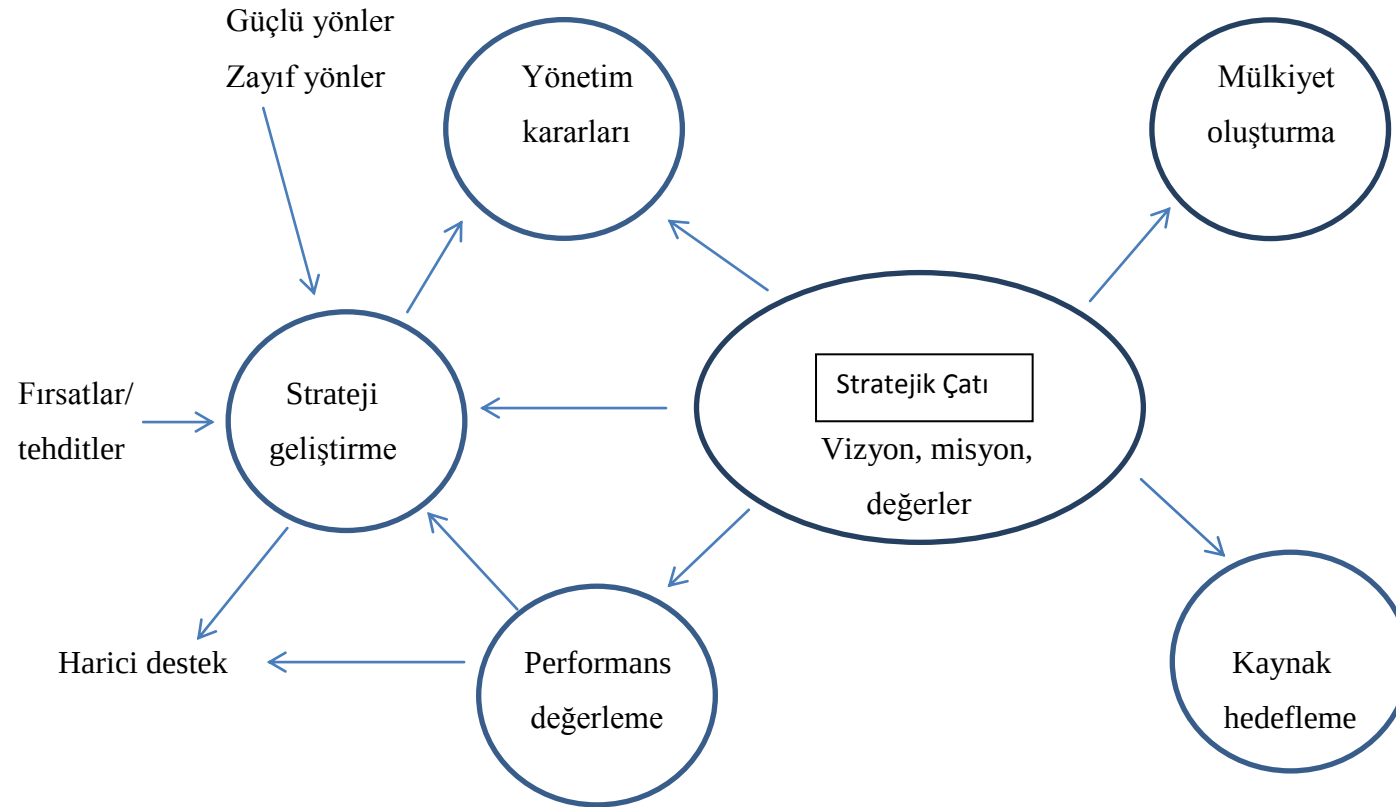
2.2 Stratejik Yönetim Kültürünün Oluşturulmasında Stratejik Yönetim Süreci

Her şeyden önce stratejik yönetim süreci uzun periyodik dönemleri kapsar ve gerek faaliyetlerin devamında gerekse kaynaklarının etkin ve verimli kullanımında rakiplere karşı rekabet avantajı sağlar. Montanari ve Bracker’a göre, stratejik yönetim süreci aslında üç safhadan oluşmaktadır: Strateji hazırlama, Strateji

*** Kendi içinde çalışanların gelirlerinin kayıt altına alınarak devletin daha fazla vergi geliri elde etmesi ve bunun sonucunda devletin ekonomik alanda payının artması

**** Bireyler arasında bilgi ve iletişimin artması nedeniyle, kişilerin devletten daha eşit gelir dağılımı talep etmeleri ve böylece devletin ekonomik hayatta daha fazla yer almasına “Öykünme Etkisi” denir.

uygulama ve strateji değerlendirme. Bu safhalar, organizasyonlara yeteneklerini geliştirmeleri ve çevresel değişiklikleri sezinleyebilmeleri için bir ana çatı sağlarlar (Montanari ve Bracker, 1986: 252). Poister ve Streib'in düşüncesine göre ise stratejik yönetim süreci, programlı planlama ve değerlendirme, hizmet sunumu, program ve proje yönetimi sistemlerinden oluşmalı ayrıca organizasyonun vizyonu, misyonu, değerleri yönünde farklı düzeylerde strateji geliştirmeyi ve geri bildirim yoluyla bir bütün olarak sistemin tekrar bilgilendirilmesini ifade etmelidir (Poister ve Streib, 1999a: 313). Stratejik yönetim sürecini tekrarlı bir yapı olarak ele alan Oyman'a göre, stratejik planlama ile bu süreç başlamakta, belirlenen stratejilerin pratiğe dökülmesi ile devam etmektedir. Ayrıca Oyman'a göre bu kavram organizasyonun hedeflerini tutturmasını ve buradan genel amacın elde edilmesini akabinde başarı değerlendirmesini ve sonunda edinilen performans göstergelerinin planlama faaliyetlerinde yeniden göz önüne alınmasını içeren devrî bir süreç olarak görülmektedir (Oyman, 2009: 1). Herhangi bir organizasyonun, formelliği stratejik yönetim sürecine dayatmaya çalışması, onun kendi performansının düşmesine sebep olabilir ve daha büyük kayıplara yol açabilir (Theriou, 2015:4). Akdemir'e göre genel anlamda başlıca stratejik yönetim süreci şu altı aşamadan oluşmaktadır: Stratejik yönetime gereksinim duyulması üzerine bir tepe yönetici grubu kurulması, iç ve dış çevre analizinden oluşan stratejik analiz aşaması, misyonun ve vizyonun belirlenmesi çalışması, stratejik amaçların belirlenmesi ve bunların önem sırası, hiyerarşik olarak stratejilerin ortaya konulması, belirlenen stratejilerin analiz ve seçim aşaması, stratejilerle eyleme geçme, sonuçların değerlendirilmesi ile kontrolü (Akdemir vd., 2014: 12). Burada şunu belirtmek gerekir ki süreç olarak ele alındığında stratejik yönetimdeki bu safhaların birbiri ardına bir düzen içinde gelmesi zorunlu değildir, evreler birbirinin tamamlayıcısı durumunda da olabilirler. Kamusal alanda stratejik yönetim sürecinden bahsedildiğinde aşağıda şekil 2.1.'deki gibi bir akış diyagramı gösterilebilir. Şekil 2'de görüldüğü gibi, misyon, vizyon ve değerler stratejik çatıyı oluşturmakta, performans değerlendirme, SWOT analizi gibi özel sektöre ilişkin kavramlar kamu idarelerinin stratejik yönetimlerinde yer almaktadır.



Şekil 2.1. Kamusal alanda stratejik yönetim süreci (Poister ve Slyke, 2002: 60).

2.2.1 Stratejik Anlamda Bilinç Oluşması

Stratejik yönetimde alt ve orta derecedeki yönetim kademeleri genellikle üst yönetime bilgilendirme görevini yerine getirirler ancak stratejik yönetim esasında üst yönetimle ilgili bir sistemdir. Üst düzey yönetim ekibi üyelerinin birbirleriyle kaynaşması da önemlidir (Hitt vd, 2009: 345). Ülgen ve Mirze'ye göre stratejik yönetim süreci bilinçle başlar ve aslında stratejik bilinç bir strateji üretme işidir (Ülgen ve Mirze, 2013: 57).

2.2.2 Stratejileri Kimler Uygulayacak?

Belirlenen stratejiler kadar önemli olan bir diğer husus, bunları uygulayacak olan kişiler ve bunların nitelikleridir. Böylece karşımıza “stratejist” kavramı çıkmaktadır. Ülgen ve Mirze'ye göre, bu konuda uzman kişiler ile yönetici konumundaki stratejistler, işletmenin belirlenen stratejilerinin net bir şekilde ortaya konulmasından, bunların eyleme dönüştürülmesinden ve geri bildirim sonucu değerlendirilmesinden sorumludur (Ülgen ve Mirze, 2013: 59-60). Aktan' göre, stratejik yönetimde stratejik planlar üst yönetim tarafından ortaya konur fakat bunları uygulayacak ve takibini yapacak olan daha aşağı kademedeki stratejistlerdir. Her ne kadar aslında stratejik yönetim üst yönetimle alakalı olsa da gerçek bir başarı için bu süreçte yer alacak uzman, danışman, yönetici rolündeki herkesin doğru biçimde belirlenmesi önemli bir noktadır (Aktan, 2008: 7). Antoniou ve Annsof'un görüşüne göre, çalkantılı ortamlarda, doğrudan strateji geliştirmeye müdahil olan genel müdürler, firmanın geleceğe dönük planlarını hazırlayan stratejistlerden daha başarılıdır (Antoniou ve Ansoff, 2004: 290). Diğer açıdan stratejist, stratejik düşünme kabiliyetine sahip kişidir (Balaban, 2011: 23) Bourgeois ise stratejistleri, fizikte ve sosyal bilimlerdeki ekonomistler, psikologlar ve örgüt teorisyenleri gibi doğrusal düşünme kurbanı kişiler olarak görür. Çünkü kaotik birçok olayın tek yönlü neden sonuç ilişkisi geleceği tahmin etmede yarılsamalara yol açabilir fakat bir stratejist sebep ve sonucun karşılıklı etkileşim içinde olduğunu reddeder, buna aldırılmaz yoluna devam eder (Bourgeois, 1984:592). Son olarak stratejistlerin fark yaratan taraflarına burada değinilebilir. Bu konuda Baiocchi ve Fox, stratejislerin özellikleri olarak sürprizleri tanıma ve onlara tepki gösterme bakımından daha çok çalışması gerektiğini

söylemekte ayrıca onların beklenmeyen durumlara farklı bir yanıt verme döngüsünü kullandıklarını belirtmektedir. Duyguları kontrol etme, ilk eylem yetkilerini elinde tutma, bir plan üretmek için personeli bir araya getirme, sürprizlere karşı kurumsal yanıt verme gibi özellikler de stratejistlerin nitelikleri arasındadır (Baiocchi ve Fox, 2013: 61 – 64). Bu şekilde stratejistlerle ilgili açıklamalardan sonra stratejik analiz aşamasıyla ilgili değerlendirmelerde bulunabilir.

2.2.3 Stratejik Analiz Süreci

Stratejileri uygulayacak olanlar belirlendikten sonra, hangi stratejilerin seçilerek uygulanacağı önem arz etmektedir. Bir dizi eleme - değerlendirme aşamasından sonra en uygun stratejilerin belirlenmesi gereği bizi “stratejik analiz” kavramına götürmektedir.

Dinçer’e göre işletme yönlü bakış açısından stratejik analizle anlatılmak istenen şey, öncelikle amaç veya amaçların açıkça belirlenip stratejilerin de ona göre seçilmesi ayrıca işletme iç ve dış çevre analizinin yapılmasıdır (Dinçer, 2013: 38 -39). Barutçugil ise stratejik analiz sürecini farklılaştırılmış şirketler örneğinde sekiz aşamalı bir süreç olarak ele almakta olup bunlar aşağıda sıralanmıştır (Barutçugil, 2013: 242 - 243):

- İlk aşamada hali hazırdaki şirket stratejisi ortaya konmalıdır.
- İkinci olarak işletme portföyü ve genel yapısını belirleyebilmek için portföy matrisleri oluşturulmalıdır.
- Üçüncü aşamada iş birimlerinin hepsinin rekabetçi çevresi ile sektörün genel görünümü çıkarılmalıdır.
- Dördüncü adımda her işletme kendi rekabet gücünü tespit etmelidir.
- Beşinci safhada değişik işletmelerin geçmiş ve gelecekteki performansları karşılaştırmalı analiz edilmelidir.
- Altıncı aşama şirketin kendi yönü ile stratejisi arasındaki uyumunu ve portföydeki diğer şirketlerle arasındaki stratejik uyum oranını belirlemelidir.
- Yedinci aşama öncelikli yatırım alanlarını tespit etmek ve bunları sıralamaktır.

- Son aşama ise ilk yedi adımdan faydalanarak işletme performansını yükseltecek icraatları hayata geçirmektir

Özet biçimde stratejik analizle ilgili şunlar ifade edilebilir. Gerek örgütler gerekse özel sektör işletmeleri veya kamusal kurumlar daima dinamik, değişken bir ortamda işlerini yürütürler. Bu dinamik ve değişken duruma her an hazır olabilmenin yolu önce dış çevrenin analiz edilmesi akabinde iç çevrenin de buna göre düzenlenmesi gerekmektedir. İşte örgüt, işletme veya kurumların hem dış çevrelerinin hem de iç çevrelerinin analize tabi tutulmasına stratejik analiz denilmektedir (Akdemir vd, 2014: 23).

Stratejik analiz sürecinin araçları arasında yer alan “dış çevre analizi” ve “iç çevre analizi” ile ilgili belirlemeler aşağıda verilen alt başlıklar doğrultusunda ele alınabilir:

Dış çevre analizi

Firmalar tarafından sıklıkla belirsiz ve eksik çevre verileriyle baş etmek ve genel çevre anlayışını arttırmak için dış çevre analizi yapılmaktadır (Hitt vd, 2009: 37). Dış çevre analizi ile ilgili olarak genel çevre analizinin yanında şu alt çevre unsurlarından da bahsedilebilir: Politik, yasal, ekonomik, doğal, demografik, teknolojik, uluslararası, sosyal ve kültürel çevre faktörleri (Yiğit ve Yiğit, 2011: 122-123). Dış çevre analizinin tarama, izleme, öngörme ve değerlendirmeden oluşan dört etkinlik içerdiği belirtilebilir. Buna göre; Tarama, işletme çevresindeki değişikliklerin ve eğilimlerin erken sinyallerinin belirlenmesi; İzleme, çevresel eğilim ve değişikliklerin sürekli gözlemlenmesi yoluyla bunların anlamlandırılması; Öngörme, izlenen değişiklikler ve eğilimler temel alınarak sezilen sonuçların projeksiyonlarının geliştirilmesi; Değerlendirme, firmaların stratejileri ve yönetimi için çevresel değişikliklerin ve trendlerin önem ve zamanlamasını belirlemeyi ifade etmektedir (Hitt vd, 2009: 37).

İç çevre analizi

İç çevre analizi; dış çevre analizini tamamlayan işletmelerin, kendi iç yapıları itibarıyla üstün ve zayıf yönlerini diğer bir deyişle varlıklarını ve yeteneklerini belirlemeye yönelik olarak söz konusu ettikleri bir süreci ifade etmektedir (Ülgen ve

Mirze, 2013: 116). İç çevre analizinin bir diğer nedeni, işletmelere karşı rakip işletmelerin geleneksel kaynaklara dayalı avantajların üstesinden gelebilmek için uluslararası stratejileri kullanabilecek olmasıdır (Hitt vd, 2009: 71).

Bu analizler sayesinde, artık kurum kendini daha iyi tanıma fırsatı bulabilmektedir. Bundan sonra yapılacak iş, kendi özelliklerini dikkate alarak kurumun gideceği yönün belirlenmesidir. Bu da bizi “stratejik yönlendirme evresi” ne götürmektedir.

2.2.4 Stratejik Yönetimde Yönlendirme Aşaması

Stratejileri uygulayacak olanlar ile kurumun iç ve dış çevre özellikleri ortaya konulduktan sonra, kurum için gidilecek yönün belirlenmesi önem arz etmektedir. Stratejik yönlendirme evresi, stratejik yönetim sürecinde misyon, vizyon ve amaçların belirlenmesi aşamasıdır (Sağır, 2010: 315). Stratejik yönetim sürecinin ilk basamaklarından olup işletmenin yaptığı işin tanımıdır ve bu aşamada ürün, işlevler ve pazarın açıklığa kavuşturulması yönüyle önem teşkil eder (Ülgen ve Mirze, 2013: 172). Değişim, işletmeler için dünya şartlarına uyum sağlayabilmek ve uluslararası rekabetçi ortamda rakiplerden üstün olabilmek için bir zorunluluk olup bu değişimin ana unsurlarının stratejik yönlendirme evresinde olduğu söylenebilir (Doğan ve Hatipoğlu, 2009: 84). Bu aşamada oluşturulan vizyon, üst yönetimce belirlenmektedir ve sürdürülebilir bir işletme yaşamı için alt çalışanlar tarafından da benimsenmesi gerektiğinin vurgusu yapılabilir (Akgemci, 2008: 23-24). Yine aynı şekilde organizasyonun varlık sebebi olan misyon bildirisinin, belirlenmiş vizyonun nasıl gerçekleştirilebileceğinin yol haritalarını gösteren müşterek belge niteliği bulunmaktadır (Ülgen ve Mirze, 2013: 173). Özetle denilebilir ki; stratejik yönetim sürecinde yönlendirme evresinde, hazırlık çalışmaları ve durum analizleri ile temel süreç tamamlanır böylece bir yandan “gitmek istediğimiz yer neresi ve bunu nasıl başarırız?” sorularına cevap aranırken diğer yandan misyon, vizyon, temel değerler, amaç ve hedefler tespit edilerek yol haritası çıkarılır (Renkal, 2012: 13-14).

2.2.5 Stratejilerin Oluşturulması ve Strateji Seçimi

Strateji oluşturma evresi, en temel anlamda hayati bir karar aşaması olarak değerlendirilebilir. Organizasyonun iç ve dış çevre analizi ile sonrasında uygun

stratejilerin seçilmesi strateji formülasyonu olarak bilinir. Stratejik düşünceyi misyon ifadesi izler bunun akabinde dış ve iç analiz ile stratejik seçim aşamalarının ardışık sıra biçimde takip etmesi sonucu strateji oluşturma evresinin olduğu değerlendirilebilir (Hill ve Jones, 2012: 8). Eren'in bakış açısından stratejik yönetim modeli üç bölümden meydana gelmekte olup birinci evre stratejik planlama (strateji oluşturma), ikinci evre belirlenen stratejilerin uygulanması ve son olarak değerlendirme/kontrol aşamasından bahsedilebilir (Eren, 2013: 15). Bir başka şekilde ifade edildiğinde, strateji oluşturma evresi, işletmenin dış çevre analizi ile iç çevre analizinin sonrasında, durum belirleme matrisleri kullanılarak sahip olduğu kaynak ve yeteneklerin fırsat ve tehditlere karşı değerlendirilmesine imkân sağlaması yönüyle önem arz etmektedir (Ülgen ve Mirze, 2013: 196). Bir firma strateji oluştururken, aslında diğer seçeneklerin yerine bir hareket tarzı izlemeye karar vermektedir ancak bu hareket tarzının işletmenin güçlü, zayıf yönleri ile çevresel fırsat ve tehditlerin etkisi altında olduğu söylenebilir (Hitt vd, 2009: 38).

Diğer bir önemli konu değişik stratejiler arasından hangilerinin tercih edileceği yani strateji seçimidir. Strateji seçimi bir yüksek düzey karar niteliğindedir ve bu kararlar yönetsel kararlara yön verirken eylemsel kararlar da yönetsel kararlar doğrultusunda şekillenir (Eren, 2013: 41).

2.2.6 Stratejik Yönetimin Uygulama Yönü

Rekabetçi avantaj elde etmek ve kurum performansını artırmak için bir dizi ahenkli strateji seçildikten sonra bunların yöneticiler tarafından derhal uygulamaya konulması gerekmektedir (Hill ve Jones, 2012: 10). Yönetici konumunda olanlar, kurumlarındaki stratejik yönetimi ve uygulayacakları stratejilere çok önem verir, bunları zorunlu işler olarak ele alırlar. Bu aşamada kurumlar, köklü değişimin gerekli olduğu zamanlarda, yeni misyon belirleyebilir, örgütsel yapıyı yeniden dizayn edebilir, insan kaynakları ile ilgili düzenlemeler yapabilir, yönetim biçimi ve liderlik konusuna ilişkin kurumsal iklim çalışmalarında bulunabilir (Ülgen ve Mirze, 2013: 73).

Strateji uygulama evresinde işletmelerin göz önünde bulundurmaları gereken hususlar aşağıda verildiği gibi ifade edilebilmektedir:

- Strateji uygulama evresinde, seçilen stratejilerle bağlantılı olarak kaynak dağıtımında etkinlik ve verimlilik sağlanmalı ayrıca iş yapılan endüstri, iş birimi veya departmanlara uygun kaynak tahsisi yapılmalıdır (Eren, 2013: 429).
- Belirlenen stratejiler ile örgüt kültürü arasına belli bir uyumun sağlanmasına dikkat edilmelidir (Eren, 2013: 445).
- Strateji uygulama evresinde, belirlenen stratejilerin, işletmenin organizasyonel yapısı ile uyumlu olmasına dikkat edilmelidir (Eren, 2013: 403).
- Stratejilerin uygulanmasında liderin rolü her zaman göz önünde bulundurulmalı, etkili liderliğin dinamik ve rekabetçi iş dünyasındaki gerekliliği unutulmamalıdır (Eren, 2013: 461). Stratejileri uygulama evresinin ayırt edici özelliği ile ilgili olarak, alınan stratejik kararların artık organizasyonun zihninden çıkarak eyleme geçilmesi zamanının geldiğini göstermesi bakımından değerlendirme yapılabilir (Engin, 2005: 16).

Strateji uygulama evresinin başarıya ulaşabilmesinde, bireysel kültürün yanında kurum kültürü de etkili olabilmekte, kurumların politikalarında, stratejilerinde, hedeflerinde, uygulamalarında yol gösterici özelliği önem arz etmektedir (Şahin, 2010: 28).

Strateji uygulama evresinin başarısında diğer faktör, stratejik liderle çalışmanın önemi ile ilgilidir. Eğer yönetim, yönetici ve lider seçimi ile ilgili kararlarda hatalı seçimler yaparsa, bundan hem paydaşlar hem de işletme acı çekebilir (Hitt vd, 2009: 476). Kurum çalışanları ile liderin ortak çabaları ile şekillenen strateji uygulama evresinin ardından, tüm bu gayretlerin sonucunun ne olduğunun bilinmesi icap etmektedir ve bu da bizi stratejik kontrol aşamasına götürmektedir.

2.2.7 Stratejik Yönetimde Kontrol

Hayatın olağan akışı içinde, genellikle bir olgu veya olayın bitişi diğer bir olgu veya olayın başlangıcı şeklinde kendini gösterebilmektedir. Bu yüzden esasında stratejik

kontrol evresi, geri bildirimler sayesinde stratejik hazırlık ve uygulama sonuçlarının analizini bünyesinde barındırır. Ülgen ve Mirze'ye göre, stratejik kontrol evresi stratejik yönetim sürecinin son evresi değildir. Stratejik yönetim süreci neticesinde ortaya konulan tüm faaliyet ve işlerin değerlendirildiği ve kontrolüne çaba sarf edildiği döngüsel bir aşamayı ifade etmektedir (Ülgen ve Mirze, 2013: 440). Stratejiler bir kez uygulamaya konulduktan sonra, hedefler ile amaçların ne derecede başarıldığı, hangi düzeyde rekabetçi avantajlar yakalandığı ve bunun sürdürülebilirliği yönünden işleyişi izlenmelidir (Hill ve Jones, 2012:11). Stratejik kontrol aşaması hakkında, işletmenin dış çevresindeki koşullar ile şirketin rekabet avantajları için uygun stratejiler uygulayıp uygulamadığı konusunda, büyük ölçüde subjektif kriterlerden oluştuğu söylenebilir. Aynı zamanda stratejik kontrol, işletmenin yürütülen stratejilere ne derecede odaklanıldığının değerlendirilmesinde yararlanılan bir evre olarak açıklanabilir (Hitt vd, 2009: 311).

2.3 Stratejik Yönetim Kültürünün Oluşturulması Sürecinde Yer Verilen Teknikler ve Araçlar

Stratejik yönetim sürecince çok değişik araç ve tekniklerden yararlanılmaktadır. Uygulanacak stratejilerde etkinlik sağlamak amacıyla bu araç ve tekniklerden faydalanılmaktadır. Söz konusu teknik ve araçlardan bazılarına aşağıda değinilmiştir.

2.3.1 SWOT Analizi

Herhangi bir organizasyonun mevcut şimdiki durumunun bir fotoğrafını göstermesi bakımından “SWOT” analizi kullanılmaktadır. Türkçeye “güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehditler” şeklinde tercüme edilen ve İngilizce karşılıkları “Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats” kelimelerinden oluştuğundan, bu İngilizce kelimelerin baş harfleri birleştirilerek analizin adına “SWOT” denilmiştir. Stratejik yönetim alanı pek çok farklı yönde büyümüş ve geliştirilmiş olup SWOT modeli stratejik yönetimle ilgili literatürün merkezinde incelenmeye devam edilmektedir (Mintzberg, Ahlstrand ve Lampel, 1998: 28). SWOT analizi durum analizinin yani iç ve dış çevre analizinin bir parçası ya da devamı olarak da düşünülebilir (Kırılmaz, 2013: 128). Yöneticiler bu analizi kullanarak, işletmelerinin nasıl daha başarılı olabileceği ile ilgili fikir üretmek için, iç ve dış faktörleri karşılaştırır. Bu sayede, bir

şirketin güçlü yanlarını kullanması, zayıf yönlerini açık veya net olarak ortaya koyması, fırsatlardan yararlanıp tehditlere karşı kendisini koruması yönündeki fikirlere odaklanmak akıllıca olabilir (Ketchen ve Jeremy, 2017: 102). SWOT analizi işletmenin iç ve dış çevresine göre kullanılırken aşağıdaki şekilde bir kontrol listesi oluşturulabilir (Mintzberg vd, 1998: 29-30):

- **Çevresel Değişkenler**
 - Toplumsal değişimler
 - Devlet yönetim sistemindeki değişimler
 - Ekonomik değişimler
 - Rekabetçi yapıdaki değişimler
 - Tedarik sektöründeki değişimler
 - Pazar durumundaki değişimler
- **İç Değişkenler (Güçlü ve Zayıf Yön Unsurları)**
 - Pazarlama
 - Araştırma ve geliştirme
 - Yönetim Bilgi Sistemleri
 - Yönetim takımı
 - Faaliyetler/işlemler
 - Finansal yapı
 - İnsan kaynakları

SWOT analizinin ana amacının, bir kurumu ya da organizasyonu özel bir model statüsüne sokacak uygun stratejileri belirlemek ya da varlıkları ve kaynakları karşılaştırarak çevreye cevap verecek eylemleri tespit etmek olduğu söylenebilir (Hill ve Jones, 2012: 10). Son tahlilde SWOT analizi, yazında kısa adıyla “PEST” ya da “PESTEL” olarak tanımlanan şekliyle ele alınabilir. İngilizce political, economic, social, technological, legal ve environmental kelimelerinin ilk harflerinin simgelediği PESTEL analizinin SWOT analizi ile birlikte kullanıldığı durumda aşağıdaki gibi bir tablo uyarlanabilir:

Tablo 2.1. PESTEL ve SWOT analizi

PESTEL/ SWOT	Politik	Ekonomik	Sosyal	Teknolojik	Yasal	Çevresel
Güçlü Yönler	- Devlet teşviklerinde öncelik hakkı, lisans hakkı - Kamu, üniversite, özel sektör işbirliği vb.	- Ekonomi Politikalarıyla örtüşme - Faaliyet alanına ilişkin fonlar	- Eğitim sistemi - İstihdam olanakları	- Teknoloji kullanım yaygınlığı - Yenilikçilik	- Sağlam kurumsal yasal altyapı - Vergi, gümrük vb. avantajlar	- Çevre uyumlu faaliyet alanı, iyi yerleşke - Pozitif dışsallık sağlama
Zayıf Yönler	- Kurum ile siyasal iktidar arasındaki görüş ayrılığı	- İstihdam kapasitesi - Ekonomik politikalarla çelişki	- Çalışanların ve yöneticilerin sosyal durumları - Etik değerler	- Benzer teknoloji kullanan rakip firmalar	- Tüketici hakları - İş kanunları - Güvenlik standartları	- Negatif dışsallık - İklim şartlarından etkilenme
Fırsatlar	- Siyasi talep - Uluslararası ilişkilerde gelişme	- Ekonomik sübvansiyon ve teşvikler	- Gelir dağılımına katkı, yeni ihtiyaçlar - Doğum, yaş, ölümle ilgili faktörler	- Enerji kaynaklarına sahip olma - Rakiplere göre teknolojiye daha kolay ulaşım	- Patent hakkı vb. ayrıcalıklar - Tekelci konum	- Yakın hammadde kaynakları
Tehditler	- Hükümetin korumacılık tedbirleri (kota, damping, vergileme vb.)	- Enflasyon, vergileme, dış maliyetler vb.	- Demografik yapı ile faaliyet alanı uyumsuzluğu	- Teknolojiye aşırı bağımlılık - Eski teknoloji kullanımı	- Yasal kısıtlamalar - Rakip firmaların patent vb. ayrıcalıkları	- Küresel iklim değişikliği - Çevresel uzaklık

(Kaynak: Ha ve Coghill, 2006: 122)

2.3.2 Portföy Analizi

Bir işletmenin bugünkü ve gelecekteki durumunu ortaya koyması bakımından “Portföy Analizi” önem teşkil eden diğer bir teknik olarak ortaya çıkmaktadır. Portföy analizi stratejik yönetim sürecinde işletmenin performans değerlemesinde kullanılan teknik araçlarından biridir (Akdemir vd, 2014: 18). Değişik iş birimlerinden oluşan bir işletmenin, matrisler yoluyla analiz edilmesidir. İş portföyü matrisi olarak da bilinen bu teknik farklı işlerin iki boyutlu şekilde stratejik yönden incelenmesine imkân tanımaktadır (Barutçugil, 2013:209). “Portföy Analizi”; analitik bir teknik olarak değerlendirilmekte, bu teknik sayesinde yatırımlarını farklılaştıran ana şirketin işletme veya iş birimleri mevcut yatırımlarını değerlendirme, gelecekte bunların muhtemel faydaları hakkında tahminde bulunma olanağına kavuşmakta böylece sahip oldukları kaynakların dağıtımında daha etkin olabilmektedirler (Eren, 2013: 301). Portföy analizinde tek başına her bir iş biriminin performansından ziyade portföyün tamamının performansının daha önemli olduğu belirtilebilir (Adalı, 2006: 43). Bir organizasyonun portföy yönetiminin başarısında, üst yöneticiler arasındaki karşılıklı güven ile bu yöneticilerin bilgi edinmesi ve bundan yararlanmasının en önemli unsurlar arasında olduğu belirtilebilir (Van der Velten ve Ansoff, 1998: 881). Portföy matrisi birçok değişik iki boyutlu matrislerden faydalanmaktadır: BDG (Boston Danışma Grubu) büyüme-Pazar payı matrisi, pazar yaşam döngüsü-rekabetçi güç matrisi, sektör çekiciliği-işletme konumu matrisi bunlardan bazıları olarak sayılabilir (Barutçugil, 2013: 209). Örneğin dünyadaki önde gelen yönetim danışmanlığı kurumları arasında yer alan “Boston Danışma Grubu” literatürde kendi kurum adının İngilizce baş harflerinden oluşan “BCG” tekniğini geliştirmiştir. Bu tekniğe göre işletmenin farklı birimleri faaliyette oldukları sektör büyüme hızı ve göreceli pazar güçleri yönünden bir matrisle analize tabi tutulmaktadır (Ülgen ve Mirze, 2013: 235).

Diğer taraftan belirlenen her bir stratejinin etkinliğinin, hem bir firmanın dış çevresinden gelen fırsatlar ve tehditler hem de firmanın kaynak portföyünden elde edilen güçlü ve zayıf yönler ile ilgili olduğu ifade edilebilir (Hitt, 2009: 106). Böylece portföy analizi, mikro birimlerden yola çıkarak işletmenin geneline daha başarılı stratejik yönetim avantajı sağlayan bir teknik olarak düşünülebilir.

2.3.3 Fayda – Maliyet Analizi

Fayda-maliyet analizi esasında ele alınan herhangi bir projenin sınırlı sayıdaki faktörlerle ihtiyaçları gidermede ne kadar etkinlik sağladığını ve bunun için kaynakların tahsisinde optimal nitelik taşıyıp taşımadığını analiz edip değerlendiren bir teknik olarak tanımlanabilir (Şataf, 2014: 121). Bir kurum ya da işletme, fonlarını verimsiz yatırımlardan verimli yatırımlara kaydırmak suretiyle daha sağlam bir finansal (mali) yapı meydana getirmek amacıyla fayda-maliyet analizinden yararlanabilir (Eren, 2013: 197). Kamu ve özel sektör işbirliği ile belirli projelere girildiğinde daha akademik düzey analizlere gereksinim duyulmakta ve özellikle geleceğe dönük kalkınma projelerinde fayda-maliyet analizlerinin eski öneminin yeniden canlandığı söylenebilir (Greiling ve Halachmi, 2012: 135).

Hem kamu hem de özel kesime ait fiziki veya beşeri sermaye yatırım projelerini ekonomik açıdan değerlendirmeye tabi tutan fayda-maliyet analizi, Türkiye’de 01.01.2005 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanununda yer almaktadır. Buna göre, adı geçen Kanunun 13. maddesinin (c) bendinde kamu idarelerinin bütçelerinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde bu analize uygun hareket edileceği belirtilmiştir (Ergen, 2008: 132). Yine aynı Kanunun 5. maddesinin (g) bendinde kamu kesiminin mal ve hizmet üretiminde, ihtiyaçların giderilmesinde diğer tekniklerin yanı sıra fayda-maliyet analizlerinden de yararlanılabileceği belirtilmiş olup, 25. maddesinin dördüncü fıkrasında ise kamu yatırım projeleri tekliflerinin Kalkınma Bakanlığı tarafından incelenerek yatırım programına alınabilmesi için gereken kıstaslardan biri olarak fayda-maliyet analizinin yapılmış olması zorunlu tutulmuştur.

2.3.4 Risk Analizi

Bireysel veya kurumsal düzeyde yapılan her seçim genellikle bir risk unsurunu içerisinde taşır. Bu riskleri minimum seviyeye indirmek mümkün olabilmekte ancak sıfır düzeye indirgemek nadir olarak gerçekleştirilebilmektedir. Modern dünyada risk denilince üç temel şekilde karşılanmakta ve ele alınmaktadır. Buna göre, tehlikelere karşı hızlı, içgüdüsel ve sezgisel tepkilerimizden oluşan bir duygular seti olarak risk terimine atıfta bulunmaktadır (Slovic, Finucane, Peters, ve MacGregor, 2004: 311).

Stratejik risk tanımı yapabilmek için yaklaşımların işlevli hale getirilmesi amacıyla bu tür risklerin nasıl ölçüleceği sorunu üzerinde odaklanılması önemli olmaktadır. Stratejik risk terimi, aslında havada kalan belirsiz bir kavram olarak ele alınmaktadır. Stratejik risk, tehditlerin azaltılması, fırsatların kullanılması yoluyla, işletmenin hedeflerinin takibinde ortaya çıkmaktadır. Bu tür risklerin nasıl yönetilebileceği probleminin çözümü, kurumsal karakteristikler yani güçlü yönler ile zayıf yönler tarafından belirlenmektedir. Bundan dolayıdır ki stratejiler kadar kurumsal karakteristikler ve risklerin bileşimi stratejik risk yönetiminde yaşamsal rol oynamaktadır (Emblemsvåg ve Kjølstad, 2002: 846-847).

Risk yönetiminin kullandığı teknikler olarak şu unsurlar sayılabilir: Riskten kaçınma, riski kontrol altında tutma, risk transferi, riskin derecesinin azaltılması, riskin kendisinin sigortalanması. Genel olarak risk tanımlanması ve değerlendirilmesinde iki teknik kullanıldığı belirtilebilir. Bunlardan biri bu çalışmanın önceki bölümlerinde açıklanan SWOT analizi diğeri ise “Heinrich Kanunu”dur. Heinrich Kanunu (Kaza sebepleri Pramidi), yönetim kademesindekilerin oluşan başarısızlık ve önemsiz kazaları kendilerine referans alarak gelecekte olması muhtemel risk ve tehlike yaratacak durumları önceden engelleyebilmelerini ifade eder (Emhan, 2009: 217-218).

Kurum içi değerlendirmeler kadar, kurum dışı ölçümlerin de bir işletme için aynı derecede önemli olduğu açıktır. Bu nedenle “Değer Zinciri Analizi” yoluyla kurum dışı faktörlerin etkisinin ölçülmesi gerekmektedir.

2.3.5 Değer Zinciri Analizi

Dış çevre ve paydaşların hesaba katılmadığı bir değerlendirme işletme için olumsuz sonuçlara yol açabilir. Diğerlerinin karşısında kendi konumunun güç göstergelerini ortaya koymak, bir “Değer Zinciri Analizi” geliştirmek gerekli olabilir. Dış çevreden kaynaklanan fırsatları yakalamak, gelebilecek tehlikelerden korunabilmek için, kurum yönetimi tarafından ilk başta kurumun iç bünyesindeki güçlü ve zayıf yönlerinin titizlikle incelenmesi gerekmektedir. Değer zinciri analizi, işte bu güçlü-zayıf yönleri sistemli şekilde ortaya koyan taslak niteliğinde olup yönetici grup tarafından işletme faaliyetlerinin, değer oluşturan farklı faaliyet grupları şeklinde

bölmelere ayrıştırılarak, işletmenin bütününe analize tabi tutulması işlemi olarak değerlendirilebilir (Barutçugil, 2013: 164). Bu farklı kategori unsurları arasında maliyetleri düşüren faktörler, ürün farklılaştırması yaratan faktörler, müşteri memnuniyetine süratli yanıt veren faktörler sayılabilir (Akdemir vd, 2014: 33).

Bir firmanın değer zinciri, birincil faaliyetler ve destek faaliyetleri şeklinde bölmelere ayrılmış olup birincil faaliyetler, bir ürünün fiziksel olarak oluşturulması, alıcılara satışı ve dağıtımıyla satış sonrası hizmetle ilgili iken destek faaliyetlerinin birincil faaliyetlerin gerçekleşmesi için gerekli yardımı sağlayan eylemlerden oluştuğu söylenebilir. Esasında değer zinciri, bir ürünün hammadde aşamasından nihai müşteriye nasıl gittiğini göstermesi açısından önemlidir. Değer zincirinin temel fikrinin ek bir değer yaratmak olduğu, bunu yaparken önemli maliyetler çıkarmadan yaratılan bu değeri değerlendirmek olduğu vurgulanabilir (Hitt vd, 2009: 84). Bir değer yaratıldığı veya böyle bir değer oluşmadığını, alıcıların satın aldığı malları, hizmetleri algılama biçimi belirlemektedir. Ayrıca bir değer elde edilse bile bu değer diğer rakiplerin elde ettiğinden fazla olmalıdır aksi takdirde bir değer yaratılmış olsa da bu kez de rekabet üstünlüğü kaybedilebilir (Ülgen ve Mirze, 2013: 121-122).

Bir Değer Zinciri Analizi tek başına organizasyon için yeterli olmaz. Ortaya konulan bu değer zaman ve mekân yönünden uygun şekilde mal ve/veya hizmet sunucularından hizmet alıcılarına ulaştırılması gerekmektedir. İşte bu noktada “Tedarik Zinciri Yöntemi” ile bu bağ kurulmaya çalışılmaktadır.

2.3.6 Tedarik Zinciri Yönetimi

Günümüzdeki bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızlı gelişimi, ürün ve hizmetlerin hızlı, güvenli ve doğru bir şekilde nakledilmesini zorunlu kılmaktadır. Birbirine bağlı bir dizi faaliyet olarak değerlendirebileceğimiz “Tedarik Zinciri Yönetimi” kurumların bu gereksinimini karşılamaya yönelik olarak kullanılmaktadır.

Firmalar tarafından, tedarikçiler ve müşteriler ile bilişim yönlü entegrasyon araçları vasıtasıyla daha yakın ilişkiler kurulması, hem tedarik zinciri yönetimi becerilerini geliştirdiği hem de işlemlerin maliyetlerini azaltmasına ve stoklarının sıkı kontrolünü

sağlamasına olanak tanıdığı belirtilebilir (Hitt vd, 2009: 162). Tedarik zinciri yönetimi, bir malın ulaştırılması sorununda, hammaddenin sağlanmasından üretime, dağıtımdan müşteriye uzanan yolda, zincir halkasındaki tedarikçi, üretici, dağıtıcı, perakendeci ve müşteriler arasındaki mal ile para ve bilgi yönetim sürecidir (Özdemir, 2004: 89). Tedarik Zinciri Yönetimi sayesinde, zincir içerisinde yer alan temel iş süreçlerinin entegrasyonu sağlanmakta, müşteri memnuniyetini artırmaya yönelik stratejilerin ve iş modellerinin oluşturulması amaçlanmaktadır.

Tedarik Zinciri Yönetiminin yararları olarak şu unsurlar belirtilebilir: İlk olarak, uzmanlaşma ile birlikte firmalar kendi öz kaynaklarından maliyeti daha düşük mal tedarik etme imkânına sahip olmuşlar böylece işletmelerin toplam performanslarında artış meydana gelmiştir. İkincisi artan uluslararası rekabet nedeniyle, alıcılar mal ve hizmet sunan birçok tedarikçi ile karşılaşma olanağına sahip olmuş böylece daha az maliyetle daha kaliteli ürünlere erişim fırsatına kavuşulmuştur. Son olarak organizasyonlardaki bir bölümün performansının artırılması toplamda bütün bir işletmenin performansından düşük düzeyde kalabilmektedir. Bundan dolayı bir işletmenin komple ele alınması açısından tüm tedarik zinciri yönetiminin gözden geçirilmesi önem arz etmektedir (Altaygil, 2001: 77-78).

Genellikle bir uygulama seçimi yapmak ve bunun en iyisi olmasını temenni etmek bireysel veya kurumsal açıdan arzulanan bir durumdur. Bu nedenle diğer kurum uygulamaları hakkında fikir sahibi olmak işletmeler için yarar sağlayabilir. “Benchmarking (Kıyaslama)” terimini bu maksatla açıklamak gerekebilir.

2.3.7 Kıyaslama (Bencmarking)

Kıyaslama yönteminde ilk iş bir kurumun kendi faaliyet alanı içinde en iyi olan bir başka kurum ya da organizasyonun örnek seçilmesidir. Örnek kurumun politika, süreç, performans ve diğer unsurlarına ilişkin uygulamalarına karşılık asıl kurumun performans değerleri karşılaştırılır akabinde bu en iyi olan işletme ya da kurumdan daha iyi performansa sahip olmak amacıyla kurum bünyesinde düzenlemelere gidilir (Atıgan, 2014: 154). Benchmarking; alanında en iyi olmak amacıyla, kendi süreçlerini veya benzer nitelikte olan kurumlardaki süreçleri önceden belirlenmiş

olan prosedürlere göre inceleyen, o süreçlerdeki uygulamalardan ders almak isteyen ve bunun kesintisiz olarak gerçekleştirilmesine dayanan bir çalışmadır.

Benchmarking; performans düzeyini artırmaya yönelik olarak, bir organizasyonun kendi içerisinde ve/veya diğer organizasyonlardaki “uygulamadaki en iyi örnekleri” belirleyerek kendi organizasyonuna uyarlamasıdır (Aktan, 2008: 15; Turan, 2015: 188). Benchmarking için, bir firmada mevcut olan en iyi ve güçlü pratiklerin transferi şeklinde tanımlamada bulunabilir (Hitt vd, 2009: 262). Aynı sektörde faaliyette bulunanların ne yönde değiştiğini saptamak önemli bir unsurdur. Böylece belli bir bölgede benzer tipteki kurumların davranışlarının analizi sayesinde değişim hakkında bilgi edinilebilir (Öztemel, 2001: 381). Kıyaslama, esasında öğrenen organizasyon anlayışının bir tamamlayıcısı niteliğinde olup kıyaslama çalışmaları sonucunda edinilen bilgiler işletme dış çevre analizi ile rekabetçi durumunu ortaya koymada bir araç olarak yararlanılmaktadır (Çetin, 2015: 31).

Hem sunulan ürün ve hizmetler bakımından hem de hizmet sunucuları bakımından bütüncül bir yaklaşımla, kalite anlayışına da değinmek gerekli görülebilir. Bu bağlamda bir adım daha ilerleyerek “Toplam Kalite Yönetimi” konusuna değinilebilir.

2.3.8 Toplam Kalite Yönetimi

“Kalite” en geniş anlamda tüketici beklentilerinin en üst düzeyde karşılanması olarak tanımlanabilmekte olup kaliteli bir mal veya hizmetin unsurları dizayn, uygunluk ve kullanım olarak sayılabilir (Çelik, 2010: 8-10). Gerek organizasyonel yapılanma yönü ile gerekse sunulan mal ve/veya hizmetler yönü ile Toplam Kalite Yönetimi örgütlerin başarısında rol oynayan faktörler arasındadır. Müşteriler “Toplam Kalite Yönetimi” (TKY)’nin merkezinde yer aldığından, müşteri taleplerini tam ve ekonomik biçimde karşılamak amacıyla, kurumların ürün veya hizmetlerini tasarımdan satış sonrası hizmete kadar kalite yönlü sunmaları TKY’nin ana çatısını oluşturmaktadır (Sökmen, 2014: 347). TKY”, kurumun bütünü ve geleceğini ilgilendiren bir konu olup esas itibarıyla insan faktörü üzerine kurulmuştur. Bundan dolayı farklı bölge ve kültürlerde uygulamaları değişiklik gösterebilir (Öztemel, 2001: 19).

Ayrıca kurum içinde gruplar oluşturularak kalite iyileştirmeleri yönünde faaliyette bulunulabilir böylece mevcut süreçlerin analizi yapılabilir, işletme ve buna ilişkin problemler ve bunların kökenleri saptanarak çözüm yolları üretilmesi sağlanabilir (Oyman, 2009: 55). Şayet bunlar yapılabilirse, organizasyonlar müşteri ihtiyaçlarına daha iyi yanıt verilebilecek ve rekabetçi bir yönetim bakış açısına sahip olabileceklerdir (Tanık, 2009: 5).

Diğer taraftan kalite prensipleri olarak şu unsurlar sayılabilir: Liderlik, müşteri odaklı olmak, önce insan anlayışı, tam katılım, sürekli geliştirme ve iyileştirme (KAİZEN) (Çetin, 2015: 27-29).

Yenilikçi ürünler geliştirme yeteneklerini geliştirirken ve eş zamanlı olarak maliyetlerini düşüren, özellikle entegre maliyet liderliği/farklılaşma stratejisini uygulayan firmalar esnekliklerini artırabilmektedir. Kaliteye ilişkin müşterilerin beklentilerini aşmak, ayırt edici bir özellik olup proses verimsizliklerinin ortadan kaldırılması maliyetleri düşürmeye yarayabilir böylece firmanın bu kaliteyi nispeten daha düşük bir fiyata müşterilere sunmasına olanak tanır. Böylece etkin bir TKY sistemi, şirketin aynı anda maliyetleri düşürmek ve farklılaşmaya gitmek için fırsatları kollaması için gerekli esnekliği geliştirmesine yardımcı olabilir (Hitt, 2009: 120).

Bütüncül bir yönetim şekli olarak karşımıza çıkan Toplam Kalite Yönetimi ile ilgili olarak, örgüt çalışanlarının bu yönetim anlayışına sahip çıkmasının, benimsemesinin önemli olduğunun altı çizilmelidir. Yukarıda bahsedilen bir takım ölçüm ve değerlendirmelerden sonra kurum performansının belirlenmesi gerekmektedir. Kurum Karnesi (Balanced Scorecard) kavramını performans değerlendirme bakımından açıklanabilir.

2.3.9 Kurum Karnesi (Balanced Scorecard)

Kurumsal Karnenin amacı organizasyonun vizyon ve stratejisini tam olarak ortaya koymak ve bunları somut hedefler ile ölçütler şeklinde ifade edilecek şekle getirmektir (Karahan ve Özgür, 2009: 62). Bu anlayışın arkasındaki ana çerçevenin, sürdürülebilir ve uzun vadeli performansa yol açacak örgütsel faaliyetleri anlamak

için finansal ölçümler ile diğer ölçümler arasında bir "denge" sağlamak olduğu söylenebilir (Ketchen ve Jeremy, 2017: 36).

Bir başka değerlendirme çerçevesinde “Dengeli Değerlendirme Çizelgesi” şeklinde de ifade edilen İngilizce yazında “Balanced Scorecard” olarak bilinen bu teknik ile, üst yöneticiler çalışanlara karar verilen stratejilerin gerçekleştirilmesine destek olacak faaliyetler hakkında önemli performans kriterleri ile ilgili bilgileri çizelge şeklinde sunmakta buna karşın çalışanlar da bu kriterleri sağlamak için çabalarını gösteren kendi çizelgelerini oluşturmaktadırlar (Ülgen ve Mirze, 2013: 450). Bir performans değerlendirme yöntemi olan bu teknik sayesinde yöneticiler, kurumlarını finansal perspektif, müşteri perspektifi, iç süreçler perspektifi, yenilikçilik ve öğrenme perspektifi olmak üzere dört öge üzerinden değerlendirirler böylece şimdiki ve gelecekteki alıcılarına değer yaratan unsurların ölçümü yapılabilecektir (Tanık, 2009: 31).

Kurumların performansını etkileyen bir faktör olarak elektronik ortamda yapılan işletme faaliyetlerini de değerlendirmek gerekmektedir. Bu yönüyle elektronik ticaret ve hizmet uygulamalarının değerlendirilmesi yapılabilmektedir.

2.3.10 Elektronik Ticaret ve Hizmet (E-Ticaret)

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin bir sonucu olarak dünya çapında elektronik ticaret ve hizmet faaliyetlerinde bir patlama meydana geldiği söylenebilir. Kısaca e-ticaret olarak adlandırılan elektronik ticaret sayesinde çok değişik iş sektörleri ortaya çıkmış aynı zamanda mevcut sektörlerde önemli derecede değişikliklere sebep olmuştur. Bunlar arasında “Google” gibi internet portal hizmetleri, “Telekom” gibi iletişim hizmetleri, “Gittigidiyor” ve “Amazon” gibi perakende satış, ticari malzeme temini, Bankacılık ve finans, eğitim, eğlence, enformasyon sektörleri sayılabilir. Buna ilaveten e-ticaretin bir teknik yönü bir de iş yönü bulunmakta olup teknik yön “WEB” tasarımı ve bunun internet yoluyla entegrasyon süreçlerini oluşturur. İş yönü ise internet aracılığıyla pazarlama işlevini ifade etmektedir (Akdemir vd, 2014: 97). Bilgi teknolojileri, yazılım ve internet teknolojileri sektörü, hizmet, eğlence ve medya sektörü “Yeni Ekonomi” içinde hızla yükselmeye devam etmektedir. Bu durum günümüzde “Dijitalleşme” olarak

bilinmekte ve en büyük etkilerinden birini işgücü piyasasında gösterdiği ifade edilebilir (Aydın ve Kavaklıoğlu, 2011: 126). İnternet tabanlı hizmet ve ticaretin kamusal alandaki uygulamaları daha çok “e-devlet” ve bunun alt grupları şeklinde geliştiği görülmektedir. Bu yönüyle internetin en önemli uygulamalarından biri olan e-devlet uygulamalarının bireylere daha etkin ve etkili hizmet amacıyla ortaya çıkan bir platform niteliğinde olduğu söylenebilir (Ha ve Coghill, 2006: 104).

Türkiye’de 2003 yılından itibaren iktidar tarafından uygulamaya konulan “Acil Eylem Planı” ile “Türkiye E- Dönüşüm Projesi”nin önemine vurgu yapılarak 27 Şubat 2003 yılında bu konuyla ilgili bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Buna göre, “Vatandaş odaklı Hizmet Dönüşümü” ve “Kamu Yönetiminde Modernizasyon” olmak üzere iki temel hedef belirlenmiştir. Bu temel hedefleri başarmak için sekiz adet çalışma grubu oluşturulmuştur. Oluşturulan bu gruplar; Eğitim ve İnsan Kaynakları Çalışma Grubu, Teknik Altyapı ve Bilgi Güvenliği Çalışma Grubu, Yasal Altyapı Çalışma Grubu, E-Devlet Çalışma Grubu, E-Ticaret Çalışma Grubu, Standartlar Çalışma Grubu, E-Sağlık Çalışma Grubu, İzleme Grubu olarak değişik bölümlere ayrılmıştır (İskender, 2012: 15).

Yukarıda bahsedildiği gibi bilgi, iletişim ve teknolojiye gelişmeler esasında kurum dışı olduğu kadar kurum içi değişimleri de beraberinde getirmektedir. Bu sebeple kurum içi değişim ile ilgili olarak “Değişim Mühendisliği” konusunda değerlendirmelerde bulunabilir.

2.3.11 Değişim Mühendisliği

“Değişim Mühendisliği” ile kastedilen, kurum ya da örgütlerde bir iyileştirme veya düzeltmelerden ziyade bütün eylem tarzları ve iş süreçlerinin temelden ele alınıp değiştirilmesidir (Çetin, 2015: 30). Kurumlar, basit organizasyon yapılarından network adı verilen sanal oluşumlara kadar çok çeşitli yapısal özellikleri içinde barındırabilir. Girişimci, hiyerarşik, bürokratik, adem-i merkeziyetçi, matris ve ağ (network) organizasyon olarak altı temel yapısal organizasyondan bahsedilebilir (Barutçugil, 2013: 480). Radikal bir değişme yaratmak değişim mühendisliğinin ana amacı olup buna ilave olarak rekabetçi gücü artırmak, yeniliği organizasyonda

devamlı zinde tutmak, organizasyonu esnek, dinamik ve etkin biçimde dizayn etmek diğer tamamlayıcı amaçlar olarak sıralanabilir (Demir, 2008: 288).

Diğer taraftan, değişim mühendisliği sürecinin yalnızca organizasyonun iç faaliyet ve donanımları ile ilgili olmadığı, aynı zamanda organizasyonun dış çevresine ait birçok unsurun direkt veya dolaylı şekilde etkide bulunduğu söylenebilir (Akçakaya ve Yücel: 2007: 7).

2.3.12 Senaryo Analizi

Senaryo Planlaması olarak da bilinen “Senaryo Analizi”ni, geleceğin olası karmaşıklığı ve bilinmezliği noktasından hareketle, yaratıcı düşüncelerin ortaya konduğu sistemli bir yöntem olarak tanımlayabiliriz. Günümüz çalışma dünyasının gittikçe artan çevresel belirsizlikleri ve bu belirsizliklerin artış hızı kurum ve örgütleri zorlamakta böylece özellikle tepe yöneticileri tarafından belirsizliğin hep var olacağı varsayılarak, bu belirsizliklerle başa çıkabilmek için olası birçok belirsizliği aynı anda göz önüne almanın gerekliliği vurgulanmaktadır (Kıngır, 2007: 217-218). Senaryo analizi sayesinde mevcut durumlarda değişme meydana geldiğinde stratejik planda da buna uygun düzenlemelerin yapılması gerekmekte olup gelecekteki çevre hakkında bir değil birden fazla olası durumlar seti oluşturarak organizasyonun sürprizlere karşı daha başarılı cevap vermesi sağlanabilir. Senaryolar başlıca iki amaca hizmet ederler: Birincisi, değişik senaryolar herhangi bir olay ya da olgunun çözülmesi zor taraflarını ortaya koyması bakımından önemlidir. İkinci olarak senaryoların, kurumun öğrenen organizasyon niteliğini kazanması yönünde kıvılcım yakarak, özellikle üst yönetimin değişime direnç gösterme ısrarı üzerinde bir çalışma başlatılmasına katkıda bulunduğu belirtilebilir (Barutçugil, 2013: 104-105). İyi bir senaryo planlaması için yalnızca işletmenin kontrolünde olan değişkenler göz önüne alınmamalı zıt fikirlere de yer verilmeli, kontrollerde gerçekçilikten uzaklaşılmalı aynı zamanda gereğinden fazla detaya girilmemelidir (Akdemir vd, 2014: 28).

2.3.13 Dış Kaynak Kullanımı (Outsourcing)

Organizasyonlar için dış kaynak kullanımı etkili olabilir, çünkü eğer bu organizasyon tüm ana ve destek faaliyetlerinde rekabet üstünlüğü elde etmek istiyorsa gerekli kaynakları ve yetenekleri bulundurması yönüyle dış kaynak kullanımı faydalı olabilir (Hitt vd, 2009: 87). Bu doğrultuda “dış kaynak kullanımı” bir kurumda ürün ve/veya hizmetlerin başka aktörlerden tedarik edilmesi şeklinde tanımlanabilmektedir.

Dış kaynak kullanımı, organizasyonların bazı faaliyetlerini, alanında uzman başka bir tedarikçiye belirli bir sözleşme çerçevesinde yaptırmasıdır. Bu bağlamda dış kaynak kullanımı, örgütlerin asıl olarak kendilerine rekabet avantajı sağlayan faaliyetlere yönelmelerini sağlayan ve faaliyet alanları dışındaki konularda, özellikle o konuda uzmanlaşmış organizasyonlardan yararlanmasını içeren bir stratejik yönetim tekniği şeklinde açıklanabilir (Uçkun ve Yüksel, 2007: 29). Etkili dış kaynak kullanımı işlemlerinin tam anlamıyla başarılabilmesi için, yöneticiler dış kaynağın sağlanacağı hakları temin edici anlaşmaları yapmalı aynı zamanda iç yöneticiler tarafından bu kaynaklar uygun şekilde kullanılabilir olmalıdır. Aynı zamanda hizmetlerin sağlandığı dış kaynaklı şirketle olan ilişkiler uygun bir şekilde denetlenebilir ve yönetebilir durumda olmalıdırlar (Hitt vd, 2009: 88).

2.3.14 Öğrenen Organizasyonlar

Her şeyden önce öğrenen organizasyonların hayat boyu devam edecek bir süreç olduğu, ulaşılabilecek bir son nokta olmadığı belirtilmelidir. Öğrenen organizasyonlar sayesinde, bir kurumda yönetim sisteminin mevcut durumu ile karşılaştırıldığında daha üretken ve daha tatmin edici beraber çalışma biçimlerinin oluşturulabileceği söylenebilir. Ayrıca organizasyonların çalışma şekli ile bu organizasyonda çalışan insanların düşünme ve çalışma biçimi arasında yüksek düzeyde etkileşim bulunduğundan, eğer organizasyonlarda bir değişim beklentisi varsa önce insanların düşünce dünyalarının değişmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Erdoğan, 2016: 16–17). Geçmişte bir organizasyonun gücü gibi gözüken bir unsur mevcut durumda bir zayıflığın başlangıcı olabilir. Öğrenen organizasyonlar kavramı ile, günümüz bilgi çağı olduğundan bu zamanda başarılı olabilmenin yolunun bilgiyi derleme, analiz etme ve bilgiyi kullanma yeteneğinin geliştirilmesinin önemli olduğu anlatılmak

istenmektedir (Barutçugil, 2013: 87). Öğrenen organizasyonlar iş süreçlerinde, örgüt yapılarında, rol ve görev üstlenmelerde ve çalışanların birbirleri ile bağlantısında anlamlı değişikliklere yol açabilirler. Bu yönüyle öğrenen organizasyonlar iyimser bir öykü veya hikaye gibi düşünülebilir (Snell ve Chak, 1998: 341).

Öğrenme ve büyüme önlemleri ile kurumlar yeniliğe odaklanır ve stratejilerin zaman içinde değiştiğini anlayabilirler. Bir organizasyon değişen bir ortama uyum sağlamaya sürekli devam edeceğinden yeni yollar geliştirmek ve değerler katmanın her zaman gerekli unsurlar arasında olduğu belirtilebilir. (Ketchen ve Jeremy, 2017: 38). Buna ilaveten, organizasyonlar hem bilgi üretebilmeli hem de bunu paylaşım pratiğine dökülebilmeli ayrıca alınan sonuçlara göre yeniden öğrenme sürecine girebilmelidir (Turan, 2015: 187).

Türkiye açısından bir değerlendirme yapıldığında, 2014-2018 yıllarını kapsayan “10. Kalkınma Planı” doğrultusunda Kalkınma Bakanlığı tarafından “Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu Raporu”na göre uygulamada stratejik yönetim modelinin tam anlamıyla benimsenebilmesi için süreç yönetimi, kurumsal yönetim, kıyaslama, kurumsal karne, öğrenen organizasyon gibi modern yönetim anlayışı araçlarının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2015: 79).

2.3.15 Küçülme (Downsizing)

Bir kurumun büyüme süreci belli bir noktadan sonra sağlıklı biçime dönüşebilir ve bunun sonucunda hantal, dinamizmini ve esnekliğini kaybetmiş, çevresel uyarılara kayıtsız kalan bir kurum yapısı ortaya çıkabilir. Tüm bu nedenlerden dolayı tekrar eski sağlıklı yapısına kavuşabilmesi için organizasyonların küçülmeleri stratejik bir davranış olarak görülebilir (Kıngır, 2007: 297). Küçülme, genellikle bir organizasyonda verimlilik ve etkinlik artışı amacıyla bilerek yapılan personel azaltmayı ifade etmektedir (Cameron, 1994: 193; Çetin, 2015: 33). Ömür boyu istihdam politikaları ve kötü ekonomik şartlar küçülmeye neden olan faktörler arasında gösterilebilir. Daralma olarak da ifade edilen bu kavram ile, olumsuz şartlar karşısında geri adım atma ve kurumu daha sade biçime getirmenin gerekliliğine dikkat çekilmektedir. Küçülme kararı sonucunda ya kurumun tamamında mürşiflikler kaldırılıp etkinlik kazanmak için tasarruf tedbirleri politikası uygulanır

ya da portföydeki verimsiz işletmeler tasfiye edilerek farklılaşma yönünden tabanda bir daralma meydana getirilir (Hitt vd, 2009: 200; Barutçugil, 2013: 316-317).

Diğer taraftan küçülme, bir tür strateji uygulaması olarak, kurum ya da işletmenin kapatılması veya belli bir bölümünün satılması anlamında kullanılmaktadır (Hill ve Jones, 2012: 10).

Günümüzde kurumlar yeni bir rekabetçi ve politik çevre ile yüzleşmek zorunda kaldığından, çevreye uyum sağlanması bakımından küçülme ile ilgili paradigma değişiklikleri meydana gelmiş olup bununla ilgili şu noktalar belirtilebilir (Cameron, 1994: 190):

- Büyüme kadar küçülme de iyi bir şey manasında değerlendirilebilir
- Bir organizasyonun gelişiminde büyüme kadar küçülme veya sınırlandırma da doğal ve arzu edilen bir durum olabilir
- Beceriklilik ve verimsizlik bir organizasyonda bazen yan yana olabilir
- Ahenk ve tutarlılık kadar çatışma ve tutarsızlık da organizasyonun etkinliğine işaret edebilir.

2.4 Türkiye’de Belediye Sistemi

Bu bölümde ilk önce ülkemizdeki belediyecilik anlayışının tarihsel süreç içerisindeki seyri kavramsal yönü ile beraber ele alınmaya çalışılmıştır. Yıllar itibariyle yapılan düzenlemeler anlatılarak konu üzerinde değişik düşüncelere yer verilmiştir.

Daha sonraki bölümlerde Türkiye’deki il belediye sistemi ile büyükşehir belediye sistemlerinin temel özelliklerinden bahsedilerek bunların dönüşüm süreçleri üzerinde durulmuştur. Ayrıca Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyesi statüsünün getirdiği avantajlar ile dezavantajların neler olduğu/olabileceği konusunda yapılan uygulamalara yer verilerek fikirler tartışılmaya çalışılmıştır.

2.4.1 Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Yönetimi

Ülkemiz yerel yönetim sistemi içerisinde belediyecilik, bir taraftan “belediye” diğer taraftan “büyükşehir belediyesi” olmak üzere ikili yapıda bir belediye anlayışı doğrultusunda yürütülmektedir. Belediyeler esas itibariyle il, ilçe ve belde belediyeleri şeklinde kademelendirilmiştir. Büyükşehirlerde kurulan “büyükşehir belediyeleri sistemi, biri “ilçe büyükşehir belediyesi” diğeri “büyükşehir belediyesi” olarak iki düzeyli sistem kapsamında değerlendirilmektedir.

Bir başka sınıflama ile Türkiye’de büyükşehir belediyeleri, büyükşehir bünyesinde yer alan ilçe belediyeleri, il belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri olmak üzere beş çeşit belediyeden söz edilebilir (Parlak ve Ökmen, 2015: 237).

Belediyelerle ilgili yönetim anlayışı, “kentsel yerleşmelerin yönetim mekanizması”^{*} şeklinde ilk olarak 1855 yılında İstanbul’da kurulmuş ve daha sonra 03.07.2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 14.04.1930 tarihli ve mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir.

Buna göre, halen yürürlükte olan 5393 Sayılı Belediye Kanunu kapsamında “belediye”, aşağıda verildiği şekilde tanımlanmıştır: “Belediye; belde (belediyesi

^{*} Kentsel Yerleşme: Tarımsal üretimlerin gerçekleştirilmediği ve ekonomik etkinliklerin sanayi, ticaret ve hizmet sektörlerinde yoğunlaştığı yerleşim birimleri olarak tanımlanabilmektedir.
Ayrıntılı Bilgi İçin Bakınız: Güler, B. A. 2009/a. Türkiye’nin yönetimi – yapı. İmge Kitabevi, Ankara, s. 289.

olan yerleşim birimi) sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir”.

5393 Sayılı Belediye Kanununun, 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile karşılaştırılması yapıldığında, sistemsal yönden birçok farklı düzenleme içerdiği söylenebilir. Bu düzenlemelere göre, il ve ilçe merkezlerinde ve bir yerleşim bölgesinde belediye kurulabilmesi için öngörülen nüfus ölçütü iki binden beş bine çıkarılmış olup böylece belediyelerde belli bir ölçek büyüklüğüne ulaşma hedeflenmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 236). Ölçek büyüklüğünün öneminin, belediyelerin görevlerini gerek etkin gerekse verimli ve ekonomik olarak gerçekleştirilmesinden kaynaklandığı ifade edilebilir (Parlak ve Ökmen, 2015: 239). Ayrıca nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur (Keleş, 2015: 75).

Ancak nüfusu 5000 ‘in altında olduğu halde belediye olan yerleşim yerleri de mevcuttur. Çünkü 5393 sayılı kanun, nüfusu 2000 ile 5000 arasında olan belediyelerle ilgili bir düzenleme yapmadığından bu kapsamdaki belediyeler halen mevcuttur. Ayrıca belediye kurulmasında son nüfus sayımı kriteri göz önüne alındığından nüfusu zamanla demografik sebeplerle bu rakamın altına düşen belediyeler kendiliğinden ortadan kalkmamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2014: 237).

Bununla birlikte 5393 Sayılı Belediye Kanununun içeriği doğrultusunda, belediyelerin yerel hizmetlerle ilgili yetki ve görevleri artırılmış olup eski 1580 Sayılı Kanunun belediyelere yüklediği daha çok altyapıya yönelik olan görev ve sorumlulukları yerini yerel nitelikli ihtiyaç ve taleplere bırakmıştır. Böylece belediyelerin gerek eğitim, sağlık, sosyal yardım alanında gerekse ekonomi ve ticaret alanında birtakım yeni görev ve yetkilere sahip olmaya başladığı söylenebilir (Öner, 2006: 79).

Bu belirlemeler haricinde yine 5393 Sayılı Belediye Kanununun 14. Maddesinin (a) fıkrasında mahalli ve müşterek özellikte olmak kaydıyla belediyelerin görevleri ve sorumlulukları şu şekilde sıralanabilir:

- İmar, su ve kanalizasyona ilişkin işlerin düzenlenmesi
- Ulaşım ve buna benzer kentsel altyapı sistemlerinin tesis edilmesi
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması
- Çevre ve çevre sağlığı ile ilgili hizmetlerin sunulması
- Temizlik ve katı atık yönetimi sürecine yönelik belirlemelerde bulunulması
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans hizmetleri verilmesi
- Şehir içi trafiğin düzenlenmesi
- Defin ve mezarlık hizmetleri kapsamında düzenlemelerde bulunulması
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlarla ilgili çalışmaların yürütülmesi
- Konut ihtiyacının karşılanması
- Kültür ve sanat etkinliklerinin programlanması
- Turizm ve tanıtım faaliyetlerinin koordine edilmesi
- Gençlik ve spor bağlamındaki etkinliklerin planlanması
- Orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurdu ihtiyacının karşılanması
- Sosyal hizmet ve yardım ve nikâh programlarının düzenlenmesi
- Vatandaşlara mesleki beceri kazandırma kursları verilmesi
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesine yönelik tedbirler alınması vb. ile ilgili hizmetlerin de yapılması ve/veya ihale yoluyla dış hizmet satın alımı vasıtasıyla yaptırılması
- Nüfusu 100 000'in üzerindeki belediyeler ile büyükşehir belediyeleri için, kadın ve çocuklara yönelik konukevleri açılması

Diğer taraftan aynı maddenin (b) fıkrasında diğer türdeki görev ve sorumluluklar aşağıda belirtilmiştir:

- Devletin her düzeydeki okul binaları il ilgili inşaat, bakım, onarım işleri ayrıca bunların malzeme, araç, gereç gereksinimlerinin karşılanması
- Sağlık tesisleri açılması veya işletilmesi, mabetlerin yapım, bakım ve onarım işleri
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ayrıca kent tarihi açısından önemli mekânların ve bunların fonksiyonlarının muhafaza edilmesinin sağlanması, bunların bakım, onarım veya aslına uygun şekilde yeniden inşası görevleri

- Sporu özendirmek amacıyla gençlere spor malzemesi temini, amatör spor kulüplerine nakdi ve ayni yardım destekte bulunulması, her çeşit amatör spor karşılaşmalarının düzenlenmesi
- Gerek yurt içinde gerekse yurt dışında üstün başarılı veya derece alan öğrenci, sporcu, teknik yönetici ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verilmesi
- Gıda Bankacılığı faaliyetlerinde bulunabilmesi

Bu noktada 5393 sayılı Kanunun 14. Maddesinin (a) fıkrasındaki görev ve sorumluluklar ile (b) fıkrasındaki görev ve sorumluluklar arasında ince bir farklılığa işaret edilebilir. Bu farklılık adı geçen maddenin (a) fıkrasında sayılan görevler bir görev olarak verilmişken (b) fıkrasında sıralananlar belediyelere yetki olarak verilmiştir (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, [MİGM], 2016: 20). Benzer şekilde maddenin yazımında belediyelerin (a) fıkrasında zikredilen görevleri yerine getirirken “yapacağı ya da yaptıracığı” ifadeleri kullanılmış buna karşın (b) fıkrasında “yapabileceği, yaptırabileceği, karşılayabileceği ya da sağlayabileceği” gibi ifadeler kullanılmıştır. Bundan dolayı eski 1580 sayılı eski Belediye Kanununun gelir unsurunu göz önüne alarak zorunlu ve isteğe bağlı görevler sınıflamasının yeni 5393 sayılı Kanunda ismen anılmasa da fiili olarak yer aldığı söylenebilir (Keleş, 2014: 267).

Belediyelerin bu yönde hizmet sunumunda bulunabilmelerini sağlamak için, 1982 Anayasası’na göre görev ve sorumlulukları ile orantılı olarak gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekmektedir. Ancak ülkemizde belediyelerin bu yönde çok fazla desteklenmedikleri görülmektedir (Arıkboğa, 2016: 295). Bu nedenle ülkemizde belediyeler, daha çok genel bütçe gelirlerinden ayrılan paylar, öz gelirler ve denkleştirme ödeneği çerçevesinde hizmet sunma olanağına sahip olabilmektedirler.

Diğer taraftan Büyükşehir belediyelerindeki durum ele alındığında, merkezde yer alan ve bünyesinde birden fazla belediye barındıran büyükşehir belediyesi şeklinde oluşumlar yanında, bu belediyelere bağlı ilçe belediyeleri şeklinde bir yapılanma söz konusudur. Özellikle Türkiye’nin büyük kentleri olarak addedilen İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyesi anlayışı, kendine özel nitelikleri doğrultusunda yürütülmekte iken 27.06.1984 Tarih ve 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin

Yönetimi Hakkında Kanun kapsamında; İstanbul, Ankara ve İzmir illerine ilişkin özgün bir yönetim yapısı tesis edilmiş ve bu illerdeki belediyeler “büyükşehir belediyesi” olarak adlandırılmıştır.

10.07.2004 tarih ve 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış olmakla birlikte, 12.11.2012 Tarih ve 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile de 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu değiştirilmiş ve büyükşehir belediye sistemi ile ilgili olarak kanun kapsamında köklü düzenlemelerde bulunulmuştur.

6360 Sayılı yasanın 3. maddesinde “büyükşehir belediyesi” aşağıda verildiği şekilde tanımlanmıştır;

“Büyükşehir belediyesi; sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren ve yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir”.

Bu belirlemeler çerçevesinde belediyelerin yeni sınır çizgisi ilin mülki sınırlarına genişletilerek büyükşehir belediyelerinin hem yetkilerinde hem de görevlerinde değişimler meydana gelmiştir. Bununla birlikte, 6360 Sayılı Kanun kapsamında söz konusu edilen değişikliklerle, otuz ilde il özel idarelerinin ilk yerel seçimlerde kapatılmasına karar verilmiş, toplam il nüfusu 750 000’i aşan yerlerde il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi hükme bağlanmıştır. Ayrıca illerin daha önceden aranan fiziki yerleşim durumu ile ekonomik gelişmişlik seviyesi şartları doğrultusunda büyükşehir belediyesi addedilmesi ölçütü kaldırılmıştır (Parlak ve Ökmen, 2015: 316-318).

Diğer taraftan 6360 Sayılı Yasanın 28/A maddesi ile valinin başkanlığında “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları”nın kurulması öngörülmüştür. Yeni kurulan bu birimin görevleri şu şekilde sayılabilir: Büyükkentlerde kamu kuruluşlarının veya

* 14.03.2013 Tarih ve 6447 Sayılı Kanun’un 1 inci Maddesi’yle; bu Kanun’un başlığında yer alan “On üç” ibaresi “On dört” olarak, “Yirmi altı” ibaresi “Yirmi yedi” olarak değiştirilmiş ve 1 inci Maddesi’nin birinci fıkrasında yer alan “Muğla,” ibaresinden sonra gelmek üzere “Ordu,” ibaresi eklenmiştir.

merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımlarda ve sunacağı hizmetlerde yönetim ve koordinasyon görevi, acil çağrı, afet ve acil yardım faaliyetlerinin yürütülmesi ve koordinasyonu, il tanıtım, temsil, tören, ödüllendirme, protokol işlerinin görülmesi, kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlara rehberlik faaliyeti ile denetim görevleri.

Bu kapsamda görev ve yetkilere sahip olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının yönetsel sorumluluğu ya valiye ait olacak ya da görevlendireceği vali yardımcısı bu görevi üstlenecektir.

Bu belirlemeler dışında, büyükşehir statüsündeki belediyelerin stratejik plan hazırlamak, nazım imar planı oluşturmak, su, kanalizasyon, anayol ve cadde yapımı toplu taşımacılık, çevre sağlığı, merkezi ısıtma vb. gibi birçok başka görevleri de bulunmaktadır. Bu görevlerin koordinasyonu konusunda, büyükşehir belediyesinin yürütme organı olarak belediye başkanı, karar organları olarak da büyükşehir belediye meclisi ile büyükşehir belediye encümeni görev yapmaktadırlar.

2.4.2 Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri Sisteminin Kuramsal Temelleri

Yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetin etkinliğinin ve verimliliğinin değerlendirilmesi ile yerel yönetimlerin demokrasi ile ilişkisinin ele alınması, yerel yönetimlere yönelik düzenlemelerde bulunulmasının temelinde yer alan iki anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır. İşte bu noktada yerel yönetim anlayışının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan kuramsal temeller, aşağıda verildiği şekilde iki kavram çerçevesinde değerlendirilmektedir (Eryılmaz, 2011: 46 – 47):

- Fonksiyonel etkinlik; “Fonksiyonel etkinlik” kavramı, belli bir hizmet için özgülünen kaynak ve bu kaynakla arzulanan durum arasındaki uyumu, verimliliği ifade etmek üzere kullanılmaktadır.
- Demokrasi düşüncesi; “Demokrasi düşüncesi” halkın yönetime katılımını ifade etmektedir ve özgürlük, özerklik ve yeniden paylaşım kavramları temelinde yerel yönetimin demokratik bir anlayış içerisindeki yerini anlatmaktadır.

Yukarıda belirtildiği üzere yerel yönetim anlayışının kuramsal temellerini, “fonksiyonel etkinlik” ve “demokrasi düşüncesi” şeklinde ifade edilen bu iki kavram

oluşturduğundan, bu yöndeki bir yönetim anlayışı bu iki kavram üzerinde yükselmiştir denilebilir. Bir başka ifadeyle, yerel yönetimler; bu iki temel kavramın kesiştiği bir ölçek kapsamında idare edilmektedir ve bu ölçeğin boyutları, demokratik katılımın nasıl sağlanacağını ve hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde nasıl sunulacağını belirlemektedir. Buradan çıkarılan sonuç şudur ki; yerel yönetimler kapsamında kamu hizmeti sunumu söz konusu olduğunda, bu yönde hizmet sunan birimlerin faaliyet alanı ne denli küçük olursa, vatandaşların tercihleri o denli göz önünde bulundurulabilmekte ve yönetime katılmaları bir o kadar kolaylaşabilmektedir.

Hizmetin hangi ölçekte uygulanmasının daha uygun olacağını belirlenmesinde yol gösterici bir etken olarak hizmetlerin niteliğinin de göz önünde bulundurulması icap eder. Öyle ise, her hizmetin, etkin ve verimli bir şekilde görülebileceği bir düzeye intibakının sağlanması gerekecektir (Keleş, 2014: 33). Örnek vermek gerekirse, küçük birimlerce imar, ulaşım, konut, kanalizasyon ve planlama hizmetlerinin yerine getirilmesi, hizmetin hem etkinliğini hem de verimliliğini artırmada bir unsur olacaktır.

Belediyelerin ölçek ölçütü doğrultusunda belirlenmesine yönelik olarak ilgili literatürde yer alan tartışmalar, daha çok liberal kuramların iki farklı temelde değerlendirilmesi doğrultusunda yürütülmektedir. Bu iki yaklaşıma ilişkin değerlendirmeler aşağıda verildiği gibidir (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009: 73-74):

Yeni bölgeci yaklaşımlar ve kent bölgeleri yaklaşımı

“Yeni Bölgeci Yaklaşımlar” ile “Kent Bölgeleri Yaklaşımı” teorisyenleri, sahada işin pratiğe dökülmesi noktasında mekân olarak geniş ölçekteki yerlerin, uygun politikaların geliştirilebilmesinde elverişli zemin yarattığını belirtmektedir. Çağımızda artık devleti merkeze almış bir düşünce sistemi ile sürdürülecek olan kalkınma anlayışının terkedilmesi, yerel dinamiklerin ciddi rol aldığı bir bölgesel anlayış doğrultusunda hareket edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

“Kent Bölgeleri Yaklaşımı”nın savunucuları bu belirlemelere ek olarak; kırsal alan ile kentsel alan arasında söz konusu edilen ayrımın, esnek kentlerin kurulması ile

giderilebileceğini ve bu şekilde de kır – kent - banliyö alanlarını içerisine alan kentlerin kurulabileceğini belirtmektedirler.

Kamu tercihi yaklaşımı

“Kamu Tercihi Yaklaşımı’nın savunucuları; büyük kentlerde yerel demokrasi anlayışının sürdürülebilir kılınabilmesi için daha parçalı bir yönetim yapısının tesis edilmesini önermektedirler.

6360 Sayılı Kanun kapsamında ülkemizde söz konusu edilen son yasal düzenleme ile, Kamu Tercihi Yaklaşımı tarafından ortaya konulan anlayışın değil, daha çok diğer yaklaşımların ortaya koydukları çerçevede hareket edildiği görülmektedir.

İlgili literatürde konu ile ilgili olarak kuramsal çerçeveyi ifade eden bu yaklaşımlar haricinde, hizmet götürülecek alanların giderek büyümesi, ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmeler ayrıca tarihsel süreçte edinilmiş ve benimsenmiş yönetsel gelenekler doğrultusunda farklı büyükşehir yönetim modellerinin de söz konusu edildiği görülmektedir. Bu çerçevede değerlendirilen yönetsel modeller aşağıda verildiği gibi özetlenebilmektedir:

Ölçek olarak küçük ve geçici örgütlenmeler

“Geçici ve Küçük Ölçekli Örgütlenmeler” ile yönetimler arası hizmet anlaşmaları, kentsel birlikler, kurullar ve özel amaçlı örgütler anlatılmak istenmektedir.

Uzun süreli örgütlenmeler

“Uzun Süreli Örgütlenmeler” birleştirmeleri ve yerel federasyonları ifade etmektedir.

Ülkemizde geçmiş dönemlerdeki faaliyetleri neticesinde gerek İmar ve İskân Bakanlığı gerekse Yerel Yönetimler Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığının ortaya koyduğu yasa tasarıları “Hizmet Birlikleri Modeli”ne dayanmakta, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi’nin kuruluşu ise “Özel Amaçlı Örgütler Modeli”ni ifade etmektedir.

6360 Sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen son yasal düzenleme, Türkiye’de Birleştirme Modeli’nin benimsendiğini göstermektedir. Bu model kentsel bölgenin tamamından sorumlu olacak şekilde, eğitimden yönetime, planlamadan altyapıya kadar stratejik açıdan önemli hizmetleri üstlenmiş olan özelliklere sahip bir yerel yönetim birimi olarak ifade edilebilir. Bunun dışında, ikincil yolların ve kanalların yapılması, sokakların temiz hale getirilmesi, ışıklandırma ve aydınlatma işleri, çöp toplama ve bunların uygun yerlere götürülmesi hizmetlerinin görülmesi gibi faaliyetler, alt yerel yönetim birimlerinin tanımlanması yönüyle 6360 Sayılı Kanun’un Federasyon Modeli’nin izlerini taşıdığı söylenebilir.

2.4.3 Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşüm Süreci

Türkiye büyükşehir belediyesi yönetim modeli ile 1984 yılında tanışmıştır. Ülkemizde, nüfus ve yönetsel kapasite açısından büyük yerleşim birimlerinde kentsel hizmetlerin yürütülmesi sorumluluğunu yerine getiren büyükşehir belediyeleri, diğer bölgelerde yerel yönetim birimleri içerisinde belediyeler şeklinde ön plana çıkmaktadır. Bu temelde sürdürülen çalışmalar 2000’li yıllara kadar farklı düzenlemelerle yürütülmüş ve küçük yapısal değişikliklerle büyükşehir belediyesi sisteminin işletilmesi yönünde hareket edilmiştir. 2000’li yıllarla birlikte büyükşehir belediye sisteminde köklü değişiklikler yapılması gündeme gelmiş ve 2000’li yıllar boyunca devam ettirilen bu değişim süreci çeşitli unsurlar üzerinden devam ettirilmiştir.

Bu sürecin bir devamı olarak söz konusu edilen büyükşehir belediyesi ile ilgili reform, Adalet ve Kalkınma Partisi’nin iktidara gelmesinin bir yıl sonrasında gündeme gelmiş ve kamuoyu tarafından “pergel düzenlemesi” olarak bilinen düzenlemeler 2003 yılının sonu itibariyle ortaya konulmaya başlanmıştır (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009: 82). Dönem itibariyle çok radikal düzenlemeler olarak görülmeyen ve dolayısıyla da üzerinde çok tartışılmayan bu yöndeki çalışmaları içeren 11.12.2003 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen “5019 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” kapsamında ise,

ölçüt olarak nüfus göz önüne alınmış böylece belirlenen yarıçaplı daireler yoluyla büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesi düşünülmüştür. Ancak 5019 Sayılı Kanun, dönemin Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmamış ve onaylanmasına yönelik de ısrar gündeme gelmediği için yürürlüğe girmemiştir.

5019 Sayılı Kanun kapsamında, ülkemizde ilk kez belediye ve köy anlamında “küçük” yerel yönetim birimlerinin kapatılması politikası gündeme gelmiş ve bu politikanın uygulanmasına yönelik çalışmalarda bulunulmaya başlanmıştır. Yine aynı dönem itibarıyla bu yönde sürdürülen çalışmalar doğrultusunda, bazı küçük belediye ve köylerin yakınlarındaki büyük il ve ilçe belediyelerine mahalle statüsünde dâhil edilmesi gündeme gelmiştir.

Bu çalışmalar öncelikli olarak sonuçsuz kalmış gibi görünse de, neticesinde 5393 Sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girdikten sonra bu kez devreye kararnameler girmiş ve “dâhil etme” politikası bu kararnameler aracılığı ile uygulamaya konulmaya başlanmıştır. Bununla birlikte “dâhil etme” şeklinde ifade edilebilen bu politika ile bazı belediyelerin nüfusu iki binin altına düştükleri öne sürülerek köye dönüştürölüp kapatılması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan 06.03.2008 tarihli ve 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında sürdürölmek istenen bu değişiklikler başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ancak genelde “Bütünşehir Kanunu” biçiminde ifade edilen 6360 Sayılı Kanun kapsamında, hem hizmet etkinliği, etkililiği, verimliliğinin hem de imar anlamında bir bütünlük oluşturulması, kaynakların müsrif şekilde kullanılmasının önüne geçilebilmesi, idari-mali kapasitesi yeterli olmayan birimlerin kaldırılması vb. nedenler gerekçe gösterilerek kademeli olarak uygulamaya geçirilmesi amaçlanmaktadır.

2.4.4 Türkiye’de Belediyelerin ve Büyükşehir Belediyelerinin Sistemsel Özellikleri

Osmanlı İmparatorluğu’nda ilk belediye örgütü Tanzimat döneminde İstanbul’da 16 Ağustos 1954 tarihinde “İstanbul Şehremaneti” adıyla kurulmuştur. Yeterli nitelikleri

olmadığından bu örgütün görevi sonlandırılarak 1855 yılında aynı adla yeniden oluşturulmuştur (Tortop, Aykaç, Yayman, ve Özer, 2014: 323). Fransa'daki örnekleri doğrultusunda uyarlama bir model çerçevesinde 1857 yılı itibariyle İstanbul 14 belediye dairesine bölünmüş, Galata ve Beyoğlu semtlerinde “Altıncı Daire – i Belediye” kurulmuştur (Kocaoğlu, 2015: 157). Bu belediyenin Batılı anlamda ilk belediye örneği teşkil ettiği söylenebilir (Tortop vd, 2014: 323).

1868 yılında iki kademeli olarak gerçekleştirilecek olan bir yapının uygulamaya konulması öngörülmüş ve bu doğrultuda 1869 tarihinde çıkarılan “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile İstanbul, 14 belediye dairesine bölünmüştür. Böylece tüm İstanbul'da belediye örgütü yaygınlaştırılmıştır. İlk metropoliten örneği olarak nitelendirilen bu yöndeki düzenlemeler sonrasında 1870 yılında çıkarılan “Vilayet Nizamnamesi” ile İstanbul dışında taşrada bulunan vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde belediye teşkilatı kurulması karara bağlanmıştır. 1877 yılına gelindiğinde “Dersaadet Belediye Nizamnamesi” ile İstanbul'da belediyelerin sayısı 20'ye çıkarılmış, ardından İstanbul 9 şubeli tek belediye biçiminde yapılandırılmıştır. Bu nizamnamenin yerini 1912 yılında ülkedeki bütün belediyeleri kapsayan ”Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkındaki Kanunu Muvakkat” adıyla geçici bir yasa almış ve 1930 yılına kadar belediyelerle ilgili iş ve işlemlerde bu yasa yürürlükte olmuştur (Parlak ve Ökmen, 2015: 236). Sonuçta Osmanlı Devleti yerel teşkilatlanma yönünden ilk denemelerini halkın yönetime katılma isteğinden değil şehrin ihtiyaçları gereği, yerel halk ve temsilcilerden gelen yardım istekleri nedeniyle gerçekleştirmiştir (Kocaoğlu, 2015: 161).

Cumhuriyet dönemi ile birlikte belediyeleri düzenleyen 03.04.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununda, il ve ilçe merkezlerinde ve nüfusu 2 000'i aşan yerleşme alanlarında belediye oluşumunun zorunlu olacağı ifade edilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk düzenleme, 23.03.1984 tarihli ve 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) olup üç büyük şehir olan Ankara, İstanbul ve İzmir'de iki kademeli olarak büyükşehir yönetim modeli uygulanmaya başlanmıştır (Parlak ve Ökmen, 2015: 294). 195 Sayılı KHK daha sonrasında 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile değiştirilmiştir.

1982 Anayasasının 127. maddesi ile büyük yerleşim alanlarının yönetiminin ayrı ele alınabileceğini ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, belli bir büyüklüğe erişmiş yerleşim birimlerinin yönetimlerinin özel olarak düzenlenebileceği belirtilmiştir. Bu doğrultuda 3030 Sayılı Kanun kapsamında İstanbul, Ankara ve İzmir belediyelerinin iki kademeli olarak yani büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesi şeklinde kurulması yönünde hareket edilmiş olup Kanun hükmü gereği bir yerin büyükşehir belediyesi olarak kurulabilmesi için, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçenin bulunması gerekmektedir. Bu durumda belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması gerektiği aksi durumda öncelikli olarak en az iki ilçe kurulması yönünde merkezi idareye yetki ve görev verildiği belirtilebilir (Tortop vd., 2014: 226).

3030 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi kurulmasına yönelik bir nüfus ölçütü öngörmemektedir. Böylece söz konusu edilen illerin ardından Akdeniz bölgesinde Adana, Marmara bölgesinde Bursa, Güneydoğu Anadolu bölgesinde Gaziantep ve İç Anadolu bölgesinde Konya Büyükşehir Belediyeleri kurulmuş ve ilçe merkezlerinin Kanun hükmü gereğince ilçe belediyesi olarak kabul edilmiştir. Aynı şekilde Kanun'da öngörülen ilçe sorunlarının aşılabilmesi için, bir anlamda “suni ilçeler” kurulması yoluna gidilmiştir. Daha sonraki dönemlerdeki düzenlemelerle, özellikle ekonomik nedenler gerekçe gösterilerek ilçe belediyeleri temelli büyükşehir kurulması uygulamasından vazgeçilmiştir. Bu doğrultuda 1993 yılı itibarıyla Akdeniz bölgesinde Mersin ili, İç Anadolu bölgesinde Eskişehir ili, Güneydoğu Anadolu bölgesinde Diyarbakır ili, Akdeniz Bölgesinde Antalya ili, Karadeniz bölgesinde Samsun ili, Marmara bölgesinde İzmit ili ve Doğu Anadolu bölgesinde Erzurum ili Büyükşehir Belediyeleri olarak kurulmuştur (Keleş, 2012: 8). 2000 yılı itibarıyla de Sakarya İli için, çıkarılan 593 sayılı KHK sonucunda Adapazarı Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve bir yandan ilçe belediyeleri diğer yandan da alt kademe belediyelerinin kurulması anlamında farklı sistem üzerinden uygulamalar gerçekleştirilmiştir (Parlak ve Ökmen, 2015: 294). Bu dönemin özelliği karar ve uygulamalarda yürütmenin ağırlığının artması ve güçlü başkan modelinin ortaya çıkması olarak değerlendirilebilir (Kocaoğlu, 2015: 184).

Reform çalışmaları 5216 Sayılı Kanun ile devam etmiş ve bu Kanun, 3030 Sayılı Kanunu yürürlükten kaldırmıştır. 2004 yılından itibaren bu yeni düzenleme ile Türkiye’de belediye sistemine ilişkin yeni bir reform süreci içerisinde yer alınmaya başlanmış ve Kanun hükmü gereğince biri ölçek diğeri nüfus kriteri olmak üzere büyükşehir belediyesi sınırlarına ilişkin iki temel kriter getirilmiştir. Bu doğrultuda, önceki anlatımlarda yer verildiği üzere pergel düzenlemesi adı verilen yöntemle sınır genişletmeleri iş ve işlemlerine başlanmıştır. (İzci ve Turan, 2013: 124).

5216 sayılı Kanunun ilk halinde, büyükşehir belediyeleri ile ilgili temel değişikliğin büyükşehir belediyesi kurulma şartları olarak; yerleşim biriminin il olması, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesine sahip olması, nüfusunun 750 000’den fazla olması ve kanun ile kurulmasını öngörmesi şeklinde sayılabilir. Yine başka bir şart olarak, yerleşim alanlarının gerek fiziki yerleşim durumları gerekse ekonomik gelişmişlik hallerinin elverişliliği ölçüsünün getirilmiş olması gösterilebilir. Bu dönemde adı geçen Kanun kapsamında 16 büyükşehir belediyesi sınırlarının genişletilmesi yönünde bir yol izlenmiştir. Buna göre büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan buna ilaveten aynı ilin sınır kapsamındaki köy ve belediyelere, Kanun hükmü gereğince büyükşehir belediyesine katılabilecekleri hükmü getirilmiştir (Tortop vd., 2014: 227).

2.4.5 Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Statüsünün Getirdiği Avantajlar ve Dezavantajlar

Birer yerleşim birimi olan il, ilçe ve beldelerin, katı atık, su, temizlik, toplu taşıma, imar faaliyetleri gibi kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu kamu tüzel kişilikleri belediyelerdir. Belediyeler özellikle son dönemlerde dünya genelinde söz konusu olan değişimler doğrultusunda ve sosyal beklentilerin de daha fazla karşılanmasına yönelik olarak farklı ihtiyaçlara cevap verebilecek faaliyetlerde bulunmaya başlamışlardır.

Sportif ve kültürel faaliyetler veya eğitim - öğretim faaliyetleri kapsamında sürdürülmeye başlanan bu yöndeki çalışmalar doğrultusunda hizmet sunumunda söz konusu olmaya başlayan çeşitlilik neticesinde, belediyelerin kaynak ihtiyacı artma

eğilimi göstermeye başlamıştır. İl belediyelerinin, vatandaşların bu kapsamdaki talep ve beklentilerini karşılayamaması nedeniyle de, büyükşehir belediyeleri kurulmaya başlanmıştır.

Belediyelerin bu yönde hizmet sunumunda bulunabilmeleri için sahip olmaları gereken gelirler arasında her ne kadar kendi öz gelirleri, borçlanma ve devlet yardımları ile cezalardan elde edilen gelirler sayılsa da genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar bu gelirler içerisinde deyim yerindeyse aslan payına sahiptir. Bu gelir unsuru haricindeki öteki gelirlerin genel toplam içerisinde kapladığı yer çok daha azdır. Bununla birlikte büyükşehir statüsünde bulunan belediyeler ile il belediyeleri karşılaştırıldığında genel bütçe vergi gelirleri açısından büyükşehir belediyeleri avantajlı konum elde ettiklerinden genel olarak normal il belediyelerinin büyükşehir belediyesi vasfına dönüşme arzusunda oldukları görülmektedir.

İl belediyelerinin büyükşehir belediyesi olma taleplerinin altında yatan etmenlerden bir diğeri, büyükşehir belediyeleri yararına genel bütçe vergi gelirleri avantajı yanı sıra büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından % 6 oranında ek bir pay alınmasıdır (Gökmen ve Yeşil, 2016: 94). Elde edilen gelir, büyükşehir belediyesi olmanın avantajları arasında değerlendirildiğinden, il belediyeleri için bu konu büyükşehir belediyesi olmaya yönelik cazip bir durum olarak görülmektedir.

2013 yılından itibaren büyükşehir belediyeleri, özel tüketim vergisi ve özel iletişim vergisi gelirleri üzerinden % 6'lık pay almaya başlamışlardır. Tüm il sınırları büyükşehir belediye sınırı olarak kabul edildiğinden, tüm ilde toplanan vergi gelirleri üzerinden bu yönde bir pay tahsis edilmeye başlanmıştır (Akce, 2014: 48-49). 6360 sayılı kanunun 25. maddesi hükmüne göre; il belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamından % 1,50 pay ayrılması öngörülmüş olup büyükşehir ilçe belediyelerinin % 4,50 oranında pay almaları gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca il özel idarelerinin payı % 0,5 olması anılan kanun hükmünde açıklanmıştır. Yani diğer bir anlatımla, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından vergi iadeleri düşüldükten sonra bulunan net tutarın %0,5'i il özel idarelerine, %1,50'si büyükşehir dışındaki il

belediyelerine, %4,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır (Yüksel, 2016: 743).

Diğer taraftan Büyükşehir belediyelerinin payı 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa (ÖTV) ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hesaba katılmadan büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplanarak bunun %6'sı belirlenecektir. Daha sonra genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u bulunacak ve sonuçta %6'lık ve %30'luk payların toplamı büyükşehir belediye payı olarak tespit edilecektir (Akce, 2014: 43). Yüksel'e göre bu %6'lık tutarın % 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine devredilecek ardından %40'lık bölümünün %70'i nüfusa, %30'lık kısmı ise yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında pay edilecektir. Böylece, %6'lık büyükşehir belediye payının %60'lık kesiminin doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine ayrılması yer esaslı gelir bölüşümüne, diğer oranların ise ülke esaslı gelir bölüşümüne örnek teşkil ettiği ifade edilebilir (Yüksel, 2016: 743). Görmez, bu %6'lık payı "maliye payı" olarak belirtmekte ve Maliye Bakanlığının bu payın aktarılmasında aracılık ettiğini ayrıca istisna tutulan bazı vergi türleri nedeniyle aslında gerçek oranın %6 değil %5'in biraz altında olduğunu ifade etmektedir. Burada ince bir detay olarak Türkiye'deki 30 büyükşehirin il sınırları dahilinde genel bütçe vergi gelirleri toplamı tahsilatının %6'sının baz alındığı ve bu payın yalnızca büyükşehirler arasında dağıtılmakta olduğu, büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan herhangi bir payın bulunmadığı belirtilmektedir (Görmez vd, 2015: 220-221). Bu unsurlardan dolayı yeni büyükşehir olma isteğinde artış olduğunun vurgusu yapılabilir.

Bu belirlemeler doğrultusunda görülmektedir ki, büyükşehir belediyesi statüsünde olmak, il belediyesi statüsüne göre çok daha yüksek bir gelir kaynağı elde etmeyi beraberinde getirmektedir. Bahsi geçen kaynaklardan gerek etkin gerek verimli yararlanılabilirse, hem sunulan yerel yönetim hizmetlerinin kalitesi artırılmış olacak hem de altyapı yatırımlarının desteklenmesi ile birlikte genel olarak il sınırları içerisinde yaşayan tüm vatandaşların bu imkânlardan yararlanabilmeleri sağlanmış olacaktır.

Belirtilen bu avantajların yanında büyükşehir belediyesi statüsünde olmanın birtakım dezavantajları da beraberinde getirmesi söz konusu olabilmektedir. Örneğin, 30 Büyükşehir Belediyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi teşkil edilmesi yerel özerklikte zedelenmeye yol açarak merkezi idarenin yerel idareler üstündeki vesayet kuvvetinde artış meydana getirdiği söylenebilir. Bu nedenle merkezi hükümetin yerel idarelere yönelik müdahale alanlarının nerede başlayıp nerede bittiğinin kesin cevabının bulunmadığı yönünde değerlendirmelerde bulunmaktadır (Özer, Fırat, ve Erdem, 2015: 5). Ayrıca 6360 sayılı yasal düzenleme çok miktarda köy biriminin aniden kent statüsüne sokulmasına yol açmış, nüfus bazında büyük oranda bir kesim kentli nüfus konumuna geçmiş böylece nitelikten ziyade nicelik üzerinden değerlendirmeler yapılarak yeni ve yapay büyükşehirler meydana getirilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 122).

Bahsedilen bu son düzenlemeler ışığında, Türkiye'deki belediyelerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı karşısında son durumlarının ne şekilde olduğuna dair kısa değerlendirmelerde bulunabilir.

2.4.6 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Yönünden Türkiye'deki Belediye Mevzuatının İncelenmesi

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, hem yerel yönetimleri geliştirmek ve özerk durumlarını artırmak hem de yerel yönetimlerin özgürlükçü, demokratik ve insan hayatına uygun kamusal hizmet sunumunu gerçekleştirmelerine imkân tanımak bakımından önem teşkil etmektedir. Avrupa Konseyi'nce 15 Ekim 1985 tarihinde Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin imzasına açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, aynı yıl kabul edilmiş ancak yürürlüğe girmesi 1 Eylül 1988 tarihinde gerçekleşmiştir (Görmez vd, 2015: 259-260).

Şart, Türkiye tarafından 21 Kasım 1988 tarihinde imzalanmıştır ancak uluslararası belge niteliği taşıması nedeniyle Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), anayasa gereği olarak 1991 yılında onaylanmasını 3723 sayılı yasa ile uygun bulmuştur. Daha sonra 1992 yılında 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla bu Şart onaylanmıştır.

Bu karar doğrultusunda yürürlük tarihi ise 1 Nisan 1993 olarak belirlenmiştir (Tortop vd, 2014: 149).

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını bazı çekincelerce imzalamıştır. Şart, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği konusunda ortaya koyduğu yeni içeriklerle Türkiye ve birçok ülke için yerel yönetim mevzuatında değişimler meydana getirmiştir. Bu ve buna benzer küresel veya bölgesel ölçekteki belgelerin koyduğu standartlar, ülke içi mevzuat açısından yerel yönetimlerde özerkliğin kendine yer edinmesi ve uygulamada bunların yansımaları yönünden ülkeye katkıda bulunduğu söylenebilir (Parlak ve Ökmen, 2015: 53).

Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na çekince koyduğu maddeler şu şekilde özetlenebilir (Sobacı, 2015: 16):

- a) Yerel yönetimlerle ilgili planlama ve karar almada danışma hususuna ilişkin Şart'ın 4/6. maddesi
- b) Yerel yönetimlerin teşkilat içi düzenlemelerini serbestçe yapabilmeye yönelik 6/1. madde
- c) Yerel anlamda seçilmişlerin görevleriyle bağdaşmayacak işlerde kanunla düzenlemeyi içeren 7/3. madde
- d) Yerel yönetimlerin idari denetiminin orantılı olmasına ilişkin 8/3. madde
- e) Yerel yönetimlerin mali sistemlerinin nitelikleriyle ilgili 9/4. madde
- f) Kaynakların yerel yönetimlere tahsis edilmesi konusunda danışmayı içeren 9/6. madde
- g) Yerel yönetimlere yapılan hibelerle ilgili 9/7. Madde
- h) Dış ilişkiler, yurt dışı kuruluşlara üye olma, işbirliği konularıyla ilgili 10/2-3. madde
- i) Yerel yönetimlerin yargı hakkını kullanmasını düzenleyen 11. madde

Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gibi 2004 sonrası Türkiye'de yapılan mevzuat düzenlemeleri ile yukarıda sayılan a, b, c, f, g, h ve i bentlerinde sayılan maddelerin

günümüz itibariyle fiilî olarak geçerliliğinin ortadan kalktığı söylenebilir (Görmez vd, 2015: 263).

Yerel özerklik açısından Türkiye’deki belediyelere ilişkin düzenlemelerde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın benimsediği yerel özerklik unsuru doğrultusunda, daha özerk ve demokratik bir belediye altyapısının oluşturulmasına gayret edildiği görülmektedir. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanununun 3. maddesi belediyeyi tanımlarken, “idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” ifadesine ilk kez yer vermiştir. Böylece Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 2. maddesinde geçen “özerk yerel yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacaktır” ifadesi, 5393 sayılı Kanunla örtüşmekte ancak yerel özerklik kavramı Türkiye Cumhuriyeti anayasasında geçmediğinden 1982 Anayasası ile çelişkili durumdadır. Bu bakımdan mevzuat düzenlemeleri ile “özerklik” kavramına anayasada yer verilmesi yönünde çalışmalar yapılabilir (Çelik, 2013: 25-26).

Diğer taraftan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3. maddesinin (a) bendi, büyükşehir belediyesinin tanımını yaparken “idarî ve malî özerkliğe sahip” ifadesini kullanmış olduğundan, özerklik yönünden bu kanunun da Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile uyum içerisinde olduğu söylenebilir.

Kent konseylerine 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde yer verildiği görülmekte olup bunların oluşumu Avrupa öngörülerine uyum bakımından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 3/2. maddesinde geçen “yurttaşların oluşturduğu meclisler” ifadesine uygun düşmektedir (Çukurçayır, 2009: 122).

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanununun yerindelik denetimini terk ederek hukuki denetim sistemini benimsediği böylece yönetsel denetim ile özerklik arasında denge kurmaya çalıştığı bu nedenle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile Türkiye’deki belediye mevzuatı arasında uyum sağlanmaya çalışıldığı belirtilebilir (Çelik, 2013: 26). Belediyelerin yurt dışı iş ve işlemlerine ilişkin faaliyetlerinde de benzer değerlendirmelerde bulunabilir. 5393 sayılı Kanun belediyelerin yurtdışı

ilişkilerini 74. maddede kendine özgü önlemler olarak, denetim ve izin gibi unsurları devreye sokarak düzenlemede bulunduğu ifade edilebilir (Çukurçayır, 2009: 120).

Buna karşın, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı arasında çelişkili durumların bulunduğu söylenebilir. Örneğin 5393 sayılı Kanunda, yerel yönetimlerin görev ve yetkisindeki bazı konularda, belediyelere kanunî sınırlandırmalar getirildiği görülebilmektedir. Buna ilaveten özellikle yargı mercileri yerel yönetimlerin özerkliği hususunda yeterli hassasiyeti sergilememekte, Kanunun açıkça yetkili kılmadığı hallerde yerel yönetimleri yetkisiz olarak görme eğiliminde olduğu verilen yargı kararlarından anlaşılmaktadır (Türkiye Belediyeler Birliği [TBB], 2017: 9).

Bunlar haricinde, belediyelerin, vergi ve harçları belirleme yetkilerinin olmayışı, merkezi yönetimin belediye gelirleriyle ilgili olarak vergi oranlarında düzenleme yapma yetkisini kendinde görmesi yerel özerkliği aşındıran hususlar olarak sayılabilir. Belediye başkanının geçici olarak görevden uzaklaştırılması işlemi, belediye encümeninin içinde atanmışların yer alması, nadir bir durum olsa da atama ile belediye başkanının göreve getirilme olanağının bulunması yerel özerkliği törpüleyen diğer unsurlar olarak sayılabilir (Çelik, 2013: 26).

Uluslararası belgeler açısından yapılan bu değerlendirmelerden sonra Türkiye’de yerel yönetimleri ilgilendiren en son değişikliklere ilişkin yasal mevzuat hakkında açıklamalarda bulunabilir.

2.4.7 6360 Sayılı Yasa ve Büyükşehir Belediye Sistemindeki Değişimler

Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun kapsamında yapılan en büyük değişiklik, on dört kentte daha büyükşehir kurulmasının hükme bağlanmasıdır. Bu bağlamda söz konusu bu Kanun’la birlikte mevcut büyükşehirlerle ek olarak Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu kentlerine de büyükşehir statüsü verilmesi kararlaştırılmıştır.

Adı geçen Kanun ile büyükşehir sistemi ilin tamamına hakim olmakta, 750 000 ve üstünde nüfusa sahip illerin tamamını Kanun ile büyükşehirle dönüştürmekte, bu

büyükşehirlerin belediye sınırlarını il sınırına kadar genişletmekte, ilçe belediye sınırlarını da ilçe mülki sınırı olarak belirlemektedir. Bu yeni sistemle, 30 il belediyesi büyükşehir belediyesine dönüştürüldükten sonra bütün belde belediyeleri kaldırılmakta ardından il merkezinde en az bir yeni ilçe belediyesi kurulmakta ve bu ilçe belediyesinin sınırları ilçe mülki sınırı olacak şekilde genişletilmektedir. Buna ilaveten il sınırları içindeki bütün köylerin tüzel kişiliği sona ermekte, il özel idaresi ve köylere hizmet götürme birlikleri ile konusu kalmayan birlikler kaldırılmaktadır. Ayrıca su ve kanalizasyon idaresi büyükşehir bağlı kuruluşu biçiminde oluşturulmakta, mevcut ve kaldırılan yerel yönetimlerin personel, taşınır, taşınmaz, mal, alacak, borçları kurulan yeni yönetime devredilmektedir (Görmez, vd. 2015: 196-200).

Yerel yönetim sistemine radikal değişiklikler getiren 6360 sayılı Kanun ile yeni kurulan 14 yeni büyükşehir belediyesi yanında 27 yeni ilçe kurulması kararlaştırılmıştır. Bu Kanun'dan önce zaten büyükşehir statüsünde olan 14 il'in (Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Samsun) büyükşehir belediye sınırları da il mülki sınırı olarak belirlenmiştir (Parlak ve Ökmen, 2015: 316).

Söz konusu Kanun'un Türkiye'deki yönetim sistemi üzerindeki etkilerini idari, mali ve siyasi boyutları üzerinden değerlendirirken şu belirlemelerde bulunabilir (Turan, 2015: 323-326):

İdari yapı bağlamındaki değişimler

- a) Büyükşehir belediyesi sınırları ile il mülki sınırları aynı olmaktadır
- b) Büyükşehir belediyesi vasfı kazanan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisindeki köy tüzel kişilikleri kaldırılmaktadır
- c) Büyükşehir belediyesine dönüştürülen illere bağlı ilçelerin mülkî sınırları dahilindeki belde belediyelerinin tüzel kişilikleri de sona ermektedir
- d) Büyükşehir belediyesi oluşturulan illerdeki köylerin mahalleye dönüştürülmesi ve mahalle kurulabilmesi için 500 nüfusa sahiplik kriteri getirilmektedir

- e) Büyükşehir belediyesi olan illerde, belde belediyelerinin, kendi mahalleleri ile beraber bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılması kararlaştırılmaktadır
- f) Büyükşehir belediyesi haricindeki diğer illerdeki nüfusu 2 000'den az belde belediyeleri kaldırılmaktadır
- g) Büyükşehir belediyesi statülü illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri sona ermektedir
- h) Büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde bucak ve bucak teşkilatları kaldırılmaktadır
- i) Büyükşehir belediyesi haline getirilen illerde yeni ilçeler kurulmaktadır
- j) Büyükşehir belediyesi oluşturulan illerde mahalli idare birlikleri kaldırılmaktadır
- k) Büyükşehir belediyesi kurulan illerde kimi yerleşim birimlerinin adlarında değişikliğe gidilmektedir
- l) Büyükşehir belediyesi olan illerde idari bağıllık değişiklikleri yapılmaktadır
- m) Büyükşehir belediyesi haricindeki diğer illerde encümen yapısında değişiklik ve genel olarak tüzel kişiliklerin kaldırılması doğrultusunda yeni tüzel kişilik oluşturulması, idari bağıllık, isim değişikliği, birleşme ve katımları konu alan yönetsel yapı değişikliği yapılmaktadır
- n) Büyükşehir olan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmaktadır

Mali yapı bağlamındaki değişimler

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, %2,50'si, büyükşehir ilçe belediyelerine ve %1,15'i il özel idarelerine ayrılmaktadır. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların %30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılması öngörülmüştür. Bunun ölçütü ise her yılın Ocak ayının başından itibaren o sınırlar içinde yaşayan nüfus olarak belirlenmiştir.

Siyasal yapı bağlamındaki değişimler

Söz konusu düzenlemenin bölge yönetimleri oluşturmaya zemin hazırladığı, başkanlık sisteminin temellerinin atıldığı bir düzenleme olduğu, yerel yönetimler bakımından daha da merkeziyetçi bir yapıya yol açacağı böylece demokratik katılımcı yönetim anlayışından uzaklaşılacağı yönünde değerlendirmelerde bulunmaktadır.

Diğer taraftan il özel idarelerinin kaldırılmasıyla bölge yönetimlerinin oluşturulması aşamalarının başlayabileceği belirtilmektedir. Buna göre tüm il mülki sınırlarını kapsayan bir belediye sistemi başkanlık sisteminin öncüsü olarak görülmektedir. Ayrıca illerin merkezden değil de yerinden yönetim usulüne göre yönetilmesi şeklinde anlayışın hakim olacağı söylenmektedir. Federal devlet yapılanmasının önünün açılabilceğı değerlendirilmesinde bulunmaktadır.

6360 Sayılı Kanun ile belediye yönetimlerinde ölçek büyütölmesi sonucu temsil ve katılımın zorlaşacağı, belediye meclislerinin demokratik fonksiyonlarının azalacağı buna karşın belediye başkanının ön plana çıktığı ve yerelde merkeziyetçiliğin oluşturulmasına yönelik süreci başlattığı ifade edilmektedir.

Bir başka eleştiri ise il özel idareleri, köyler, belde belediyelerinin kaldırılmasının Anayasa değişikliği yapılmadan sadece kanunla gerçekleştirilmesine yöneliktir. Buna ilaveten yapılan düzenlemelerle ilgili olarak yerel halkın oy ve taleplerinin dikkate alınmamasının Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve diğer uluslararası belgelere aykırı olduğu şeklinde değerlendirilmektedir.

6360 sayılı Kanun kapsamında, büyükşehir belediyelerinin oluşturulduğu kentlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulması kararlaştırılmıştır. Bu başkanlığın görevleri; kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin şekilde yapılması, izlenmesi, koordinasyonu, ilin tanıtımı, tören, temsil ve ödüllendirme, protokol hizmetlerinin gerçekleştirilmesi, kamusal kuruluşlara rehberlik ile bunların denetlenmesi olarak sayılmıştır. Ayrıca başkanlık görevlerini Vali' ye bağlı olarak yürütecektir (Parlak ve Ökmen, 2015: 317).

Yeni ilçelerin kurulması

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehirlerde 26 yeni ilçe kurulması söz konusudur. 6360 sayılı Kanun'da büyükşehirlerde yeni kurulan bu ilçelerle ilgili ayrıntılı belirlemeler Tablo 2.2.'de verilmektedir.

Tablo 2.2 6360 sayılı kanun kapsamında büyükşehirlerde kurulan yeni ilçeler

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	KURULAN İLÇE
Aydın	Efeler
Balıkesir	Karesi ve Altieylül
Denizli	Merkezefendi ve Pamukkale (Pamukkale İlçesi, Akköy İlçesi'ne yeni mahalleler katılması ve isminin "Pamukkale" olarak değiştirilmesiyle oluşturulmuştur)
Hatay	Antakya, Defne, Arsuz ve Payas
Manisa	Şehzadeler ve Yunusemre
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu ve Onikişubat
Mardin	Artuklu
Muğla	Menteşe ve Seydikemer
Tekirdağ	Süleymanpaşa, Kapaklı ve Ergene
Trabzon	Ortahisar
Şanlıurfa	Eyyübiye, Haliliye ve Karaköprü
Van	Tuşba ve İpekyolu
Zonguldak	Kilimli ve Kozlu

(Kaynak: (Tortop vd, 2014: 299-303).

Tablo 2.2. doğrultusunda görüldüğü üzere, 4 ilçe ile en fazla ilçe Hatay İli'nde kurulmuştur. Hatay İli'ni, üç ilçe ile Tekirdağ ve Şanlıurfa izlemektedir. Denizli'de ise, Akköy İlçesi'nin adı "Pamukkale" olarak değiştirilmiş ve ilçeye yeni mahalleler dâhil edilmiştir. 22.03.2013 tarihinde yürürlüğe giren 6447 Sayılı Kanunla Ordu İli de Büyükşehir statüsüne kavuşturulmuş ve bu ilin merkez ilçe sınırları içerisindeki köyler ve belediyelerden oluşan Altınordu ilçesi ile aynı adlı belediye kurulmuştur.

Ancak 6360 Sayılı Kanun kapsamında büyükşehirlerde yeni ilçelerin kurulması idari bağıllık değişikliklerine yol açmış olacaktır ve büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımında ortaya çıkacak olan mesafe sorunu, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını engelleyebilecektir.

6360 Sayılı Kanun Kapsamında Büyükşehirlerde İdari Bağıllık ve Sınır Değişiklikleri" ile ilgili düzenlemeler Tablo 2.3'te yer almaktadır.

Tablo 2.3. 6360 sayılı kanun kapsamında büyükşehirlerde idari bağıllık ve sınır değişiklikleri

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	KURULAN İLÇE
Hatay	Merkez Şenköy Bucağı'na bağlı Sofular ve Hanyolu köylerinin Altınözü İlçesi'ne bağlanması. Bazı köyler ve belediyelerin Yayladağı İlçesi'ne bağlanması.
Malatya	Yeşilyurt Belediyesi'ne bazı mahallelerin bağlanması Yeşilyurt ilçesinin merkezi, Malatya belediyesinden Yeşilyurt ilçesine katılan mahalleler olarak değiştirilmiştir. Battalgazi Belediyesi'ne bazı mahallelerin bağlanması.
Manisa	Köprübaşı İlçesi'ne bazı belediyelerin ve köylerin bağlanması.
Kahramanmaraş	Pazarcık İlçesi'ne bağlı Kelebişler, Bayramgazi, Cennetpınarı köyleri Türköğlü İlçesi'ne bağlanması.
Mardin	Kızıltepe İlçesi'ne bağlı Gökçe Belediyesi'nin Merkez İlçe'ye bağlanması.
Van	Merkez İlçe'ye bağlı köyler ile bazı mahallelerin Edremit Belediyesi'ne bağlanması ve mahalle birleştirilmesi. Merkez İlçe'ye bağlı Şabaniye Mahallesi'nin bir kısmının Cevdetpaşa Mahallesi ile birleştirilmesi. Merkez İlçe'ye bağlı Hacıbekir Mahallesi'nin bir kısmının Şabaniye Mahallesi ile birleştirilmesi.
Zonguldak	Kozlu Bucağı'na bağlı Esenköy ve Yahma Köyleri'nin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle olarak Kozlu Belediyesi'ne katılması.

(Kaynak: (Tortop vd, 2014: 300-303)

Tablo 2.3. 'ün devamı

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	BAĞLILIK VE SINIR DEĞİŞİKLİĞİ
Ankara	Yenimahalle İlçesi'ne bağlı Dodurga ve Alaçatı Mahalleleri'nin bir kısmının Şehitali Mahallesi ile birleştirilmesi. Şehitali, Aşağıyurtçu, Yukarıyurtçu, Ballıkuyumcu ve Fevziye Mahalleleri'nin Etimesgut Belediyesine bağlanması. Yenimahalle İlçesi'nin bir kısmı ile Çayyolu, Ahmet Taner Kışlalı, Ümit, Koru, Konutkent ve Yaşamkent Mahalleleri'nin Çankaya Belediyesine katılması.
İstanbul	Arnavutköy İlçesi'ne bağlı Nakkaş ve Bahşayış Mahalleri ile Büyükçekmece İlçesi'ne bağlı Muratbey Mahallesi'nin Çatalca Belediyesine katılması Şişli İlçesi'ne bağlı Ayazağa, Maslak ve Huzur Mahalleleri'nin Sarıyer Belediyesine katılması.

(Kaynak: (Tortop vd, 2014: 300-303)

6360 Sayılı Kanun kapsamında söz konusu edilen yeni düzenleme ile imar ve planlama hizmetleri konusunda kimi üstünlüklerden söz edilebileceği belirtilmekte, ancak İstanbul ve Kocaeli modeli gibi diğer büyükşehirlerin hem nüfus hem de kapladıkları alan açısından farklılıklarının göz önünde bulundurulması gerektiği ifade edilmektedir. Zira bu şekilde büyükşehir merkezine uzak olan yerleşim birimlerine hizmet sunumu, belirtilen nedenlerden ötürü etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilemeyecektir.

2.5 Belediyelerde Stratejik Yönetim

Belediyelerde klasik yönetim anlayışından stratejik yönetim anlayışına geçiş süreci nasıl değerlendirilebilir? Stratejik yönetimi belediye yönetimlerinde uygulamanın ne faydaları olabilir? Kamusal alanda özellikle de yerel idarelerde stratejik yönetim uygulamalarının zorlukları nelerdir? Bu sorulara ilişkin tartışmalar bu bölümün odak noktasını oluşturmaktadır.

İlk önce bu konudaki Türkiye’deki yasal mevzuata bakıldığında 5393 sayılı Belediye Kanunu ele alınabilir. Bu kanunun 41. maddesi şu şekildedir:

“Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programını hazırlayıp belediye meclisine sunar... Nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir...”

Stratejik planın bütçenin hazırlanma sürecine kaynak olacağı ayrıca stratejik plan hazırlanırken üniversiteler, meslek odaları, sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin sorulacağı ve böylece stratejik planın belediye meclisinin kabulünün ardından yürürlük kazanacağı yine aynı maddede belirtilmiştir. Aynı biçimde büyükşehir belediyelerinin de stratejik plan yapma zorunluluğu bulunmaktadır (Batal, 2010: 208).

Kamu yönetimi ile ilgili 1980’li yıllardan itibaren meydana gelen paradigma değişikliğinin (Ünal, 2013: 26) yani yeni kamu yönetimi anlayışının, merkezi idarenin yanında diğer kamusal hizmetler sunan yönetim ünitelerini de etkilediği ifade edilebilir. Türkiye’de genel çerçevesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu ile çizilen bu bakış açısı değişimi, yerel yönetimleri de etkilemiş ve bu idareler

değişen şartlar karşısında gerek yapısal yönden gerekse hizmet sunma yönünden yöntem, teknik ve araçlarını tekrar değerlendirmek zorunda kalmışlardır (Bayrak, 2013: 45-46). Özellikle bilginin yayılma hızındaki artış ve teknolojik yeniliklerin her geçen gün giderek artması bahsedilen bu vasıtalarından daha çok faydalanmayı gerekli kılmakta olduğu söylenebilir.

Bir diğer konu eğer stratejik yönetimle ilgili özel sektör için geliştirilmiş kavramları kamu yönetimine transfer etmede başarılı olmak istiyorsak beklenen değişimlerin doğasını incelemek ve kuruluşlar ile yöneticiler için bunların etkilerini keşfetmek yararlı olabilir. Yerel yönetimlerin stratejik davranışlarını etkileyen çeşitli faktörler bulunmakta olup bu faktörler esas itibariyle dört ana grupta toplanabilir (Backoff, Wechsler ve Crew, 1993: 128):

- Devletin ve kamu kuruluşlarının kökleri ve yasal dayanakları
- Kurumların hizmetleri ve amaçları
- İdari denetim ve kontrol sistemleri
- Finansal bağımlılık ve kaynak tahsisi mekanizmaları

Bu bağlamda, yerel idareler esas itibariyle anayasal devletin türev ürünlerine benzetilebilirler. Devlet şekli federal ya da üniter biçimde olsun yerel idarelerin anayasal devletin alt üniteleri olduğu söylenebilir. Yerel idareler işlerini ve eylemlerini bu anayasal çatı altında yerine getirmektedirler. Amaçlar ve hizmetler açısından bakıldığında, yerel idarelerin amacı kamu yararıdır ve kamusal hizmetler genellikle özel sektördeki gibi kâr odaklı anlayış çerçevesinde yürütülmemektedir. Bu nedenle piyasa kavramı burada geçerli olmayıp özel sektördeki benzer biçimde performans kavramı ile kâr arasında bir bağ kurulamamaktadır.

İdari denetim ve kontrol bakımından, yerel idareler resmi ve gayri resmi olmak üzere iki unsura maruz kalmaktadırlar. Anayasal ve yasal dayanaklar resmi tarafını oluştururken, demokratik değerler, yerel normlar, verimlilik, etkinlik gibi unsurlar formel olmayan tarafını meydana getirmektedir.

Son olarak finansal bağımlılık ve kaynak tahsisi yönünden yerel idarelerin stratejik davranışları ağırlıklı olarak iki etken tarafından belirlenmektedir. Birincisi, yerel idarelerin vergilendirme yetkisi kısıtlıdır; ikincisi ise kaynakların tahsisi konusunda genellikle politik bir pazarlık yürütmek zorundadırlar.

Türkiye’deki stratejik plan örnekleri ele alındığında belediyeler tarafından çoğu zaman stratejik niteliği bulunmayan sıradan rutin faaliyetlerin de stratejik amaç ve hedefler şeklinde değerlendirdikleri ayrıca bunları yazılı hale getirdikleri söylenebilir. Böyle bir sonucun nedenleri olarak stratejik planların bütçeyle ilişkilendirilmesi ve siyasi otorite baskısının belediyeler üzerinde devam etmesinden ileri geldiği ifade edilebilir. Böylece bu durum çözülmesi gereken sorunlardan biri olarak değerlendirilebilir (Güngör, 2011: 57).

Kamu kurum ve kuruluşları kendine has yapısı olan “kamu sektörü” içerisinde faaliyet göstermektedirler. Bu yapının doğasında değiştirilemez –yapısal-prosedür odaklı- durumlar bulunmakta olup kamu örgütleri bu prosedürlere uygun davranmak zorundadırlar. Kamu sektöründeki kurumlar bir yandan hesap verebilirlik ilkesine tabi, açık ve şeffaf olmak durumundadırlar diğer yandan siyasi akımlar, değerler, menfaat grupları, siyasi gruplar ve lobi faaliyetleri nedeniyle bunlarla etkileşim halindedirler. Ayrıca kamu organizasyonları değişik denetim ve kontrol mekanizmalarına tabidir. İşte bu sayılanların kamu işleyişinde hız, etkinlik ve esneklik yönünden olumsuzluklara yol açtığı, hantal bir kamu yapısının oluşmasına neden olduğu belirtilebilir (Ünal, 2013: 34-35). Bu ifade edilenlerin çoğu mahalli idareler daha özelinde belediyeler için de geçerlidir çünkü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu alanını en geniş anlamda “genel yönetim” olarak tarif etmekte olup mahalli idareler de bu genel yönetimin bir parçası olarak Türkiye idari teşkilatı içinde yer almaktadırlar.

Stratejik yönetim kavramlarından olan performans yönetimi açısından belediyeler değerlendirildiğinde, zaman boyutunun önemine dikkat çekilebilir. Çünkü zaman ile birlikte belediyelerin performans yönetimi konusunda uzmanlaştıkları düşünülebilir ve sürekli geliştirme, performans ölçümü için kıyaslama tekniğinden yararlanma, kalite uygulamaları, yönetimin kontrolünden strateji formülasyonuna geçiş

anlayışlarının zaman içerisinde önem kazanacağı belirtilebilir (Padovani, Yetano ve Orelli, 2010: 620). Belediyeler performans yönetimi açısından ilerleme kaydetmişlerdir ancak belediyelerin çoğunluğu kendilerini performansı düzenli olarak izlemek için ciddi çabalar göstermeye henüz tam anlamıyla kendilerini mecbur hissetmemektedirler (Poister ve Streib, 1999b: 334).

Diğer taraftan politik etki ve kaynak bağımlılığı teorilerinin stratejik yönetimde geçerli olduğu söylenebilir. Diğer bir deyişle, belediyeler kısmen özerk nitelikte olduklarından, kararlar bazen siyasi tarafça alınmakta ancak bunların uygulanması görevi belediyelerdeki yönetici ve diğer çalışanlara düşmektedir. Bu durum stratejik yönetim uygulamalarında tutarsızlıklara ve çatışmalara yol açabilmektedir (Pina, Torres, ve Yetano, 2011: 581-582). Belediyelerin verimlilik-kamu yararı noktasında etkinlik, rasyonalite ve bütçelendirme kavramları üzerinde yoğunlaştıkları söylenebilir ancak Türkiye’de stratejik planlarda SWOT analizinin, analitik nitelikten yoksun ve sayısal somutluktan uzak biçimde çerçeve söylemlerden oluştuğu ifade edilebilir (Ünal, 2013: 36). Bu belirlemeler çerçevesinde aşağıda tezin üçüncü bölümünde TR82 bölgesi (Kastamonu-Çankırı-Sinop) belediyelerinin stratejik belgelerinin incelenmesi ile ilgili bilgiler verilebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3 STRATEJİK YÖNETİM AÇISINDAN TR82 BÖLGESİ (KASTAMONU-ÇANKIRI-SİNOP) BELEDİYELERİNİN ANALİZİ

TR82 Bölgesi kapsamında Kastamonu, Çankırı ve Sinop il belediyelerinin stratejik yönetim açısından değerlendirilmesi bu bölümde yapılmaya çalışılmıştır. Stratejik yönetimin bahsedilen bu belediyelerde uygulamada ne şekilde yer aldığının tespit edilmesi, teori ile pratiğin karşılaştırılmasına imkân tanınması yönüyle bu bölümün ayrı bir önem arz ettiği belirtilebilir.

Ülke genelinde yapılan yasal düzenlemelerin yerel düzeyde yansımalarının ne düzeyde olduğunu belirlemenin bir yolu yerel birimlerin iş ve işlemleri ile bunların yazılı biçimlere dönüştürülme eylemlerinin incelenmesi olarak düşünülebilir. Bu amaçla çalışmanın bu kısmında, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılmasına göre, TR82 Bölgesi kapsamındaki Kastamonu il merkez belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planı, Çankırı il merkez belediyesinin 2014-2018 yıllarına ait stratejik planı ve Sinop ili merkez belediyesinin 2016 yılı faaliyet raporu analiz edilmeye çalışılmıştır.

3.1 Analiz Modeli

İçerik analizi yöntemiyle yazılı metinlerin gerek biçimsel yönden gerekse yazılı metnin amaç yönünden incelenmesi sağlanabilmektedir. İçerik analizinin kullandığı teknik vasıtasıyla, metinlerin bilinen ve görünen taraflarından yola çıkarak gizli ya da bilinmeyen verilerin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır (Temizel, 2007: 122). İçerik analizi, metinde geçen ifadelerin toplanması ile bunların analizinin yapılmasına ilişkin bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. İçerik ile kastedilen bir başkasına aktarılabilen sözcük, resim, anlamlar, düşünceler, temalar, semboller gibi iletilerdir. Kaydedilmiş bilgiler içeren her tür basılı, görsel, elektronik ve buna benzer belgelerin analizi bu yöntemle yapılabilmektedir. Ayrıca doğrudan gözlem yapılamayan durumlarda belli bir anlam çıkarmak amacıyla içerik analizi kullanılabilir. Herhangi bir kaynaktaki içerik bazen açık bazen de gizli olabilir

(Önen, 2017: 6). Bu analiz türü iki hedef üzerinde odaklanmış olup birincisi, bir metinde ya da benzeri unsorda görünen mesaj ile mesajın gerçekte ne yansıttığı arasındaki farkı ortaya koymak ikincisi ise ele alınan ve betimlenen hususlarla ilgili genellemeler yapıp yapılamayacağını belirtmektir (Bilgin, 2014: 8). İçerik analizinin kullandığı yöntemde problemin tanımlanması, örneklem seçimi, kategorilere ayırma gibi izlenilmesi zorunlu aşamalar bulunmakta olup bu yöntem sayesinde araştırmanın niceliksel verilere ulaşması hedeflenmektedir (Çilingir, 2017: 150-151).

3.1.1 Araştırmanın Kapsamı ve Sınırı

Tezin önceki bölümlerinde teorik olarak açıklanmaya çalışılan stratejik yönetimle ilgili temel ve güncel kavramların, uygulamada belediyelerin stratejik planlarında ne şekilde yer aldığına ilişkin içerik analizi yöntemiyle çözümlemesi bu bölümde incelenmeye çalışılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 2003 tarihli ve 01/01/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanununun yürürlüğe girmesinden bu yana fiilî olarak belediyelerin stratejik belgelerindeki mevcut durumun ortaya konulması amaçlanmıştır. Böylece bu tezin, belediyelerin stratejik dokümanlarındaki eksikliklerinin belirlenmesine ve pratikte yaşanan aksaklık ve güçlüklerin daha kolay aşılmasına ışık tutan bir çalışma olması ümit edilmektedir.

3.1.2 Araştırma Yöntemi

Çalışmada ilk önce araştırılacak kavramlar tespit edilerek bu kavramlar hakkında kısa açıklamalarda bulunulmuş, ardından bu tezin araştırma sınırı kapsamında Türkiye'deki İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)'na göre TR82 Bölgesi kapsamındaki Kastamonu il belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planı, Çankırı il belediyesinin 2014-2018 yıllarına ait stratejik planı ve Sinop il belediyesi 2016 yılı faaliyet raporunda* bu kavramlarla ilişkili yapılan düzenlemeler içerik analizine tabi tutulmuştur. İçerik analizinde birçok yöntem

* 5393 sayılı Belediye Kanunu nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılmasını zorunlu tutmadığından bu belediye stratejik plan hazırlamamıştır. Bu nedenle ilgili belediyenin 2016 yılı faaliyet raporu değerlendirmeye alınmıştır.

kullanılmakla beraber literatürde genellikle en eski ve en yaygın yöntem olarak frekans analizinin kullanıldığı belirtilmektedir.

Analize tabi tutulacak nesneye göre içerik analizinin kullandığı yöntemler değişmektedir. Belediyeler tarafından çeşitli kanunlara dayanılarak hazırlanan stratejik belgeler, uzun metin türünde olmaları ve belli bir sistematik içermeleri nedeniyle bu çalışmada kelimelerin sayma yoluyla belirlenmesini zorunlu kılmakta olduğundan bu tezde frekans analizinin kullanılmasının uygun olabileceği düşünülmüştür.

3.1.3 Analiz Kapsamı

Stratejik yönetimle ilgili çalışmanın daha önceki bölümlerinde “stratejik yönetim”, “GZFT (SWOT) analizi”, “portföy analizi”, “fayda-maliyet analizi”, “risk analizi”, “kıyaslama”, “tedarik zinciri yönetimi”, “değer zinciri analizi”, “küçülme”, “kurum karnesi (dengeli sonuç kartı)”, “değişim (kurumsal) mühendisliği”, “senaryo analizi”, “dış kaynak kullanımı”, “öğrenen organizasyon”, “toplam kalite yönetimi” kavramları hakkında açıklamalarda bulunulmuştu. Bu bölümde daha önce değinilmeyen stratejik yönetimle ilişkili temel kavramlar konusunda hem kısa açıklamalarda bulunulacak hem de birbirine yakın ya da benzer gibi görünen bazı terimlerin arasındaki farklarla ilgili bilgiler verilecektir.

“Etkinlik” terimi ile belli eylemler sonucu belirlenen hedeflere hangi oranda varıldığıнын saptanması çalışmaları anlatılmak istenmektedir (Turan, 2015: 133). Örneğin bir işin standart yapılma süresi 2 saat olarak belirlenmiş ancak bu iş 3 saatte bitiriliyorsa burada etkinlik $2/3$ diğer bir deyişle 0,66 olmaktadır (Yükçü ve Atağan, 2009: 3).

“Etkililik” kavramı genelde bir organizasyonun arzuladığı sonuçları başarma seviyesini ifade etmekte olup burada esasında sonuç ile kastedilen, fiziksel değer anlamında bir çıktıdan öte daha farklı bir boyutu sembolize etmektedir. Üretim etkililiği ve ekonomik etkililik gibi çeşitli göstergeler yoluyla etkililik ölçülebilmektedir. Örnek vermek gerekirse, arzulanan çıktı 100 birim ancak fiili çıktı

85 birim ise burada etkililik %85 olarak değerlendirilmektedir (Yükçü ve Atağan, 2009: 3).

“Verimlilik” en basit anlatımla üretimdeki etkinlik olarak açıklanabilmekte olup belirli bir girdi kümesinden ne kadar çıktı elde edildiği ile ilgili bir kavramdır. Bu nedenle genellikle bir girdi-çıktı oranı olarak ifade edilmektedir (Syverson, 2011: 329). Verimlilik ile maliyet unsurlarının en aza indirgenmesi buna karşılık üretimin maksimum seviyeye çıkarılması amaçlanmaktadır (Turan, 2015: 133).

“Hesap Verebilirlik” kavramı, ilgili bireylere bilgi verme, rapor verme anlamında kullanılmaktadır (Kocaoğlu, 2015: 59). Hesap verebilirlik, aynı zamanda maddi ve maddi olmayan maliyeti hesaba katmakla ilgilidir (Hey, 2002: 925). Hem yönetsel hem de politik boyutlara sahip ve kesinlikle hiyerarşik karakterli bir kavram olup kamu hizmeti sunucularının resmi sorumluluğu olarak tanımlanabilir (Halligan, 2007: 456).

“Şeffaflık” çok uzun bir davranış sürecinin sonucudur. Yönetime ilişkin dosyaların, onları görmek isteyen herkes tarafından denetime açık bulundurulması, alınan kararlar ile yapılan toplantıların her zaman kamuoyunun bilgisi dahilinde yapılması gerektiği bu kavram ile ifade edilmektedir (Florini, 2002: 4).

“Performans” kavramı ile daha önce belirlenmiş olan stratejik hedefler ile amaçların ne derecede başarıldığı belirtilmek istenmektedir (Yenice, 2006: 58). Performans yönetiminin kamusal alanda yer bulmasının nedenleri, hemşehri memnuniyetinin ve denetiminin sağlanması ile bireylerin yönetime katılmasını kolaylaştırıcı etkisi olarak sayılabilir (Kocaoğlu, 2015: 63).

“Katılımcı Yönetim”in esas iş hayatında bireyler ve grupların birer girişimci gibi hareket ederek yönetimde etkin olarak yer almalarını sağlayan bir modele dayanmaktadır (Turan, 2015: 169). Yerel yönetim açısından değerlendirildiğinde, yerel düzeyde karar alma süreçlerine o yerde yaşayanların yani hemşehrilerin ortak olması böylece yönetsel işlem ve eylemlerde yöre insanının etkisini hissettirmesi katılımcı yönetimi ortaya çıkarmaktadır. (Kocaoğlu, 2015: 39-40).

“Yönetişim” siyasal ve ekonomik gücün daha geniş alana dağılması anlamına gelmekte olup devletin toplumu yönlendirmedeki ağırlıklı görevinin sivil toplum tarafına geçişinin altını çizmekte ayrıca ulusal ve uluslararası boyutlu birden çok aktörün karşılıklı etkileşim içinde olduğu yeni bir yönetim sistemini işaret etmektedir (Aykaç, Şenol, ve Yayman, 2012: 667).

“Yerelleşme”nin Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan ve merkezi idarenin denetim yetkisini elinde tutmaya devam ederken hesap verme sorumluluğunu daha alt kademelere devretmesi ile ilgili bir olgu olduğu söylenebilir (Turan, 2015: 143). Ayrıca yerelleşmenin niteliği, yani yerel idarelere verilen yetkinin ne kadar geniş ya da az olduğu veya yetkinin kamu-özel arasında dağılımının nasıl olacağı gibi kriterler kamu sektörünün daha büyük ya da daha küçük olmasında önemli bir belirleyici unsur olabilmektedir (Liberati ve Sacchi, 2013: 201-202).

“E-Belediye” bir yerel yönetim birimi olarak hemşehrilerine kamu hizmetini en yakın mesafede sunan belediyelerin internet üzerindeki hizmet kapıları olarak benzetme yapılabilir. E-Belediye uygulamaları bilgi ve iletişim teknolojilerinin belediyelerde kullanılmasından ziyade vatandaş odaklı ve vatandaşın hizmet ihtiyaçlarını giderici nitelikte olmaları gerektiği belirtilebilir (Acılar, 2012: 130).

3.1.4 Bulgular

TR82 bölgesi kapsamında Kastamonu, Çankırı, Sinop belediyelerinin stratejik belgelerine ilişkin tespit edilen bulgular aşağıda her il merkez belediyeleri yönünden ayrı ayrı incelenmiştir. Frekans analizi yöntemi ile söz konusu belgelerin bağlamsal anlamı ve belge yazımlarındaki sistem bütünlüğü mümkün olduğunca korunmaya çalışılarak değerlendirmelerde bulunulmuştur.

3.1.4.1 Kastamonu Belediyesi

Kastamonu ilinin tarihi Paleolitik döneme kadar uzanmaktadır. MÖ II. Bin yıllarında Kastamonu ve çevresinde Pala ve Tummana kavimlerinin yerleşik olduğu görülmektedir. MS 11.-12. yüzyıllarda Bizans kenti olan il, Türklerin eline 1084 yılında geçmiştir. 1211-1212 tarihlerinde ise Anadolu Selçuklu Devletine ve

Çobanoğulları beyliğine geçmiştir. 1295 yılından itibaren Candaroğulları beyliğine katılan Kastamonu, 1461 tarihinde Fatih Sultan Mehmed tarafından Osmanlı Devletine katılmıştır.

İdari teşkilat açısından geçmiş dönemlerden beri yönetim merkezi özelliğinde olan Kastamonu, Osmanlı imparatorluğu döneminde geniş bir eyalet, Cumhuriyet döneminde ise 12 ilçeli bir il konumundadır. Ayrıca milli mücadele döneminde lojistik üssü olarak vazife görmüş ve Türk İstiklal Savaşında en çok şehit veren iller arasında yer almaktadır. 2017 yılı itibariyle İl'in 19 ilçesi bulunmaktadır.

Kastamonu ili coğrafi olarak Türkiye'nin kuzeyinde Batı Karadeniz bölgesinde yer almaktadır. İlin doğusunda Sinop, batısında Bartın ve Karabük, güneyinde Çankırı ve güney-doğusunda Çorum İl'i ile sınırı bulunmaktadır. Deniz seviyesinden yüksekliği 775 metre olup yüzölçümü 13 108,1 km²'dir. Genellikle engebeli arazi yapısına sahip olan ilin %74,6'sı dağlık ve ormanlık, %21,6'sı plato, %3.8'i ova vasfındadır. İlin güneyindeki Ilgaz Dağları önemli milli park ve doğal alanlar arasındadır.

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre, 2013 yılı itibariyle İl nüfusu 368 093 olup bu nüfusun 207 045'i il/ilçe merkezlerinde (şehir), 161 048'i köylerde yaşamaktadır. İlin merkezdeki nüfusu 98 456'dır ve bu nüfusun 48 553'ü erkek, 49 903'ü kadındır.

Ekonomik faaliyet olarak daha çok orman ürünleri ve hayvancılık üzerinde yoğunlaşma görülmektedir. Kastamonu merkez ile Taşköprü ve Tosya ilçelerinde organize sanayi bölgeleri bulunmaktadır. Karadeniz'de 170 km'lik sahil şeridi bulunan ilin kış turizmi, inanç turizmi, deniz turizmi, doğa turizmi, tarihi konak ve ev turizmi potansiyelleri yüksek düzeydedir.

Ulaşım yönünden Ankara ve İstanbul'un ana merkezler olduğu söylenebilir. Kastamonu'da havalimanı mevcut olup, Kastamonu-İstanbul illeri arasında belli günlerde uçak seferleri yapılmakta, karayolu ulaşımında ise birçok noktaya otobüs seferleri düzenlenmektedir (Kastamonu Valiliği, 2017).

Kastamonu belediyesinin tarihi 1868 yılına kadar gitmektedir. İlk belediye başkanı Said Efendi (1868)'dir. 2017 yılına kadar toplam 47 belediye başkanı görev yapmıştır.

Kurumsal açıdan değerlendirildiğinde, Kastamonu belediye meclisinin üye sayısı 25, encümen sayısı ise 6'dır. Belediye başkan yardımcısı sayısı 3 olup, belediye teşkilatı bünyesinde 22 müdürlük bulunmaktadır (Kastamonu Belediyesi, 2017).

Bu belirlemeler ışığında stratejik yönetime ilişkin gerek temel gerekse güncel kavramlarla ilgili olarak Kastamonu Belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında bu kavramlardan hangilerine değinildiği hangilerinin kullanılmadığına ilişkin bilgiler aşağıda Tablo 3.1.'de gösterilmiştir.

Tablo 3.1. Kastamonu belediyesi stratejik planı (2015-2019) analizi

KAVRAMLAR	AÇIKLAMALAR (Rakamlar terimlerin planda geçtiği sayfaları göstermekte olup parantez içlerindeki sayılar bunların aynı sayfadaki frekans adedini belirtmektedir)
Etkinlik	4, 14, 15(8), 22, 25, 32, 34, 41
Etkililik	4
Verimlilik	4, 15(2), 22(3)
Hesap Verebilirlik	4, 16
Şeffaflık	4, 15, 22(3)
Performans	4, 16, 23(4), 24(4), 25(6), 26(4), 27, 28(4), 29(2), 30(3), 31(3), 32, 33(8), 34(4), 35(2), 36(2), 37(2), 38(7), 39(5), 40(3), 41(3)
Katılımcı (Yönetim)	15, 16(2), 21, 22, 23, 30
Yönetişim	-
Stratejik Yönetim	4
Yerelleşme	16(2), 25, 35
GZFT (SWOT) Analizi	16

Tablo 3.1. 'in devamı

Portföy Analizi	-
Fayda Maliyet Analizi	15
Risk Analizi (Değerlendirmesi)	15
Değer Zinciri Analizi	23
Tedarik Zinciri Yönetimi	-
Kıyaslama	-
Toplam Kalite Yönetimi	33(2)
Kurum Karnesi (Dengeli Sonuç Kartı)	-
E-Belediye	38
Değişim (Kurumsal) Mühendisliği	4(5)
Senaryo Analizi	-
Dış Kaynak Kullanımı	-
Öğrenen Organizasyon	22
Küçülme	-

Buna göre, Kastamonu belediyesi stratejik planında ilk göze çarpan durum olarak “performans” ve “etkinlik” ve “katılımcı yönetim” kavramlarının frekans yoğunluğunun diğerlerine nazaran daha yoğun şekilde yer aldığı söylenebilir. Üstelik bu durum söz konusu belgenin, hem genel olarak metin yönünden dağılımında hem de tekrarlanma anlamında geçerlidir. Böylece Kastamonu Belediyesinin söz konusu stratejik planda özellikle performans üzerine yoğunlaştığı söylenebilir. Bu kavramlardan sonra yoğunluk bakımından sırasıyla, “şeffaflık,” ve “yerelleşme” kavramlarının frekanslarının geldiği belirtilebilir. Buna karşın, yönetim, portföy analizi, tedarik zinciri yönetimi, kıyaslama, küçülme, senaryo analizi, dış kaynak kullanımı, kurum karnesi (dengeli sonuç kartı) kavramlarının anılan belgede hiç geçmediği görülmektedir. Daha çok özel sektör işletmeleri ile ilgili olan bu kavramların belediyelerde de uygulanmaya başlanması gerektiği söylenebilir. Çünkü sonuç odaklı, çıktılara dayalı bir sistemin uzun vadede belediyelerin karşılaştığı sorunların üstesinden gelmesinde kilit rol oynayabileceği belirtilebilir.

“Stratejik Yönetim” kalkınmasını sağlamış ülkelerde özel sektörün çoğunluğunda kullanılmaktadır ve geleceğe yön verme, geleceği kurumsal gelişme ile kontrol altında tutma yönünden bu yönetim tekniği önemli olmaktadır (Bircan, 2002: 18). Kastamonu Belediyesi 2015-2019 stratejik planında stratejik yönetim kavramına sadece bir yerde değinildiği görülmekte olup bu konuda farkındalık düzeyinin yeni oluşmaya başladığı belirtilebilir.

Benzer durumun SWOT analizi içinde geçerli olduğu söylenebilir. “SWOT Analizi” işletme yöneticilerini herhangi bir işletme girişiminde yer alan güçlü, zayıf yönleri, fırsatları ve tehditleri değerlendirmesine yardımcı olan bir araç olup özellikle, bir işletmenin neler yapabileceğini veya yapamayacağını, potansiyel fırsatlarını ve tehditlerini değerlendiren basit ve samimi bir modeldir (Ommani, 2011: 9448).

“Portföy Analizi” ile yatırım bir süreç olarak algılanmakta ve yatırımcı da bu süreçte amaç ve politikalarını tespit ederek gerek yatırım stratejisi gerekse yatırım yapacağı finansal varlıklar yönünden bir seçim ile karşı karşıya kalmaktadır (Kayalıdere ve Aktaş, 2008: 292). Bu bağlamda Kastamonu Belediyesi stratejik planında “portföy analizi” kavramına hiç yer verilmediği görülmektedir.

“Fayda-Maliyet Analizi” değişik yatırım projelerinin ekonomik açıdan kıyaslanmasını sağlayan bir analiz tekniği olarak tanımlanabilir (Akdemir, 2014: 288). Söz konusu stratejik planda bu kavrama yalnızca bir yerde değinildiği dikkati çekmektedir.

“Risk Analizi” esas olarak ‘Riskler kabul edilebilir midir?’ ve ‘Kabul edilemez riskler için hangi tedbirler alınmalıdır?’ sorularının yanıtlarını aramaktadır ve burada önemli olan ortaya çıkan risklerin uygun önlemler ile önünün alınabilmesi olarak değerlendirilmektedir (Ceylan ve Başhelvacı, 2011: 27). Kastamonu Belediyesi stratejik planında “risk analizi” teriminin de bir yerde ele alındığı görölmekte olup aynı durumun “değer zinciri analizi” içinde geçerli olduğu söylenebilir. “Değer Zinciri Analizi” firmanın stratejik olarak önemli faaliyetlerinin ayrıştırılmasında ve maliyet davranışlarının farklılaşmasında etki eden unsurları belirlemede kullanılan bir yöntemdir (Hergert ve Morris, 1989: 177).

“Tedarik Zinciri Yönetimi” artık bir firmanın sadece operasyonel ve işlevsel alanları için bir mesele olmadığının farkına varmasına neden olmuştur ve bugün en üst yönetimin dikkatini çeken stratejik bir konudur (Itmann, 2003: 1115).

“Kıyaslama” sayesinde alanında en iyi işletmelerin uygulamalarını öğrenerek bunu gerek kurum kültürü gerekse kurum vizyonu ile uyumlaştırmak böylece performansta artış meydana getirmek amaçlanmaktadır (Akdemir, 2014: 251).

Kastamonu Belediyesi 2015-2019 stratejik planında “Tedarik Zinciri Yönetimi ve “Kıyaslama” terimlerine hiç yer verilmediği görölmekte olup kurumsal gelişme yönünden daha sonra yapılacak çalışmalarda bu kavramlara da değinilmesinin yararlı olabileceği değerlendirilmektedir.

“Toplam Kalite Yönetimi” ile kurum içinde gruplar oluşturularak kalite iyileştirmeleri yönünde faaliyette bulunulabilir böylece mevcut süreçlerin analizi yapılabilir, işletme ve buna ilişkin problemler ve bunların kökenleri saptanarak çözüm yolları üretilmesi sağlanabilir (Oyman, 2009: 55). Söz konusu Kastamonu Belediyesi 2015-2019 stratejik planında bu kavrama iki yerde değinildiği tespit edilebilmektedir.

“Dengeli Sonuç Kartı” yöneticileri firmanın kaynaklarını kullanmak ve nihai olarak ekonomik sonuçlar üretmek için hedeflerine ulaşma yönünde yönlendirirken, yöneticilerin de önünü açmakta, işletme performansını yalnızca finansal sonuçlara dayanmak yerine, stratejik uygulama perspektifinden ölçmenin önemini vurgulamaktadır (Agrawal, 2008: 25). Stratejik yönetimin önemli sayılabilecek araçlarından olan bu kavramın adı geçen stratejik planda yer almadığı görülmektedir.

“Değişim Mühendisliği” yeniden yapılanma ve sürekli iyileştirme arasındaki bir yerde iş sürecini yeniden tasarlamakta, yeniden tasarım sayesinde mevcut iş sürecini iyileştirmekte böylece müşteriye daha iyi performans sağlamayan faaliyetleri kaldırmakta veya değiştirmektedir (Caudle, 1994: 151). Bu kavrama söz konusu stratejik planda mümkün olduğunca yer verilmeye çalışıldığı, kavramın öneminin farkına varılmaya başlandığı söylenebilir.

“Senaryo Analizi” yoluyla kurumların karşılaştıkları değişik türdeki riskler, tanımlanıp kapsamlı şekilde daha iyi ölçülebilir ve yönetilebilirler. Bu nedenle, senaryo analizi operasyonel riskin ölçülmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Dutta ve Babbel, 2014: 305).

“Dış Kaynak Kullanımı” işletmelerin esas işleri ile ilgili faaliyette bulunurken uzmanlık alanı olmayan konularda zaman, kaynak israfına yol açan verimlilik kaybı yaratan durumlarla başa çıkabilmek için kullanılan stratejilerden biri olarak değerlendirilebilir (Akdemir, 2014: 240).

Kastamonu Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında “senaryo analizi” ve “dış kaynak kullanımı” kavramlarına yer verilmediği görülebilmektedir. İleriye dönük tahminler yapma ve faaliyetler için ek kaynak bulma yönünden bu kavramların değerlendirilmesi gerektiği belirtilebilir.

“Öğrenen Organizasyon” terimi öğrenmenin sürekli olması ve öğrenmenin örgütsel ve bireysel olması gerektiği inancıyla ilişkilidir (Dilworth, 1996: 407). Bir başka kavram olan “Küçülme” örgütsel etkinliği artırmak için tasarlanmış bir organizasyonun yönetimini, verimlilik ve rekabet edebilirliğini amaçlayan, firmanın iş gücünün boyutunu ve kullanılan iş süreçlerini etkileyen taraflarca üstlenilen bir

dizi faaliyeti, insan tarafından uygulanan bir stratejiyi temsil eder (Freeman ve Cameron, 1993: 12). Böylece söz konusu stratejik planda “öğrenen organizasyon” terimine bir kez değinildiği, “küçülme” kavramına ise yer verilmediği görülebilmektedir.

Bu belirlemeler ışığında Kastamonu Belediyesinin stratejik planında stratejik planlama ve yönetim anlayışına ilişkin olarak bazı yeni stratejik yönetim teknik ve araçların kullanımında eksiklikler bulunsa da farkındalık düzeyinin oluşmaya başladığı söylenebilir ve bu anlamda gelişme potansiyeli açısından önemli ilerlemeler kaydettiğinin altı çizilebilir.

3.1.4.2 Çankırı Belediyesi

Çankırı ili tarihi açıdan bakıldığında, Paflagonya Bölgesi olarak tarif edilen batıda antik dönemde Bithynia (Bitinya), doğuda ise Pontus diye isimlendirilen bölgeler arasında yer almaktadır. Geç Roma döneminde adı Gangra olan il, önemli merkezler arasındaydı ve İmparator Diocletianus (MÖ 245-312) tarafından oluşturulmuş yeni Paflagonya eyaletinin başkenti statüsündeydi. Yaklaşık MS 7. Yüzyılın ilk dönemlerinde Sasani istilasına uğrayan il daha sonra Emeviler tarafından hakimiyet altına alınmıştır. 13. yüzyılın sonuna gelindiğinde ise Çankırı’nın, Candaroğulları’nın eline geçtiği ardından 1383 ya da 1402 yılında Osmanlı idaresinin kontrolüne girdiği belirtilmektedir.

Orta Anadolu'nun kuzeyinde, Kızılırmak ile Batı Karadeniz ana havzaları arasında yer alan Çankırı, batıda Bolu, kuzeybatıda Karabük, kuzeyde Kastamonu, doğuda Çorum ve güneyde Ankara ile Kırıkkale kentleriyle komşudur. Denizden yüksekliği yani rakımı 720 metre olup, 7 490 km²'lik yüzölçümüne sahiptir. Çankırı % 60'ı dağlardan ibaret bir il'dir ve en yüksek noktası 2 587 metre ile Ilgaz Dağlarında bulunmaktadır.

Çankırı'nın nüfusu 2016 yılı verilerine göre 183 880 olup bunun 91 874'ü erkek, 92 006'sı ise kadından oluşmaktadır.

Ekonomik yapı bakımından incelendiğinde, tarım yönünden tahıl grubunun ekiminin Çankırı’da yoğun olduğu görülmektedir. Ayrıca arazilerin büyük bölümünün iklim ve toprak şartları nedeniyle nadasa bırakıldığı ya da tarıma elverişli olmadığı söylenebilir. Ticari hayat ağırlıklı olarak köy ve kasabalarda üretilen tahıl, hayvancılık, meyve ve sebze gibi ürünlerin pazarlanması şeklindedir. Ayrıca Çankırı’da 6 adet organize sanayi bölgesi mevcuttur.

Çankırı aynı zamanda turizm yönüyle kış turizmi, hava sporları (yamaç paraşütü), tuz mağaraları, termal kaynaklar, konaklama tesisleri, doğa güzellikleri açısından zengindir.

İl’de ulaşım hem karayolu hem de demiryoluyla sağlanmakta, demiryoluyla yolcu ve yük taşımacılığı yapılmaktadır. Çankırı’dan her gün Çankırı-Irmak-Ankara-Kayseri yönüne yük trenleri seferleri düzenlenmekte olup, bu trenler daha çok kömür, demir cevheri ve demir yüklü olarak sefer yapmaktadır. Havayolu yönünden Çankırı ili, Esenboğa Havalimanına yaklaşık bir saatlik uzaklıkta olduğundan bu limandan da yararlanılması mümkündür (Çankırı Valiliği, 2017).

Çankırı Belediyesi, 1869 yılında kurulmuş olup bu güne kadar 26 Belediye Başkanı çeşitli dönemlerde görev yapmıştır. İlk Belediye başkanı olarak Salim Efendi seçilmiş, 30.03.2014 tarihinde yapılan seçimler sonucu 29. Belediye Başkanı olarak İrfan DİNÇ göreve başlamış olup halen bu görevi sürdürmektedir.

Çankırı belediyesinin toplam 176 çalışanı bulunmaktadır. Çankırı Belediyesi’nde, başkan, başkan yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı (bazı birimlerde), şef ve memur olmak üzere 6 kademeli bir hiyerarşik yapı söz konusudur (Çankırı Belediyesi, 2017).

Çankırı belediyesi stratejik planını 2014-2018 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlamıştır. Çankırı belediyesi stratejik planına ilişkin veriler aşağıda Tablo 3.2. doğrultusunda ele alındığında stratejik yönetime ilişkin terimlerle ilgili şu belirlemelerde bulunabilir:

Tablo 3.2. Çankırı belediyesi stratejik planı (2014-2018) analizi

KAVRAMLAR	AÇIKLAMALAR (Rakamlar terimlerin planda geçtiği sayfaları göstermekte olup parantez içlerindeki sayılar bunların aynı sayfadaki frekans adedini belirtmektedir)
Etkin(lik)	29, 30, 31, 41(2), 43, 45, 46(2), 47(3), 48(2)
Etkili(lik)	29
Verimlilik	41(2), 43, 47(2)
Hesap Verebilirlik	47
Şeffaflık	46, 47(2)
Performans	29(2), 31, 41
Katılımcı (Yönetim)	29, 46(2), 47, 48
Yönetişim	-
Stratejik Yönetim	3
Yerelleşme	26(4), 27(2), 28, 33
GZFT (SWOT) Analizi	43

Tablo 3.2. 'nin devamı

Portföy Analizi	-
Fayda Maliyet Analizi	33(4)
Risk Analizi (Değerlendirmesi)	-
Değer Zinciri Analizi	29(3), 35, 47, 48(3)
Tedarik Zinciri Yönetimi	-
Kıyaslama	-
Toplam Kalite Yönetimi	46(2)
Kurum Karnesi (Dengeli Sonuç Kartı)	-
E-Belediye	39(2), 40
Değişim (Kurumsal) Mühendisliği	29, 30, 33
Senaryo Analizi	-
Dış Kaynak Kullanımı	37
Öğrenen Organizasyon	-
Küçülme	-

“Etkinlik,” terimi, Çankırı belediyesi stratejik planında en fazla frekansa sahip ve aynı zamanda doküman genelindeki dağılımında da en çok kullanılan kavram olarak geçtiği ifade edilebilir. Bunun yanında, sırasıyla yerelleşme, değer zinciri, katılımcı yönetim, verimlilik kavramlarına da dağılım ve frekans yönünden diğerlerine nazaran daha çok değinildiği söylenebilir.

Diğer taraftan, yönetişim, portföy analizi, risk analizi (değerlendirmesi), tedarik zinciri yönetimi, kıyaslama, kurum karnesi (dengeli sonuç kartı), senaryo analizi, küçülme, öğrenen organizasyon terimlerine Tablo 3.2.’de rastlanmadığı gözlemlenebilir.

Bu belirlemeler doğrultusunda, bu belediyenin sayıca fazla işler yapmak yerine hizmetlerde kalite ve diğer unsurlara ağırlık verme eğiliminde olduğu söylenebilir. Ayrıca değer zinciri kavramına önem vermesi belediyenin gelişme yönlü potansiyeli bakımından dikkat çektiği belirtilebilir.

Buna rağmen yönetişim, portföy analizi, risk analizi (değerlendirmesi), tedarik zinciri yönetimi, kıyaslama, kurum karnesi (dengeli sonuç kartı), senaryo analizi, küçülme, öğrenen organizasyon terimlerine planda yer verilmemesi bu belediyenin çağdaş yönetim teknikleri yönünden zayıf noktalarını oluşturmaktadır.

Her geçen gün giderek artan kamusal hizmet ihtiyacı karşısında kurumların daha hızlı ve etkin bu taleplere cevap verebilmesi için dünyada uygulanmakta olan güncel yönetim teknik ve araçlarından faydalanmayı gerektirdiği ifade edilebilir. Bu bağlamda stratejik yönetim ve buna ilişkin yöntem ve tekniklerin yakından izlenmesi belediyelerin kurumsal başarısında önem arz ettiği belirtilebilir.

3.1.4.3 Sinop Belediyesi

Sinop şehri, Anadolu 'nun kuzey yönde uç noktası şeklinde tarif edilen İnce Burun 'a doğu yönde bağlanan Boztepe Burnu berzahında bir kale-şehir ve liman kenti olarak kurulmuştur. Sinop, bu niteliğini Bizans, Selçuklu, Candaroğlu ve Osmanlı yönetimlerinde de sürdürmüş, ayrıca kale ve tersanesi ile bölgenin en önemli askeri üslerinden biri olmuştur.

MÖ 756 yılında Milet'ten ayrılan ve kendilerine yeni bir şehir kurmak isteyen göçmenler buraya gelerek bugünkü Sinop'un ilk temelini atmışlar ve bu şehre Sinope adını vermişlerdir. MÖ 70 yılında Roma İmparatorluğu hakimiyetine giren Kentin Bizans dönemine ait sağlıklı tarihi bilgileri bulunmamaktadır. Sinop ve çevresi 1214 yılında Selçuklu hakimiyetine geçmiş, 1326 yılında Candaroğlu Süleyman Paşa Sinop'u Candaroğulları Beyliği 'ne katmıştır. Osmanlı Ülkesine katılması ise 1461 yılında gerçekleşmiştir. Ardından 1844'te Sinop Kastamonu'ya bağlı sancak, 1920'de bağımsız sancak statüsü kazanmıştır.

Sinop İstiklal Savaşı'na da bütün gücüyle katılmıştır. Sinop sancağının Ayancık-Boyabat ve merkez ilçeleri İstiklal Harbinde en çok şehit veren bölgelerden kabul edilmektedir.

Cumhuriyet'in ilanından sonra yapılan idari düzenlemede sancakların kaldırılması ile il olan Sinop'un günümüzde 8 ilçesi merkezle birlikte 9 belediyesi bulunmaktadır.

İlin yüzölçümü 5 862 km² olup batısı Kastamonu, güneyi Çorum, güneydoğusu Samsun illeri, kuzeyi ise Karadeniz ile çevrilidir. Sinop İlinin en büyük dağları doğu-batı doğrultusunda Karadeniz'e paralel bir şekilde uzanan İsfendiyar (Küre) dağlarıdır. Sinop kıyıları Karadeniz kıyılarının girintili ve çıkıntılı bölümlerini teşkil etmektedir.

2011 Yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarına göre; 100 595 erkek ve 102 432 kadın olmak üzere Sinop İlinin nüfusu 203 027' dir. Ekonomik koşullarının yetersiz olması nedeniyle Sinop'tan sürekli olarak il dışına göç verilmekte ve ayrıca doğurganlık düzeyi de düşük seviyede kalmaktadır.

Doğal güzellikler ve tarihi eser yönünden oldukça zengin olan Sinop, geniş orman örtüsü, Karadeniz'de sahip olduğu uzun kıyısı, doğal kumsalları, yaylaları, mesire yerleri ile doğal güzellik kenti olarak betimlenebilir.

Sinop'un ticareti kısmen komşu illerle olan ilişkisine bağlı olup, İl'in geleneksel ürünleri olan pirinç, kestane, balık ve kereste gibi tarım ürünleri ile tuğla, konfeksiyon, balık unu ve yağı, sim ipliği ve cam ürünleri gibi sanayi ürünleri iç ve dış pazarlarda pazarlanmaktadır. Ayrıca mevcut yapısıyla imalat sanayi, tarım, hayvancılık ve madencilik sektörü ağırlıklı bir yapıya sahiptir. Ancak coğrafi konumu iç pazara erişimi kısıtlamakta, liman olmamasından dolayı deniz ulaşımından yeterince yararlanılamamakta, bu yüzden sanayileşme açısından dezavantajlar ortaya çıkmaktadır.

İlin 586 200 hektarlık yüzölçümünün % 37,9'unu oluşturan 222 379 hektar alan tarıma elverişli olup bunun 110 508 hektar alanında tarım yapılmaktadır. Sinop'ta arazilerin engebeli, dik ve çok parçalı olmasından dolayı tarım arazilerinin % 9,6 sı sulanabilir tarım arazileridir (Sinop Valiliği, 2017).

Sinop belediyesi ile ilgili olarak, 2016 yılı faaliyet raporuna göre, 1 başkan, 3 başkan yardımcısı ve 13 müdürlükten oluşan bir yapıdan söz edilebilir. Ayrıca 85 memur, 5 sözleşmeli personele ilaveten 185 adet kadrolu işçi statüsünde, 7 adet geçici işçi statüsünde olmak üzere Sinop Belediyesinin toplam 282 personeli bulunmaktadır (Sinop Belediyesi, 2017).

Sinop belediyesi ile ilgili tespitler, bu belediyenin 2016 yılı faaliyet raporu dikkate alınarak ele alınmış olup bu değerlendirmeler Tablo 3.3. kapsamında yapılmıştır.

Tablo 3.3. Sinop belediyesi 2016 yılı faaliyet raporu analizi

KAVRAMLAR	AÇIKLAMALAR (Rakamlar terimlerin planda geçtiği sayfaları göstermekte olup parantez içlerindeki sayılar bunların aynı sayfadaki frekans adedini belirtmektedir)
Etkin(lik)	3(2), 23, 38
Etkili(lik)	Yönetici beyan kısmında geçmektedir
Verimlilik	3(2), 33, 38 ve yönetici beyan kısmında geçmektedir
Hesap Verebilirlik	10
Şeffaflık	1, 9, 29
Performans	1, 8, 33
Katılımcı (Yönetim)	3, 30
Yönetişim	-
Stratejik Yönetim	-
Yerelleşme	23, 30(2)
GZFT (SWOT) Analizi	38

Tablo 3.3. 'ün devamı

Portföy Analizi	-
Fayda Maliyet Analizi	-
Risk Analizi (Değerlendirmesi)	-
Değer Zinciri Analizi	-
Tedarik Zinciri Yönetimi	-
Kıyaslama	-
Toplam Kalite Yönetimi	1, 3(2), 9(2), 11(4), 31, 33, 38
Kurum Karnesi (Dengeli Sonuç Kartı)	-
E-Belediye	-
Değişim (Kurumsal) Mühendisliği	-
Senaryo Analizi	-
Dış Kaynak Kullanımı	-
Öğrenen Organizasyon	-
Küçülme	-

Söz konusu Sinop Belediyesinin faaliyet raporu incelendiğinde, içerik olarak “toplam kalite yönetimi” ve buna ilişkin terimlerin raporda birinci sırada yoğunlukta olduğu tespit edilebilmektedir. Bu terimi sırasıyla etkinlik, şeffaflık, performans ve yerelleşme kavramları izlemektedir.

Buna karşın Sinop belediyesinin 2016 yılı faaliyet raporunda diğer terimlerden bazılarının bir ya da iki kere değinildiği bazılarının ise hiç yer verilmediği Tablo 3.3.’ten anlaşılabilmektedir.

Toplam kalite anlayışına ve etkinlik kavramına faaliyet raporunda ağırlık vermesi Sinop belediyesi açısından bir artı değer olarak görülebilir

Diğer yandan bir sahil kenti olmasına rağmen Sinop belediyesinin hem bir stratejik plan ortaya koymaması hem de faaliyet raporlarında stratejik unsurlara yeterince yer vermemesi bir eksiklik olarak düşünülebilir.

3.1.4.4 TR82 bölgesi (Kastamonu-Çankırı-Sinop) belediyelerinin stratejik belgelerinin karşılaştırmalı analizi

TR82 Bölgesi Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinden oluşmaktadır. 2012 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre 745 525 kişi ile 26 düzey 2 bölgesi arasında nüfusu 1 milyonun altında olan tek bölge Düzey 2 bağlamında TR82 Bölgesidir. Bölge, sosyo-ekonomik göstergeler yönünden Türkiye ortalamasının altındadır. Yoğun göç verme, en yaşlı nüfusa sahip 3 İl'den oluşma gibi unsurlar bölgenin olumsuz tarafları olarak sayılabilir.

Kastamonu Üniversitesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, Sinop Üniversitesi yeni olmalarına rağmen hızlı gelişim sergilemektedirler. İstihdam açısından gelecek vaat etmesi, erişim altyapısındaki iyileşmeler ve üniversite öğrenci sayısının artış trendi olumlu yönler olarak değerlendirilebilir. Bölgenin işletme ve imalat sanayi faaliyeti çeşitliliği, işyeri sayısı ile ihracat kapasitesi düşük olmasına rağmen ağaç, ağaç ürünleri ve mantar ürünleri imalatı yoğunlaşan sektörler arasındadır (Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, 2017: 2).

Bu tezin araştırma konusu kapsamında TR82 bölgesi illeri olan Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinin merkez belediyelerinin bir arada incelenmesi önem arz etmektedir. Böylece her üç belediyenin (Kastamonu, Çankırı, Sinop) stratejik belgelerinin içerik analizi yöntemiyle bir arada ele alınması aşağıda Tablo 3.4. vasıtasıyla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Tablo 3.4. TR82 bölgesi belediyeleri stratejik belgelerinin karşılaştırmalı analizi

KAVRAMLAR/TOPLAM FREKANSLAR	Kastamonu Belediyesi stratejik planı (2015-2019)	Çankırı Belediyesi stratejik planı (2014-2018)	Sinop Belediyesi 2016 yılı faaliyet raporu
Etkin(lik)	15	14	4
Etkili(lik)	1	1	1
Verimlilik	6	5	5
Hesap Verebilirlik	2	1	1
Şeffaflık	5	3	3
Performans	70	4	3
Katılımcı (Yönetim)	7	5	2
Yönetişim	-	-	-
Stratejik Yönetim	1	1	-
Yerelleşme	4	8	3
GZFT (SWOT) Analizi	1	1	1

Tablo 3.4'ün devamı

Portföy Analizi	-	-	-
Fayda Maliyet Analizi	1	4	-
Risk Analizi (Değerlendirmesi)	1	-	-
Değer Zinciri Analizi	1	8	-
Tedarik Zinciri Yönetimi	-	-	-
Kıyaslama	-	-	-
Toplam Kalite Yönetimi	2	3	12
Kurum Karnesi (Dengeli Sonuç Kartı)	-	-	-
E-Belediye	1	3	-
Değişim (Kurumsal) Mühendisliği	5	3	-
Senaryo Analizi	-	-	-
Dış Kaynak Kullanımı	-	2	-
Öğrenen Organizasyon	1	-	-
Küçülme	-	-	-

Tablo 3.4.’ten anlaşılabileceği üzere Kastamonu belediyesi stratejik planında “performans” kavramı toplamda 70 frekans göstergesiyle yer almakta olduğundan, bu belediyenin “sonuç odaklı” bir faaliyet dizgesi üzerine yoğunlaşmak istediği, vizyonunu gerçekleştirmek amacıyla bu unsura ağırlık vermek arzusunda olduğu söylenebilir. Ancak portföy analizi, senaryo analizi, kıyaslama, yönetim, öğrenen organizasyon gibi stratejik yönetimin çağdaş kavramlarına hiç ya da çok az yer verilmiş olması yeterince bir stratejik yönetim anlayışının oluşmadığının göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Çankırı belediyesi açısından değerlendirme yapıldığında, “etkinlik, yerelleşme, değer zinciri” kavramlarının stratejik planda ağırlık kazandığı Tablo 3.4.’ün verilerinden anlaşılabilmektedir. Böylece söz konusu belediyenin iş ve işlemlerinde hız, kalite, memnuniyet unsurlarına önem vereceği, kurumsal içyapıda düzenlemelerde bulunarak örgütsel gelişme yönlü bir değişim yaratmak amacıyla olduğu bunların yanı sıra yerel talepleri de dikkate almak niyetinin bulunduğu belirtilebilir. Diğer yandan yine bu belediye de stratejik yönetimin güncel kavramlarına gereken önemi vermediği ifade edilebilir.

Sinop belediyesi nüfus kriteri nedeniyle stratejik plan yapmayı tercih etmemiş, bundan dolayı bu belediyenin incelemesi 2016 yılı faaliyet raporu üzerinden değerlendirilmiştir. Buna göre, söz konu faaliyet raporunda dikkati çeken hususun “toplam kalite” terimine vurgu yapılması olarak ifade edilebilir. Ayrıca verimlilik, etkinlik ve yerelleşme kavramları da sırasıyla en çok değinilen unsurlar arasında yer aldığı görülebilmektedir. Sinop belediyesi 2016 yılı faaliyet raporu incelendiğinde stratejik yönetimin güncel kavramlarına yer verme noktasında diğer belediyelere oranla daha az önem verdiği de Tablo 3.4’ten tespit edilebilmektedir.

3.1.5 Tartışma

Bu konuda daha önce yapılan bazı çalışmalara kısaca değinildiğinde şunlar ifade edilebilir:

Tulay 2007 yılındaki çalışmasında, Türkiye’de stratejik planlamanın kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmasının yasal yönden artık mecburî olduğunu, bu nedenle tartışmaların odak noktasının stratejik yönetimin kamuda uygulanıp uygulanmayacağından ziyade pratikte bu yaklaşımın en iyi nasıl hayata geçirileceği olması gerektiğini belirtmektedir (Tulay, 2007:148).

Stratejik yönetim anlayışına yönelik olarak Tepebaşı belediyesi kapsamında yapılan çalışmada, bu yönetim tekniğine belediyede önem verildiği ayrıca stratejik bilincin oluşturulmaya çalışıldığı, kurumun idareci ve çalışanlarının stratejik yönetim sürecine inandıkları ve stratejik yönetim konusunda isteklerinin bulunduğu ortaya konulmuştur (Kudret, 2008: 150). Bu çalışmanın sonuçlarında da görülmektedir ki Kastamonu ve Çankırı belediyelerinin stratejik plan hazırladıkları, bazı eksikliklerine rağmen stratejik planlama ve yönetime ilişkin kavramlara yer vererek bu yolda adım attıkları söylenebilir.

Stratejik planlama konusunda Konya Büyükşehir Belediyesi merkez ilçelerini konu edinen çalışmasında Güngör, önemli gayretlere rağmen yine de belediyelerde stratejik planların oluşturulması hususunda çeşitli noksanlıkların olduğunu belirtmektedir. Yerel planlara esas teşkil edecek konuların büyük kısmı merkezi hükümetin verdiği bilgi doğrultusunda yerinden bilgi alınarak planlanmakta ve uygulanmaktadır. Merkezi hükümet bilgileri yerelden alsa da karar aşamasında öncelikleri değiştirip seçmeler ve iptaller yapabilmekte veya planda öngörülmeyen unsurlara yer verebilmektedir. Bu açıdan yerel yönetim birimlerinde de stratejik düşünce ve bakış açısı kültürünün yerleşmesi ve uygulamaya aktarılabilmesi için bu anlayışın öğrenilmesi ve sürekli yerel birimlerin kendini geliştirmesi gerektiği, sürekli öğrenmenin aslında stratejik planlamanın bir parçası olduğu sonucuna varmıştır (Güngör, 2010: 107-108). Öğrenen organizasyon bağlamında TR82 Bölgesi il belediyelerinin stratejik belgelerinin yeterli olmadığı yukarıda Tablo 3.4’ten

gözlemlenebilmektedir. Kastamonu belediyesinde yalnızca bir yerde bu konuya değinilmiş, diğer iki ilde ise hiç değinilmemiştir. Sürdürülebilir gelişme için öğrenen organizasyonlar önem arz etmekte olup bu konunun ikinci plana atılması ileri tarihlerde yönetim açısından sorunların çözümünde tıkanıklıklara yol açabileceği düşünülmektedir.

Yalçinkaya, Beykoz belediyesi örneğinde stratejik planlama ve yönetim üzerine olan tezinde, çalışanların neredeyse tamamının stratejik planlama ve bu planlamanın getireceği yönetim kalitesi hakkında farkındalık edindiğini ayrıca elde edilen bilgilerden yola çıkılarak çalışanların stratejik yönetim anlayışını pratiğe dökmede istekli olduklarını ifade etmektedir (Yalçinkaya, 2010: 145). Buna karşın bizim çalışmamızda da Sinop belediyesi örneğinde görüldüğü üzere kimi belediyeler stratejik yönetime ilişkin çalışmalarda bulunmakta isteksiz olabilmektedirler. Her ne kadar nüfus kriteri nedeniyle Sinop belediyesinin stratejik plan yapma zorunluluğu olmasa da belediyenin kendi inisiyatifi doğrultusunda çalışmalarda bulunabileceği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan stratejik yönetime ilişkin araç ve teknikler bağlamında yapılan çalışmalar yönünden de bazı değerlendirmelerde bulunabilir. Kaygısız, “Belediyelerin Performanslarının Maliyet Analizi Yaklaşımlarıyla Değerlendirilmesi” konulu çalışmasında, maliyet-etkinlik analizi uygulaması sonucunda, belediyelerin ana hizmetlerini doğru şekilde yerine getirip getirmediikleri belirlenerek, etkin olarak saptanan belediyelerin maliyette de etkin olup olmadıkları incelenmiştir. Sonuçta, etkinlik ölçümünde maliyetler göz önünde alınmadığında, belediyelerin hizmetlerini tam olarak gerçekleştirme oranı olan etkinliğin çok daha yüksek çıkabildiğini, diğer taraftan bazı hizmetler kapsamında etkin olmayan belediyelerin, maliyette en etkin belediyeler oldukları ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla performans ölçümünde etkinlik oranlarına karşılık, maliyetler göz önüne alınarak hesaplanan maliyet etkinlik oranlarının, daha gerçekçi sonuçlar sergilediği belirtilmiştir (Kaygısız, 2011:178-179). Bu noktada Çankırı belediyesinin TR82 bölgesindeki diğer belediyelere göre fayda-maliyet kavramına nispeten daha fazla yer ver verdiği söylenebilir. Kamu hizmetlerini sunabilmek için kaynak ihtiyacı belediyelerin çoğunluğu için kronikleşmiş bir problem iken, Tablo 3.4’ten görüleceği

üzere Kastamonu ve Sinop belediyelerinin bu kavrama önem vermemesi ilginç ve düşündürücü olarak değerlendirilebilir.

Yerel yönetimlerde değişim yönetimi konusunu Samsun büyükşehir belediyesinde alan araştırması ile inceleyen Tunçer'in çalışması ile, yeni kamu yönetimi anlayışı perspektifi ve bunun yerel yönetimlerde (kurumsal bazda) hangi ölçüde yerleştirildiği ve bu doğrultuda yönetsel değişimin ne kadar içselleştirildiği yönünde çalışmalar yürütülmüştür. Araştırma neticesinde, yeni kamu yönetimi anlayışının örgütte yerleştirilmesi ya da içselleştirilmesi bakımından başarılı olunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Veriler, kurumsal değişim yönetiminde, yeni kamu yönetimi araçlarından başarılı şekilde yararlanılamadığını göstermiştir. Ayrıca örgütte insan kaynaklarına gereken değer verilmediği, öğrenen örgütlerin oluşturulmasına yönelik bir çaba sarf edilmediği bulgularına ulaşılmıştır (Tunçer, 2011: 200-201). Değişim yönetimi konusunda bu tezin 3.4'nolu tablosunda görüldüğü üzere Kastamonu ve Çankırı belediyelerinin bu konuya çok az yer verdikleri Sinop belediyesi tarafından ise hiç değinilmediği ifade edilebilir. Bu durum klasik yönetim anlayışı sergilemede belli bir direncin devam ettiği şeklinde yorumlanabilir.

Stratejik yönetimde performans ölçümü ve dengeli sonuç kartı'nın uygulanabilirliğine yönelik araştırmada Başbınar, İstanbul büyükşehir ve ilçe belediyelerinde, örgütsel performans içindeki bazı mekanizmalar ile kamu yöneticilerinin yeterliliği arasında anlamlı ve pozitif bir ilişki olduğunu vurgulamıştır. Başarılı bir performans yönetiminde kamu yöneticilerinin yeterliliğinin büyük öneme sahip olduğu belirtilmiş ve yapılan analizler sonucunda İstanbul ilindeki belediyelerde liyakat uygulamaları, mevcut durum yönetimi ve personel motivasyonunun sağlanması yönünden yetersizlikler tespit edilmiştir. Dengeli Sonuç Kartı uygulamasının, İstanbul ili Belediyelerinde uygulanabilirliği hususunda yapılan analiz sonucunda, belediyelerde dengeli sonuç kartı uygulamasının yapıldığı ancak uygulamalarda farkındalık oluşmadığı tespit edilmiştir (Başbınar, 2016: 131). Bu çalışmada, performans kavramı üzerinden bir değerlendirme yapıldığında, Kastamonu belediyesinin oldukça yüksek bir frekansta stratejik plan içeriğinde bu kavrama atıfta bulunduğu Tablo 3.4'ten

anlaşılabilmektedir. Buna karşın dengeli sonuç kartı uygulamalarının her üç belediye de kullanılmadığı, bu konuda farkındalık eksikliği bulunduğu ifade edilebilir.

Bayrak, çalışmasındaki bulgulara göre, hem kurum ve kuruluşlarda hem de yerel yönetimlerde stratejik yönetim anlayışının genişlemeye devam ettiğini belirtmektedir. Stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına karşın bu gayretlerin neticesinde arzulanan vatandaş memnuniyeti ve diğer kurumsal performans hedeflerinde sapmalar olduğu gözlemlenmiştir. Özel sektörün bu konuda daha etkin yöntemler kullanma açısından çapa sarf ettiği, hoshin metodu (politikanın yayılımı) gibi metotlardan yararlanma yoluna gittiği ifade edilmiştir (Bayrak, 2013: 51).

Model arayışlarının stratejik yönetimin tarih sahnesine çıktığı günden beri devam ettiği söylenebilir. Ünal'ın düşüncesine göre stratejinin değişik perspektiflerinden yola çıkılarak kamu sektörüne özel bir strateji ile stratejik yönetim modeli oluşturulabilir. Fakat kamu sektörünün farklı karakteristiği, bu modeli mevcut durumda uygulandığı şekliyle soyut ve çerçeve ifadelerden oluşmakta, ölçülebilir somut ana ve ara hedeflerden uzak bir stratejik plan olmaktan öteye gidememektedir (Ünal, 2013: 45).

Tüm bu belirlemeler ışığında denilebilir ki stratejik planlama ve yönetim anlayışının başarısı toplumun bütün katmanlarının bunu yaşam tarzı haline getirmesi ile mümkün görünmektedir. Bunun yapılabilmesi için de en başta eğitim ve bilgi düzeyinin ülke sathında dengeli dağılımının sağlanması gerekmektedir.

İkinci olarak siyasi ve idari kesimlerin uyumlu çalışması önem teşkil etmektedir. Türkiye'de merkezileşme eğilimleri taraftarlarına, bireylere ve diğer toplum kesimlerine yerleşmenin siyasi ve idari boyutları açısından ayrı şeyler olduğu iyi anlatılmalıdır. Toplumun tüm kesimleri eleştirilerini karşı tarafı yeterince dinledikten sonra ifade etmeli, yeniliklere karşı düşüncede olanların korkularının ve çekincelerinin neler olduğu iyi tespit edilmelidir. Böylece çatışmadan ziyade işbirliğinin önünün açılacağı düşünülmektedir.

SONUÇ

Bu tez çalışması, stratejik yönetime ilişkin temel ve güncel kavram, araç ve tekniklerden belediyelerin ne derecede yararlandıklarını, bunları kendi belgelerine ne ölçüde yansıtabildiklerini ya da tersi durumu incelemeyi amaç edinmiştir.

Yöntem olarak ilk önce birinci bölümde literatür taraması yapılarak stratejik yönetime ilişkin kavramlar ve bu kavramlarla diğer kavramlar arasındaki bağ özellikle de kültür yönünden ilişkisi incelenmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde stratejik yönetime ilişkin kuramsal tartışmalarda bulunulmuş ve stratejik yönetimin kullandığı hem klasik hem de çağdaş çeşitli araç, teknik ve yöntemler üzerinde durulmuştur. Böylece geçmiş ve günümüz şartlarında stratejik yönetim anlayışında ne gibi değişimler meydana geldiği ortaya konulmak istenmiştir. Ayrıca bu bölümde Türkiye’deki beledî yönetim sisteminin tarihsel süreç içerisinde geçirdiği aşamalar irdelenmek istenmiştir.

Üçüncü bölümde ise Kastamonu, Çankırı, Sinop illerini kapsayan TR82 bölgesi kapsamında, bu belediyelerin stratejik plan ve faaliyet raporları, bir içerik analizi modeli aracılığıyla stratejik yönetime ilişkin kavramlar bazında açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmada içerik analizi yöntemlerinden “frekans analizi” kullanılarak sonuçlar yorumlanmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak, tezin başında belirtildiği üzere, Türkiye’deki belediyelerde ve TR82 bölgesi belediyelerinde stratejik yönetime ilişkin bilgi düzeyi, uygulama yönünden pratikteki çalışmalar ve bunun belgelere yansımaları açısından nasıl bir “desen” sergilendiği ortaya konulmak istenmiştir.

Dünyada yaşanan bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı değişim beraberinde rekabeti, sürekli değişimi ve gelişimi zorunlu kılmaktadır. Ayrıca bu unsurlardaki hızlı değişim aynı zamanda belirsizliklerin ve öngörüsüzlüklerin de sebebi olarak değerlendirilmektedir. Bu öngörüsüzlük ve belirsizlikler nedeniyle klasik yönetim

tarzları ile örgütlerin yönetilmesi, yönetilse bile başarılı olma şanslarının az olduğu düşünülmektedir.

Pek çok gelişmiş ülkede stratejik yönetimle ilgili alanda ciddi mesafeler alınmış başlarda özel sektörde yer alan stratejik yönetime ilişkin unsurların daha sonraları kamu kesimine de sirayet ettiği görülmüştür. Bu ülkelerde gerek kamu gerekse özel kesim yukarıda bahsedilen değişen dünya ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla yönetim anlayışlarını değiştirmeye çalışmış ve stratejik yönetimi bunun odak noktalarından biri olarak görmeye başlamışlardır.

Türkiye’de ise kökleri geçmiş tarihlere dayanan bir merkezi yönetim anlayışının günümüzde de etkisini önemli derecede sürdürmeye çalıştığını söyleyebiliriz. Bu merkeziyetçi anlayış tüm neo-liberal ve yeni sağ akımlarına karşın yine de Türkiye’de varlığını ağırlıklı olarak hissettirmektedir. Yüzyıllar boyu süren bu yönetim anlayışının bir anda terkedilmesi elbette beklenemez ancak reformlar ve bunların uygulamalarında ne kadar gecikilirse Türkiye’nin hem yerel hem de merkez anlamda sorunları çözülemediği gibi bu sorunlar gidererek katlanabilecektir.

Bu çalışmanın sınırı kapsamında TR82 bölgesi belediyeleri stratejik plan ve faaliyet raporu özelinde içerik analizindeki tespitler mümkün olduğunca bağlam hatasına düşülmeden analiz edilmeye çalışılmıştır. Sonuçlar göstermektedir ki; tezin kapsamındaki Kastamonu, Çankırı ve Sinop merkez belediyelerinin stratejik yönetim anlayışı yönünden kendi dokümanlarına bu yönetim ile ilgili temel kavramlardan bazılarına yer vermeye başlamışlar ancak bu durumun sınırlı düzeyde olduğu belirtilebilir. Özellikle yeni kavramların stratejik belgelerde yer almaması bir eksiklik olarak görülebilir. Böylece daha çok özel işletmelere ilişkin olan yönetişim, SWOT analizi, portföy analizi, fayda maliyet analizi, risk analizi, değer zinciri analizi, tedarik zinciri yönetimi, kıyaslama, dengeli sonuç kartı, senaryo analizi, dış kaynak kullanımı, öğrenen organizasyonlar, küçülme gibi stratejik yönetimle ilgili araç ve tekniklerden faydalanılması hem belediyelerin halka hizmet sunmasında hem de kendi kurumsal işleyişlerinde kolaylıklar sağlayacağını vurgusu yapılabilir.

ÖNERİLER

Türkiye’de kültürel değişimin özellikle bilgi yönlü gelişmenin ileride yönetim anlayışına ve elbette ki yerel yönetim anlayışına da tesir edeceği düşünülmektedir. Kanaatimizce burada en önemli hususun telafisi mümkün olmayan tek unsur olan zamanın iyi değerlendirilmesi gerektiği, zihni olarak “kervan yolda teşkil edilir” mantığının yönetim anlayışında terk edilmesi zorunluluğu olarak belirtilebilir.

Bir yapı inşa edilirken nasıl önce bir tasarım yapılmakta ise, yönetim işinin de bir bina tasarımı şeklinde kurgulanıp uygulanmasının neticesinde daha iyi işler başarılabileceği ifade edilebilir. Stratejik yönetim işte bu noktada aşama aşama bir yönetim kurgusu oluşturmada kurumlar için faydalı olabilir. Artan nüfus, gelişen iletişim ve bilgi teknolojileri ve halkın kamusal ihtiyaçlarındaki çeşitlenme gibi unsurlar nedeniyle, belediyelerin stratejik yönetime daha ayrı bir önem vermesi gerektiği ifade edilebilir.

Stratejik yönetim bir süreç olarak görülmeli kolayca bir anda her şeyin benimsenip pratiğe dökülmesi beklenilmemelidir. Sorun yalnızca yönetimde bir değişim meydana getirmek olarak algılanmamalı, bu değişikliklerin toplum için faydalı olacak şekilde ve topluma uyumlu halde gerçekleştirilmesinin yolları aranmalıdır.

KAYNAKLAR

- Acılar, A. (2012). Küçük şehir belediyelerinde web sitesi ve e-belediye kullanımı:Bilecik belediyesi örneği. *1*(32), 125-142.
- Adalı, S. (2006). *Piyasa etkinliği ve İMKB: Zayıf formda etkinliğe ilişkin ekonometrik bir analiz*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Agrawal, S. (2008). Competency based balanced scorecard model: an integrative perspective. *Indian Journal of Industrial Relations*, *44*(1), 24-34.
- Akbulut, H. (2015). Kamu sektörünün hacmi: Türkiye-Avrupa Birliği karşılaştırması. *Amme İdaresi Dergisi*, *48*(3), 41–59.
- Akce, T. (2014). Türkiye'de genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların analizi. *Sayıştay Dergisi*(94), 29-51.
- Akçakaya, M., & Yücel, N. (2007). Değişim mühendisliği ve Türk kamu yönetiminde uygulanabilirliği. *Sayıştay Dergisi*,(66–67), (334).
- Akdemir, A., & Ulukan, C. (Editörler). (2014). *Stratejik yönetim*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Akgemci, T. (2008). *Stratejik yönetim*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aktan, C. C. (1999). *2000'li yıllarda yeni yönetim teknikleri 2: stratejik yönetim*. İstanbul: TÜGİAD Yayını.
- Aktan, C. C. (2008). Stratejik yönetim ve stratejik Planlama. *Çimento İşveren Dergisi*, *22*(4), 4 - 21.
- Aktan, C. C. (2015). Demokrasiye alternatif bir siyasal sistem önerisi: demarşı. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, *7*(1), 78-106.
- Alexander, R. E. (1981). If planning isn't everything, may be its something. *The Town Planning Review*, *52*(2), 131 - 142.
- Alparslan, A. M., & Çarıkçı, İ. H. (2014). İşletmede strateji oluşturma yaklaşımlarını değerlendirmeye yönelik bir vaka çalışması. *Yönetim: İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi*(76), 18-44.

- Altaygil, İ. (2001). *Tedarik zinciri yönetimi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Antoniou, P. H., & Ansoff, H. I. (2004). Strategic management of technology. *Technology Analysis & Strategic Management*, 16(2), 275 - 291.
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye'de belediyelerin gelir yapısı: sorunlar ve çözüm önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33), 276-297.
- Atıgan, F. (2014). Yönetim ve organizasyon. Ankara: Nobel.
- Aydın, E., & Kavaklıoğlu, S. (2011). A study of superiority of e-trade compared to traditional methods of commerce in overcoming crises: case study of kitapix.com. *Procedia Social and Behavioral Sciences*(24), 123-137.
- Aykaç, B., Şenol, D., & Yayman, H. (2012). *Türkiye'de kamu yönetimi*. Ankara: Nobel.
- Aytaç, Ö. (2003). Bilincin sosyolojik analizi. *Dergipark Ulakbim Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(4), 1-9.
- Backoff, R., Wechsler, B., & Crew JR, R. E. (1993). The challenge of strategic management in local government. *Public Administration Quarterly*, 17(2), 127-144.
- Bailey, W. R. (1989). Strategic planning and large city governance. *Proceedings of the Academy of Political Science*, 37(3), 167 - 179.
- Baiocchi, D., & Fox, D. S. (2013). *Surprise! Santa Monica*: RAND Corporation.
- Bakoğlu, R. (2010). *Çağdaş stratejik yönetim*. İstanbul: Beta Basın Yayım.
- Balaban, Ö. (2011). *Stratejik düşünce düzeyleri ile insan kaynakları yaklaşımları arasındaki ilişkinin araştırılması: iso 500 örneği*. Yayınlanmamış doktora tezi. Sakarya Üniversitesi, İşletme A.B.D., Sakarya.
- Barca, M. (2009). Stratejik yönetim düşüncesinin gelişimi. *ASO Medya, Dosya*, Sayı Nisan/Mayıs/Haziran 2009, 34 - 52.
- Barutçugil, İ. (2004). *Stratejik insan kaynakları yönetimi*. İstanbul: Kariyer.
- Barutçugil, İ. (2011). *Kültürler arası farklılıkların yönetimi*. İstanbul: Kariyer Yayıncılık.

- Barutçugil, İ. (2013). *Stratejik Yönetim 101*. İstanbul: Kariyer Yayıncılık.
- Başpınar, N. (2016). *Stratejik yönetimde performans ölçümü ve dengeli sonuç kartı'nın uygulanabilirliği: İstanbul büyükşehir ve ilçe belediyeleri*. Yayımlanmamış doktora tezi. Beyken Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Batal, S. (2010). *Yerel yönetimler açısından Türkiye ve Avrupa Birliği stratejik yönetim politikalarının mukayeseli değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış doktora tezi. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bayrak, A. (2013). *Belediyelerde stratejik yönetim ve faaliyet önceliklendirmesi; bir model önerisi*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Okan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Bilgin, N. (2014). *Sosyal bilimlerde içerik analizi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Bircan, İ. (2002). Kamu kesiminde stratejik yönetim ve vizyon. *DPT Planlama Dergisi* 42. Yıl Özel Sayısı, 11-20.
- Bourgeois, L. (1984). Strategic management and determinism. *The Academy of Management Review*, 9(4), 586 - 596.
- Bracker, J. (1980). The historical development of the strategic management concept. *Academy of Management Review*, 5(2), 219 - 224.
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2009). *Performans programı hazırlama rehberi*. Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.
- Cameron, K. S. (1994). Strategies for successful organizational downsizing. *Human Resource Management*, 33(2), 189-211.
- Caudle, S. L. (1994). Reengineering strategies and issues. *Public Productivity & Management Review*, 18(2), 149-162.
- Ceylan, H., & Başhelvacı, V. S. (2011). Risk değerlendirme tablosu yöntemi ile risk analizi: bir uygulama. *International Journal of Engineering Research and Development*, 3(2), 25-33.
- Çankırı Belediyesi. (2017). 23.11.2017 tarihinde <http://www.cankiri.bel.tr/> adresinden erişilmiştir.
- Çankırı Valiliği. (2017). 06.11.2017 tarihinde www.cankiri.gov.tr adresinden erişilmiştir.

- Çelik, A. (2010). *Toplam kalite yönetimi (kalite yönetim sistemi ve CE işareti uygulamaları)*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çelik, A. (2013). Yerel özerklik açısından 5393 sayılı belediye kanunu'nun genel bir değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 17-28.
- Çetin, C. (2015). *Toplam kalite yönetimi*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Çilingir, A. (2017). İletişim alanında içerik analizi yöntemi kullanılarak yapılan yüksek lisans ve doktora tezleri üzerine bir inceleme. *Erciyes İletişim Dergisi*, 5(1), 148-160.
- Çınar, T., Çiner, C. U., & Zengin, O. (2009). *Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci*. Ankara: TODAİE.
- Çukurçayır, A. (2013). *Dünyada yerel yönetimler örnekler uygulamalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çukurçayır, M. A. (2009). *Küreselleşme ve Türkiye'de yerel yönetimler*. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.
- Demir, Y. (2008). İşletme yönetimi açısından değişim mühendisliği yaklaşımı ve uygulanabilirliği. *e-Journal of New World Sciences Academy Social Sciences*, 3(2), 286-295.
- Demirdizen, Ö. (2012). Stratejik planlama, stratejik planlama süreci, hukuki altyapısı ve kamuda gelişimi. *Akademik Bakış Dergisi*(31), 1-23.
- Demirhan, N. (2010). *Uluslararası uygulamalar ışığında kamu sektöründe stratejik yönetim sistemi ve Türkiye uygulaması*. Maliye uzmanlığı yayımlanmamış mesleki yeterlilik tezi. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.
- Devlet PlanlamaTeşkilatı. (2006). *Kamu idareleri için stratejik planlama klavuzu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Dilworth, R. L. (1996). Institutionalizing learning organizations in the public sector. *Public Productivity & Management Review*, 19(4), 407-421.
- Dinçer, Ö. (2013). *Stratejik yönetim ve işletme politikası*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Dinler, A. (2009). Stratejik yönetim sürecinde vizyon ve misyon. *Paradoks: Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 5(2), 1 - 8.

- Doğan, S., & Hatipoğlu, C. (2009). Küçük ve orta boy işletmelerde vizyon açıklamasının işletmenin performansına etkisine ilişkin bir araştırma. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(2).
- Durna, U., & Eren, V. (2002). Kamu yönetiminde stratejik yönetim. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(1), 55-75.
- Dutta, K. K., & Babbel, D. F. (2014). Scenario analysis in the measurement of operational risk capital: a change of measure approach. *The Journal of Risk and Insurance*, 81(2), 303-334.
- Eğnili, A. T., & Çakır, S. Y. (2011). Toplum kültürünün kurum kültürüne yansımaları. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 3(2), 37-50.
- Emblemsvåg, J., & Kjølstad, L. E. (2002). Strategic risk analysis – a field version. *Management Decision*, 40(9), 842-852.
- Emhan, A. (2009). Risk yönetim süreci ve risk yönetmekte kullanılan teknikler. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(3), 209-220.
- Engin, E. (2005). *İşletmelerin uluslararası rekabet stratejileri ve uygulamalı bir araştırma*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- Erdağ, R., & Kardaş, T. (2012). *Türk dış politikası ve stratejik kültür*. 19 Haziran 2017 tarihinde https://www.academia.edu/8235498/TÜRK_DIŞ_POLİTİKASI_VE_STRAT_EJİK_KÜLTÜR adresinden erişilmiştir.
- Erdoğan, İ. (1997). *Çevre sorunu: nedenler ve çözümler*. Ankara: Doruk Yayınları.
- Erdoğan, T. (Ed.) 2016). *Beşinci disiplin: öğrenen organizasyon sanatı ve uygulaması*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Eren, E. (2013). *Stratejik yönetim ve işletme politikası*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Ergen, Z. (2008). Kamu kesimi yatırım projelerinin değerlendirilmesinde fayda-maliyet analizi tekniği ve Türkiye'de uygulanabilirliği. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(2), 115-132.
- Erkan, V. (2008). *Kamu kuruluşlarında stratejik planlama: Türkiye uygulaması ve kuruluşlarda başarıyı etkileyen faktörler*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayını.
- Erkilet, A. (2007). *Toplumsal yapı ve değişme kuramları*. Ankara: Hece Yayınları.

- Ertan, Y. (2010). *Stratejik yönetimin kamu yönetimi alanında uygulanması ve sorunları*. Yayınlanmamış yüksek lisan tezi. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Eryılmaz, B. (1994). *Kamu yönetimi*. İzmir: Üniversite Kitabevi.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Fang, H. (2001). Social culture and economic performance. *American Economic Association*, 91(4), 924-937.
- Florini, A. M. (2002). Increasing transparency in government. *International Journal on World Peace*, 19(3), 3-37.
- Formisano, R. P. (2001). The concept of political culture. *The Journal of Interdisciplinary History*, 31(3), 393-426.
- Freeman, S. J., & Cameron, K. S. (1993). Organizational downsizing: A convergence and reorientation framework. *Organization Science*, 4(1), 10-29.
- Glenn, J. (2009). Realism versus strategic culture: competition and collaboration? *International Studies Review*, 11(3), 523 - 551.
- Gökçe, O., & Turan, E. (2008). Kamu yönetiminin dönüşümü ve dönüşümün temel unsurları. *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*(15), 175 - 200.
- Gökmen, A., & Yeşil, E. (2016). Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine pay verilmesine ilişkin yasal düzenlemelere eleştirel bir bakış. *Denetim Dergisi*(15), 87-95.
- Görmez, K. (Ed.) 2015). *Yerel yönetimler*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2000). *Yönetim hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Greiling, D., & Halachmi, A. (2012). Public private partnership: accountability and governance. *Public Administration Quarterly*, 36(2), 133-139.
- Grint, K. (1995). *Management a sociological introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik yönetim. *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61 - 85.

- Güngör, B. (2011). *Yerel yönetimlerde stratejik yönetim yaklaşımı: Ankara ve Bursa büyükşehir belediyesinde uygulanan yöntemlerin karşılaştırılması*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Güngör, Ş. (2010). *Yerel yönetimlerde stratejik yönetim ve Konya belediyeleri uygulamaları*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Güvenç, B. (2010). *İnsan ve kültür*. Ankara: Remzi Kitabevi.
- Ha, H., & Coghill, K. (2006). E-government in Singapore — a swot and pest analysis. *Asia- Pacific Social Science Review*, 6(2), 103-130.
- Haglund, D. G. (2004). What good is strategic culture? a modest defence of an immodest concept. *International Journal*, 59(3), 479 - 502.
- Halligan, J. (2007). Accountability in Australia: control, paradox and complexity. *Public Administration Quarterly*, 31(3/4), 453-479.
- Heracleous, L. (1998). Strategic thinking or strategic planning? *Long Range Planning*, 31(3), 481 - 487.
- Hergert, M., & Morris, D. (1989). Accounting data for value chain analysis. *Strategic management journal*, 10(2), 175-188.
- Hey, E. (2002). Accountability. *BMJ: British Medical Journal*, 324(7342), 925.
- Hill, C. W., & Jones, G. R. (2012). *Essentials of strategic management*. Mason: South-Western, Cengage Learning.
- Hitt, M. A., Ireland, R. D., & E., H. (2009). *Strategic management: cases and concepts*. Mason, USA: South-Western Cengage Learning.
- Hofstede, G. (2011). *Dimensionalizing cultures: The hofstede model in context*. 02. 07. 2017 tarihinde <https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014> adresinden alındı
- İleri, Ü. (2009). *Türkiye'de toplumsal değişimin çalışma ilişkileri üzerindeki etkileri*. Ankara: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını.
- İskender, G. (2012). *Turkish e-government transformation: a country analysis based on efforts, problems and solutions*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, USA.

- Ittmann, H. (2003). Supply chain management workbook by F. Harrison. *The Journal of the Operational Research Society*, 54(10), 1114-1115.
- İzci, F., & Turan, M. (2013). Türkiye’de büyükşehir belediyesi sistemi ve 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi sisteminde meydana gelen değişimler: Van örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 117-152.
- Johnston, A. I. (1995). Thinking about strategic culture. *International Security*, 19(4), 32 - 64.
- Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Kamuda stratejik yönetim çalışma grubu raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Karahan, A., & Özgür, E. (2009). Stratejik yönetim modeli olarak kurumsal karnenin uygulanabilirliği. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(16), 59-81.
- Kastamonu Belediyesi. (2017). 23.11.2017 tarihinde <http://kastamonu.bel.tr/v2/> adresinden erişilmiştir.
- Kastamonu Valiliği. (2017). 04.11.2017 tarihinde www.kastamonu.gov.tr adresinden erişilmiştir.
- Kaya, H. (2008). Kamu ve özel sektör kuruluşlarının örgütsel kültürünün analizi ve kurum kültürünün çalışanların örgütsel bağlılığına etkisi: görgül bir araştırma. *Maliye Dergisi*(155), 119 - 143.
- Kayalidere, K., & Aktaş, H. (2008). Alternatif portföy seçim modellerinin performanslarının karşılaştırılması (İmkb örneği). *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(1), 290-312.
- Kaygısız, Z. (2011). *Belediyelerin performanslarının maliyet analizi yaklaşımlarıyla değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış doktora tezi. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir.
- Keleş, R. (2012). Yeni anakent (büyükşehir) belediyeleri oluşturulmalı mı? *Yerel Politikalar Dergisi*(2), 7-12.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden yönetim ve siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2015). *100 soruda türkiye’de kentleşme, konut ve gecekondu*. İstanbul: Cem Yayınevi.

- Ketchen, D., & Jeremy, S. (2017). *Mastering strategic management*. 12.01.2017 tarihinde <https://www.saylor.org/site/textbooks/Mastering%20Strategic%20Management.pdf> adresinden erişilmiştir.
- Kılıç, M. (2010). Stratejik yönetim sürecinde değerler vizyon ve misyon kavramları arasındaki ilişki. *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 13(13), 81 - 98.
- Kıngır, S. (2007). Toplam kalite ve stratejik yönetimde yeni eğilimler. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kırılmaz, M. (2013). Kamu kurumlarında stratejik yönetim: içişleri bakanlığı örneği. Yayımlanmamış doktora tezi. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Kocaoğlu, M. (2015). *Yerel yönetimlerde katılım ve kültür*. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Köse, S., & Ünal, A. (2003). *Farklı toplumsal kültürler, örgüt yapıları, liderlik davranışları*. İzmir: Güven Yayınevi.
- Köse, S., Tetik, S., & Ercan, C. (2001). Örgüt kültürünü oluşturan faktörler. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 7(1), 219 - 242.
- Kudret, S. (2008). *Kamu yönetiminde etkinlik sağlama aracı olarak stratejik yönetim: Eskişehir Tepebaşı belediyesi örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Leng, R. J., & Regan, P. M. (2003). Social and political cultural effects on the outcomes of mediation in militarized interstate. *International Studies Quarterly*, 47(3), 431-452.
- Liberati, P., & Sacchi, A. (2013). Tax decentralization and local government size. *Public Choice*, 157(1/2), 183-205.
- Liedtka, J. M. (1998). Strategic thinking: can it be taught? *Elsevier Science*, 31(1), 120 - 129.
- Lock, E. (2010). Refining strategic culture: return of the second generation. *Review of International Studies*, 36(3), 685 - 708.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2016). *2016 yılı mahalli idareler genel faaliyet raporu*. Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü.

- Mazza, L. (2009). Plan and constitution: aristotle's hippodamus: towards an 'ostensive' definition of spatial planning. *The Town Planning Review*, 80(2), 113 - 141.
- Mintzberg, H. (1993). The pitfalls of strategic planning. *California Management Review, Fall*, 36(1), 32 -47.
- Mintzberg, H. (1994). The fall and rise of strategic planning. *Harvard Business Review, January-February 1994*, 105 -115.
- Mintzberg, H., & Quinn, J. B. (1996). *The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases*. Pennsylvania: Prentice-Hall International editions.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (1998). *Strategy safari*. New York: The Free Press.
- Montanari, J. R., & Bracker, J. S. (1986). The strategic management process at the public planning unit level. *Strategic Management Journal*, 7(3), 251 - 265.
- Nickols, F. (2016). *Strategy, strategic management, strategic planning and strategic thinking*. 21 Nisan 2017 tarihinde http://www.nickols.us/strategy_etc.pdf sayfasından erişilmiştir.
- Oğuz, E. S. (2011). Toplum bilimlerinde kültür kavramı. *Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 28(2), 123 - 139.
- Okumuş, F., Koyuncu, M., & Ebru, G. (Editörler).(2012). *İşletmelerde stratejik yönetim*. Ankara: Seçkin yayıncılık.
- Ommani, A. R. (2011). Strengths, weaknesses, opportunities and threats (SWOT) analysis for farming system businesses management: Case of wheat farmers of Shadervan District, Shoushtar Township, Iran. *African Journal of Business Management*, 5(22), 9448-9454.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Oyman, S. (2009). *Stratejik yönetim sürecinde performan ölçümü ve dengeli sonuç kartı uygulaması: Türkiye cumhuriyet merkez bankası için bir değerlendirme*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Muhasebe Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Ömürgönülşen, U. (2003). İdare terimi niçin korunmalı ve yaşatılmalıdır? *İdarecinin Sesi Dergisi*, 15(96), 54-56.

- Önen, N., & Reyhan, C. (2011). *Mülkten ülkeye: Türkiye'de taşra idaresinin dönüşümü (1839-1929)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Önen, V. (2017). Vizyon ve misyon ifadelerinin içerik analizi: Türk ve Avrupa havayolu işletmeleri. *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(6), 1-15.
- Öner, Ş. (2006). *Yeni mevzuat çerçevesinde Türkiye'de belediye yönetimi*. Ankara: Nobel.
- Özdemir, A. İ. (2004). Tedarik zinciri yönetiminin gelişimi, süreçleri ve yararları. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Temmuz-Aralık(23), 87-96.
- Özer, M. A. (2015). İşletmelerde stratejinin önemi üzerine değerlendirmeler. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, Kış(14), 69 - 84.
- Özer, M. A., Fırat, İ., & Erdem, E. (2015). *Malatya örneğinde 6360 sayılı büyükşehir belediye kanunu'nun uygulama sonuçlarının analizi*. 9. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM-9) Programı'nda sunulmuş bildiri, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Öztemel, E. (2001). *Belediyelerde toplam kalite yönetimi*. Adapazarı: Değişim Yayınları.
- Padovani, E., Yetano, A., & Orelli, R. L. (2010). Municipal performance measurement and management in practice: which factors matter? *Public Administration Quarterly*, 34(4), 591-635.
- Parlak, B., & Ökmen, M. (2015). *Yerel yönetimler*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Parnell, J. A. (2014). *Strategic Management; Theory and Practice*. California: SAGE Publications, Inc.
- Pina, V., Torres, L., & Yetano, A. (2011). The implementation of strategic management in local governments. an international delphi study. *Public Administration Quarterly*, 35(4), 551-590.
- Poister, T. H., & Streib, G. (1999). Performance measurement in municipal government: assessing the state of the practice. *Public Administration Review*, 59(4), 325-335.
- Poister, T. H., & Streib, G. D. (1999). Strategic management in the public sector: concepts, models, and processes. *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308-325.

- Poister, T. H., & Van Slyke, D. M. (2002). Strategic management innovations in state transportation departments. *Public Performance & Management Review*, 26(1), 58 - 74.
- Püsküllüoğlu, A. (2007). *Büyük Türkçe sözlük*. İstanbul: Can Yayınları.
- Renkal, S. (2012). *Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarındaki misyon, vizyon ve stratejik amaçların içerik analizi*. . Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Sağır, M. (2010). Stratejik yönetim sürecinde ürün stratejilerinin Kullanımı ve önemi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(24), 311-321.
- Sahay, B. (1971). The changing management culture. *Indian Journal of Industrial Relations*, 7(1), 105-110.
- Sandal, E. K., & Karademir, N. (2015). Kültürel özellikler açısından Kahramanmaraş ilçelerinin karşılaştırılması. *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 13(1), 1-16.
- Sarucan, A., Dizdar, E. N., Baysal, M. E., & Eren, T. (2004). Cam Eşya Üreten Bir İşletmede Üretim Programı Geliştirme Uygulaması. *Teknoloji Dergisi*, 7(2), 329 - 338.
- Sheahan, J. (1987). *Patterns and Devolopment in Latin America: Powerty,Repression and Economic Strategy*. New Jersey: Princeton Univercity Press.
- Sığrı, Ü., & Mehmet, T. (2006). Hofstede'nin "belirsizlikten kaçınma" kültürel boyutunun yönetsel - örgütsel süreçlere ve pazarlama açısından tüketici davranışlarına etkisi. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 21(1), 327 - 342.
- Simmel, G. (2009). *Bireysellik ve kültür*. (Çev.Tuncay Birkan),İstanbul: Metis Yayınları.
- Simmel, G. (2009). *Bireysellik ve kültür*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Sinop Belediyesi. (2017). 27.11.2017 tarihinde <http://sinop.bel.tr/> adresinden erişilmiştir.
- Sinop Valiliği. (2017). 06.11.2017 tarihinde www.sinop.gov.tr adresinden erişilmiştir.
- Slovic, P., Finucane, M., Peters, E., & MacGregor, D. G. (2004). Risk as analysis and risk as feelings: some thoughts about affect, reason, risk, and rationality. *Risk Analysis*, 24(2), 311-322.

- Smith, P. (2007). *Kültürel Kuram*. (Çev. S. Güzelsarı & İ. Gündoğdu), İstanbul: Babil Yayınları. (Eserin orijinali 2001'de yayımlandı).
- Snell, R. S., & Chak, A. M.-k. (1998). The learning organization: learning and empowerment for whom? *Management Learning*, 29(3), 337-364.
- Sobacı, M. Z. (2015). *Türkiye'nin Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı'na uyumu: özerklik miti*. 02.12.2017 tarihinde http://file.setav.org/Files/Pdf/20150403121644_turkiyenin-avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sarti%E2%80%99na-uyumu-ozerklik-miti-pdf.pdf adresinden alındı
- Songür, N. (2015). Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve uygulamalara ilişkin genel bir değerlendirme. *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*(1), 56 - 78.
- Sökmen, A. (2014). *İşletmelerde yönetim ve organizasyon*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Söyler, İ. (2007). Kamuda stratejik yönetim uygulanabilir mi? (engeller/güçlükler). *Maliye Dergisi, Ocak-Haziran*(152), 103 - 115.
- Spoelder, P., Lockwood, M., Cowell, S., & Gregerson, P. (2015). *Protected area governance and management*. Canberra: ANU Press.
- Synder, J. L. (1977). *Soviet strategic culture: implications for limited nuclear operations*. Santa Monica: The Rand Corporation.
- Syverson, C. (2011). What determines productivity? *Journal of Economic Literature*, 49(2), 326-365.
- Şahin, A. (2010). Örgüt kültürü-yönetim ilişkisi ve yönetsel etkinlik. *Maliye Dergisi, Temmuz- Aralık*(159).
- Şataf, C. (2014). Fayda- maliyet analizinde uygulamada karşılaşılan güçlükler: fayda ve maliyetin belirlenebilme sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 107-123.
- Şimşek, M. Ş. (2001). *Yönetim ve organizasyon*. Konya: Güney Ofset.
- Şimşek, M. Ş., Akgemci, T., & Çelik, A. (2007). *Davranış bilimlerine giriş ve örgütlerde davranış*. Konya: Adım Matbaacılık.

- Tanık, M. (2009). *Stratejik hedeflere ulaşmada verilerin analizi üzerine bir araştırma*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Tarakçı, N. (2010). *Stratejik karar verme ve senaryo oluşturma*. İstanbul: Truva Yayınları.
- Temizel, H. (2007). Neo-liberal politikalar doğrultusunda Türkiye'de devletin yeniden yapılanması, küresel sistemle bütünleşme sorunları. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Theriou, N. G. (2015). Strategic management process and the importance of structured formality, financial and non-financial information. *European Research Studies*, 18(2), 3 - 28.
- Timeturk.com. (2016). 06.01.2016 tarihinde <https://www.timeturk.com/tr/2012/05/08/kultur-ve-kulturel-degisim.html> adresinden erişilmiştir.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2014). *Mahalli idareler*. Ankara: Nobel.
- Tulay, G. (2007). *Stratejik yönetim ve planlama uygulamasında karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri: İstanbul büyükşehir belediyesi örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Tunçer, P. (2011). *Yerel yönetimlerde değişim yönetimi ve Samsun büyükşehir belediyesi alan araştırması*. Yayımlanmamış doktora tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Turan, E. (2015). *Kamu Yönetiminde Reform*. Konya: Palet Yayınları.
- Turan, Ş. (2010). *Türk Kültür Tarihi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Türk Dil Kurumu. (2015). 06.11.2015 tarihinde <http://www.tdk.gov.tr> adresinden erişilmiştir.
- Türk Dil Kurumu. (2017). 06.02.2017 tarihinde <http://www.tdk.gov.tr> adresinden erişilmiştir.
- Türkiye belediyeler birliği. (2015) *Türkiye'de yerel yönetimler*. 14.04.2015 tarihinde http://www.tbb.gov.tr/online/yayinlar/turkiyede_yerel_yonetimler/ adresinden alınmıştır

- Uçkun, G. C., & Yüksel, A. (2007). Aile şirketlerinin performansının artırılmasında bir strateji: dış kaynaklardan yararlanma (outsourcing). *Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*, 25-39.
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2014). *Mahalli idareler*. Ankara: Seçkin.
- Ülgen, H., & Mirze, S. K. (2013). *İşletmelerde stratejik yönetim*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Ünal, M. C. (2013). Kamu örgütleri ne kadar stratejik yönetilebilir? strateji kavramı, stratejik planlama/yönetim, kamu sektöründe uyum ve çelişkiler. *Amme İdaresi Dergisi*, 46(2), 25-43.
- Van der Velten, T., & Ansoff, I. (1998). Managing business portfolios in german companies. *Long Range Planning*, 31(6), 879-885.
- Wauters, B. (2017). *Strategic management in the public sector: a tool for improving performance of ongoing operation or for redefining performance to meet new challenges?* 10.10.2016 tarihinde https://ec.europa.eu/esf/transnationality/sites/esf/files/pag_network_strategy_paper_full.pdf adresinden erişilmiştir.
- Welch, S. (1993). *The concept of political culture*. London: The Macmillen Press Ltd.
- Yalçinkaya, Ş. (2010). *Yerel yönetimlerde stratejik planlama ve stratejik yönetim üzerine Beykoz belediyesi örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Yenice, E. (2006). Kamu kesiminde performans ölçümü ve bütçe ilişkisi. *Sayıştay Dergisi*(61), 57-68.
- Yeşil, S. (2009). Kültürel farklılıkların yönetimi ve alternatif bir strateji: kültürel zeka. *KMU İİBF Dergisi, Haziran*(16), 101-131.
- Yeşil, S., & Erşahan, E. (2011). Konaklama işletmelerinde stratejik karar alma ile yöneticilerin demografik özellikleri ve işletmelerin özellikleri ilişkisi. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 317 - 329.
- Yiğit, S., & Yiğit, A. M. (2011). Stratejik yönetimde dış çevre analizi: KOBİ'ler ve büyük işletmeler arasında bir karşılaştırma. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(38), 119-136.
- Yıldız, T. (2014). Saussure'den bakhtın'e dil-kültür ilişkisi: "tümü kapsayıcı olgu". *İdil*, 3(11), 115 - 136.

- Yılmaz, M. L. (2009). İlk 500’de faaliyet gösteren Konya'daki işletmelerin stratejik yönetime bakış açıları, sorunları ve çözüm önerileri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*(16), 159-178.
- Yükçü, S., & Atağan, G. (2009). Etkinlik etkililik verimlilik kavramlarının yarattığı karışıklık. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(4), 1-13.
- Yüksel, C. (2016). Yerel yönetimlerde kaynak paylaşım sistemleri ve 6360 sayılı kanun’la Türkiye’deki değişimler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71(3), 731-756.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Ergin Bayrakdar

Doğum Yeri ve Yılı : Kastamonu – 1977

Medeni Hali : Evli

Yabancı Dili : İngilizce

E-posta : erginbayrakdar@gmail.com



Eğitim Durumu

Lise : Kastamonu İmam Hatip Lisesi

Lisans : İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi

Mesleki Deneyim

İş Yeri : BGB Dış Tic. Ltd. Şti.

15.10.2003-10.05.2004

İş Yeri : Başkent Edaş Kastamonu İşl. Müd.

24.12.2004-31.08.2007

İş Yeri : Kastamonu Defterdarlığı

10.09.2007- (halen...)