

Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Anlayışı: Konya İl Özel İdaresi Örneği*

Strategic Management In Local Governments: The Case of Konya Provincial Special Administration

Önder KUTLU**
Mustafa KOCAOĞLU***

ÖZET

Bu çalışmada, İl Özel İdarelerinde yeniden yapılanma, yeni yönetim anlayışı ve bu adımlara örnek olması bakımından Konya İl Özel İdaresi (İÖİ) stratejik plan çalışması ele alınmaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi ve 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunları'nın uygulamaya yönelik birtakım öncelik ve zorluklarının bulunduğu bilinen hususlardır. Bu bağlamda çalışmamız, yasaların getirdiği yenilikler ve bu yeniliklerin neden olacağı sorunları ele almakta, stratejik yönetim anlayışının İÖİ'lerinde demokratik ve verimlilik kriterleri bakımından avantaj ve dezavantajlarını ortaya koymaktadır.

İÖİ'leri çerçevesinde "stratejik yönetim" kavramı üzerinde durulması, buralardaki yapı ve işleyiş ile stratejik yönetimin karakteristik özellikleri arasında bir ilişki kurulması, çalışmanın teorik altyapısının oluşturulmasında önemli ipuçları vermektedir. Yeni yasa döneminde demokrasiye yapılan vurgu, Meclis ve Komisyonların daha aktif ve etkin çalışmaları için getirilen mekanizmalar ve bütün bunları sağlamada sıkıntıya neden olabilecek olan İÖİ'nin imaj sorunu stratejik yönetim anlayışıyla belli ölçüde düzeltilebilecek gibi görünmektedir. Stratejik yönetim anlayışıyla ilgili en önemli sorunlardan biri olan modelin sadece planlamaya indirgeme yanlısını Konya İÖİ örneğinde test etme boyutu da ortaya çıkacaktır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik yönetim, Stratejik Planlama, Konya İl Özel İdaresi, Reform, Yeniden yapılanma
Çalışmanın Türü: Araştırma

ABSTRACT

This study aims to examine reform initiatives in Provincial Special Administrations vis-à-vis new public management techniques, and especially to focus on Konya PSA example as a case of strategic plan implementation. Two major component of recent reform initiative introduced by government contain a number of problematic elements. The PSA Act (law no: 5302) and Public Sector Financial Management and Control Act (law no: 5018) have certain deficiencies in terms of implementation and application. This resembles a common mistake to simplify Strategic Management as only Strategic Planning. Without implementation and control, planning would be meaningless. The history of the country has so many examples of this kind. This paper pays special attention to planning, implementation and control process.

The case of strategic management implementation in Konya Provincial Special Administration is also deliberately chosen to bring into the daylight the problems, opportunities and advantages. Provincial Special Administrations have rather poor image as far as the performance and efficiency of organisations are concerned. Konya Provincial Administration did not have any promising results in this regard. However, one needs to gauge after the performance of the units after the enactment of the PSA law and resultant new structure to find concrete elements of success or failure.

Hence, it is very difficult to change image and conventions accumulated over a long period of time in PSAs, this study evaluates the problems and possible drawbacks to occur. Besides, this paper strives to cover pros and cons of strategic plan to alleviate problems of the administrations. Strategic plans and of course management have been introduced with a rush to increase efficiency and effectiveness scores of public administration. This may have been a part of the 'change management' approach pioneered and successful examples displayed elsewhere. However, the public administration literature and practice lacked comprehensive reports in this end. This paper tries to bridge the gap left by the practitioners and academics in the field. Therefore, interviews, official papers and other primary data are deployed to greater extent to evaluate the subject matter in an analytic way.

This study is concentrated on strategic management model, specifically the relations between structural and functional features in practice, and main characteristics in theory to evaluate incompetence. The changes with the new act to stress on democracy and, more active and efficient working mechanism in General Chamber and Commissions suggest that the image problem of PSAs could be eased to a certain extent. One of the important misperceptions of interpreting strategic management as only planning would be highlighted through the examination of Konya PSA as a case.

The attitudes of related actors in relational contexts are important as the initiative is so new (new even in other developed country public and local administrations), brings new relations, new principles, and new approaches to local governments. In addition, the traditional character of public administrations is expected to pose threats to radical changes. This is a feature and

*Bu makale, Kocaeli Üniversitesi tarafından, 18-20 Ekim 2007 tarihinde, düzenlenen 5. Kamu Yönetimi Forumu'nda bildiri olarak sunulan tebliğin yeniden gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

** Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi

*** Arş. Gör., Ahi Evran Üniversitesi

also a problem of reformers: resistance to the changes which tend to reorganise power balance and existing relations. One needs to ask whether the strategic management approach could change the status quo. This paper argues that the method has an obvious potential to reshuffle the effects, power borders and eventually the positions of every actor in the equilibrium.

Konya Provincial Special Administration was fortunate to have senior politicians and bureaucrats who have managerial tendencies showing courage to apply the technique. There have been certain people to resist to the initiative having perceptions in mind that the new approach would diminish their powers. This has been evident to a certain extent, but there are a number of other dimensions as well. First of all, strategic plan would limit the demands of politicians and bureaucrats by bringing 'targets', 'strategies', 'vision', 'mission', 'basic values', 'performance criteria', and 'deliberate actions' to the daily lives of organisations. People who do not like 'organised' activities are the people to exercise other people's power. In other words, if individuals in Konya PSA perform their responsibilities in line with the limits imposed by their statutory documents (whether Parliamentary acts or administrative decrees) they would have no reason to resent the changes.

The evaluation shows that strategic management and planning are quite convenient approach for local governments as they have autonomy, own budget, and necessary means to pursue success. Positions of central bureaucracies needs separate examination. It is also possible to claim that compared to other local governments Provincial Special Administrations are equipped better in terms of responsibility areas and organisational structures. General Assembly, Council, and Secretary General positions are carefully shaped to create checks and balances among the organs of the organisation.

The case of Konya Provincial Administration indicates clearly that they have started to understand, act, and evaluate the roles of each and every individual in the unit. Initial hesitation has commenced to fade away. The new roles seem to facilitate the roles of the actors too: demands from hundreds of units claiming more resources from limited budget of the administration could be allocated with the guidance of a handbook and framework (Five yearly Strategic plan). Members of the assembly would be eased to accept or reject the demands. Secretary General is in the same position as well. So, every person seems to be happy. It is not, but it has to be.

Consequently, strategic management initiative has started to advance in Konya Provincial Special Administration. Despite certain weaknesses and sometimes serious disputes, the idea of strategic plan has been customised by related actors. All in all, the initiative has its own dynamics to take the pace to further. One of the main components of the question at stake, the confusion of strategic management and strategic plan would affect the score of the initiative in Konya case.

Keywords: Strategic management, Strategic planning, Konya Provincial Special Administration, Reform, Reorganisation)

The Type of Paper: Research

GİRİŞ

Son otuz yılın anahtar kavramları olan demokratikleşme, kentleşme, yerelleşme ve etkinliğin çok sayıda taraftar bulması neticesinde önemi artarak devam eden yerel yönetim birimleri içinde belediyelerin ön plana çıkması, il özel idarelerinin ise silikleşmesi söz konusu olmuştur. Ayrıca, il özel idarelerinin yapısal ve işlevsel anlamda etkinliği ve niteliği hem akademik camiada hem de uygulayıcılar arasında önemli bir tartışma konusu olmuş, hatta kaldırılması gerektiği bile söylenmeye başlanmıştır (Eryılmaz, 1998: 128). Merkezi ve yerel yönetimlerin performansı konusunda 1990 sonrası dönemde belli bir hassasiyet oluşmuş, yapılan düzenlemeler ve girişimler yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında yeni bir görev ve yetki paylaşımı sorununu ortaya çıkarmıştır. Böyle bir adım güçlü bir kamuoyu desteği ve siyasi irade gerektirdiğinden hayata geçirilmesi mümkün olamamıştır.

Son dönemlerde ise; özellikle 58. hükümet tarafından yapılan hazırlıklar neticesinde, kamu yönetiminin yeni bir anlayışla örgütlenmesi fikriyle beraber, yerel yönetimlerde reform niteliğinde adımların atılması gerektiği görüşü taraftar bulmuştur. Bu bağlamda İl Özel İdaresi Kanunu da pek çok badireleri atlatarak da olsa, Mart 2005'te yasalaşmıştır.

Stratejik Yönetim yaklaşımının, en genel anlamda, 'etkili stratejiler planlayarak geliştirme ve bunları uygulayarak sonuçlarını kontrol etme süreci' olarak tanımlanması bu anlayışın kamu yönetimi birimleri için ciddi derecede esneklik ve özgürlüğü beraberinde getirdiğine delalet edebilir (Özgür 2004: 210). Böylece, bugüne kadarki aşırı merkezi yapı içerisinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşlarının politika üretme kapasitelerini artırmaları, kuruluş geneli için stratejik planlar hazırlayarak varlık nedenlerini (misyon), bu varlık nedenlerini hangi türden araçlarla gerçekleştireceklerini (vizyon) netleştirmelerini, ve politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebilecek hale gelmelerini sağlayabilmelerinin yolunu açabilecektir (2003 Yılı AB Ulusal Programı, 2003: 772-871).

Bu çalışmanın amacı da yeniden yapılandırılarak, etkin ve etkili bir yerel yönetim birimi haline getirilmeye çalışılan il özel idarelerinde yaşanan stratejik yönetim uygulamalarını Konya ölçeğinde ele almak ve genel olarak bu sürecin sağlıklı bir gözle değerlendirilmesine katkıda bulunabilmektir. Bunu yaparken de yasaların getirdiği yenilikler ve bu yeniliklerin neden olacağı soruları ele alacak; İÖİ açısından stratejik yönetim anlayışının avantaj ve dezavantajlarını somut ve ölçülebilir delillerle ortaya koyma gayreti ile

hareket edilecektir. Ayrıca, İÖİ'leri çerçevesinde “stratejik yönetim” kavramı üzerinde durulacak, yapı ve işleyişi ile stratejik yönetimin karakteristik özellikleri arasında bir ilişki kurularak çalışmanın teorik altyapısı desteklenecektir.

Çalışmanın ilgi alanı, yukarıda ifade edilen ve belediyeleri ön plana çıkaran süreçte etkili anahtar kavramlardan olan demokrasi ve etkinlik tartışmasıdır. Stratejik yönetim anlayışının İÖİ'lerinde bu iki kıstas açısından getirebileceği açılım ve ilgili yerel yönetim birimlerinin sorunlarına çözüm olma kabiliyeti değerlendirilecektir.

İL ÖZEL İDARELERİNDE YENİDEN YAPILANMA

İl özel idareleri, yaklaşık yüz kırk yıllık bir geçmişi olan ve Osmanlı'dan devralınan yerel yönetim birimleridir. Zaman içerisinde çeşitli şekil ve fonksiyonlar üstlenmiş olan bu yönetim birimleri, özellikle günümüz küreselleşme ve yerelleşme çabalarının bir sonucu olarak köklü bir yeniden yapılanmaya tabi tutulmuştur. Saydam, hesap veren, etken, etkin, demokratik katılım mekanizmalarının geliştiği ve halkın beklentilerini karşılayan bir yeniden yapılanma hedefine ulaşmak için kullanılan en önemli araç ise “yeni yönetim anlayışı” olarak ifade edebileceğimiz felsefenin hayata geçirilmesiyle mümkün olacaktır.

Yürürlükteki kanun öncesinde, 3360 sayılı kanun döneminde il özel idarelerinin, kurumsal olarak etkinlik artışının sağlanamadığı, ‘yetersiz’ bir yerel yönetim birimi olarak kaldığı görülmektedir. İl özel idarelerine kanunlarla verilen görevlere istinaden, bu görevleri yerine getirecek yeterli kaynak sağlanamamıştır. GSMH'nın mahallî idareler tarafından sarf edilen kısmının çok azı özel idareler tarafından kullanılmakta, bunun da önemli bir kısmı merkezî idareden aktarılan kaynaklardan oluşmaktadır (Güngör, 2007). Kentleşme ve nüfus artışının neden olduğu yüksek hayat standardı beklentisini sınırlı kaynaklarla karşılamak ve etkin hizmet sunmak mümkün olamamıştır. Yönetim kapasitesi zayıf ve kurumsal gelişmesi yeterli olmayan il özel idareleri, öz kaynaklarını geliştirmede de başarılı olamamışlardır.

Bu bağlamda Türk yerel yönetim sisteminde ve genel kamu yönetimi işleyişinde il özel idareleri genellikle ikinci planda kalmış, bayındırlıktan kültür ve eğitime, tarımdan sağlık ve sosyal yardıma, ekonomik nitelikli görevlerden ormanlar ve madenlere kadar geniş bir yelpazede kendisinin sorumluluğuna verilen görev ve sorumluluklarını ifa edecek kaynaklarla donatılamamıştır. İl özel idareleri pratikte, halka uzak, halkın yerini ve işlevini dahi bilmediği, valiliğin birtakım resmi protokol ve rutin işlerinin yürütüldüğü, merkezin karar verdiği yatırımların bekçiliğinin yapıldığı, merkezi yönetimin vesayet denetiminin yoğun bir şekilde uygulandığı yönetim birimleri olarak kalmıştır. Yıllardır bu sorunlarla baş başa bırakılan il özel idareleri, 1990'lı yıllarda başlayan ancak siyasi iradenin açıkça ortaya konulduğu son dönemlerde şekillenen yerel yönetim reformu girişimiyle kronikleşmiş problemlerinden kurtarılmaya çalışılmaktadır (Acar, 2005).

5302 ve 5018 sayılı yasalarla getirilen yeni dönemde, İÖİ'ne stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmesi ve bu idarelerin faaliyetlerini bu planlar çerçevesinde yapmaya yöneltilmeleri ister istemez stratejik yönetim mantığının buralara sirayet etmesine neden olacaktır. Mevcut durumun ne olduğu, yani yasalarda öngörülen yararların gerçekte ortaya çıkıp, çıkmadığı ayrı bir tartışma konusu olmakla birlikte, İÖİ'nin bundan sonraki dönem için gayet olumlu adımlar attığına şahit olduğumuz hususunun altının çizilmesi gerekmektedir. Stratejik planlama noktasında kendisine 5018 sayılı yasa, 9. madde ile önemli görevler tevdi edilen DPT – Stratejik Planlama Dairesi'nce yönetilen web sayfasında (Kamuda Stratejik Yönetim: <http://www.sp.gov.tr/spler.html>) Türkiye'deki 81 il özel idaresinin planlarının pek çoğunun kamuya duyurulması önemli bir aşama olarak değerlendirilmelidir. 5302 sayılı yasanın 31. maddesinin amir hükmü olan plan hazırlama ve bu plan uyarınca faaliyet sürdürme zorunluluğu bütün İÖİ'ni bu konuda çaba harcamaya sevk etmektedir.

İl özel idarelerinin belki kendini iyi anlatamamadan haksız, belki de haklı sebeplerle bir ‘imaj sorunu’nun bulunduğu bilinmektedir (Kutlu, 2007a: 257). Bu sorunun aşılması açısından stratejik yönetim yaklaşımının uygulamaya konulması önemli bir boşluğu doldurabilecektir. İl özel idarelerinin vatandaşlara doğrudan hizmet sunmamasının tanınmama nedenlerinden biri olduğu söylenebilir. Zira sunulan hizmetler belli ölçüde ‘kurumlara’ ya da ‘birimlere’ hizmet şeklindedir, yani yarı-mamul mal hükmündedir. Bu durum belediye sınırları dışında sunulan hizmetler bakımından gayet açıktır. Köylere içme suyu sağlanması veya

yol yapılma işi dolayısıyla İÖİ'leri çok fazla 'görünür' değildir. 5302 sayılı yasa bir ölçüde bunu aşma gayreti ile hazırlanmış görüntüsü vermektedir (Kutlu, 2007b: 8).

Kamu yönetiminin yeniden yapılanması ile birlikte klasik kamu yönetimi yerini şeffaf, saydam, açık, hesap verebilir, performans odaklı, kalite hedefiyle, stratejik yönetim gibi yeni yönetim tekniklerini kullanan, yurttaş odaklı, sonuca yönelik olan yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmaktadır (Şahin, 2003). Yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği en önemli modellerin başında ise stratejik yönetim anlayışının geldiği bilinmektedir. Dolayısıyla, stratejik yönetim yaklaşımı yeni kamu yönetimi reformlarını destekleyici mahiyettedir. Sözelimi, kamu yönetimini Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile reforma tabi tutan İngiliz kamu yönetimi de bu iddiayı destekler mahiyettedir. Vehicle Inspectorate Executive Agency'nin 1988 yılından itibaren YKA reformu uygulamasına rağmen hatırı sayılır düzeyde verimlilik artışı sağlayamaması sonucunda 1997'den itibaren stratejik yönetim anlayışıyla YKA'ı desteklemesi buna verilecek önemli bir örnektir (Kutlu, 2001: 160–167).

2003/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları uyarınca ilk olarak 8 kamu idaresinde stratejik planlama pilot çalışmaları yürütülmüştür. Devlet Planlama Teşkilatı pilot proje kapsamında, Denizli İÖİ ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlarının yapılmasına yardımcı oldu. Bundan sonra diğer idareler plan çalışmalarını başlattılar (DPT, 2005).

5302 sayılı kanun'un 31. maddesi 'stratejik plan' başlığı altında bu anlayışı düzenlemiştir. Ayrıca, DPT tarafından hazırlanarak kamu idarelerinin kullanımına sunulan 'Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu' (2006) bu açıdan ciddi bir boşluğu doldurmaktadır. Yine aynı şekilde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da 9. maddesinde 'stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme' başlığı altında mali açıdan stratejik planlama anlayışının getirilmesine dönük önemli esaslar getirmektedir.

Bütün bu yasalar yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, özellikle stratejik planlama ile kamu kuruluşlarının, stratejik planlarını hazırlamaları ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmaları gerektiğini göstermektedir.

KONYA İL ÖZEL İDARESİNDE STRATEJİK YÖNETİM

Konya İl Özel İdaresi, stratejik yönetim felsefesinin aşaması olarak bir stratejik plan yapma çabası içine girerek 'geleceği planlama ve kıt kaynakları en iyi sonuçlar doğuracak şekilde kullanma' iddiasıyla adım atmaktadır. 2005 yılında İÖİ'lerine devredilen Köy Hizmetleri örneğinde olduğu gibi, bundan sonraki süreçte yeni kurumların ve görevlerin idare bünyesine katılması beklenmektedir. Nitekim Konya İÖİ bunu stratejik planında da açıkça ifade etmektedir (Konya İÖİ Stratejik Planı, 2006: 72–74). Bu beklenti İÖİ geleceği yeniden planlamak, orta ve uzun vade için belli öngörülere sahip olmasını gerektirmektedir. Bunun yollarından birinin stratejik planlama ve uygulama olmasını yadırganmamalıdır.

Stratejik yönetim süreci Stratejik Planlama ve Değerlendirme Kurulu'nun (SPDK) oluşturulması ile başladı. Kurul, Genel Sekreterin başkanlığında, Meclis başkanı, Encümen üyesi ve Plan ve Bütçe Komisyonu başkanı, eski İÖİ Müdür yardımcısı, personel, özel kalem ve bütçe müdürleri ve Selçuk Üniversitesi'nden Kimya, Kamu Yönetimi, Çevre bölümleriyle Ziraat Fakültesi'nden birer öğretim üyesi olmak kaydıyla toplam 12 kişinin katılımıyla oluştu. Ekibin bileşiminde seçilmiş ve atanmış üyelere belli bir mantık dâhilinde yer verilmeye çalışıldı. Politikacıların seçiminde temel ölçüt meclis üst yönetiminin ve konuyla ilgili anahtar kişilerin sürece dâhil edilmesidir. Bürokratların seçiminde temel kıstassa, yine aynı şekilde plan ve bütçe konularında ilgililerin katılımının sağlanmasıdır. Özel kalem müdürünün seçilme gerekçesi, bu kişinin konuya olan hâkimiyeti ve Ar-Ge Daire başkanı olarak atanacak olmasıdır. Öğretim üyelerinde de aynı mantık geçerlidir. Bu kişilerin iki tanesi zaten Selçuk Üniversitesi Stratejik Planlama Kurulu üyesidir. Diğerleri ise, stratejik plan başlıkları konusunda uzman kişilerdir. Sözelimi, tarım, çevre ve kimya bilim dalları aynı zamanda İÖİ'nin kaynak tahsisi yaptığı ve kendisine yasalarla pek çok görevin yüklendiği alanlardır. Bu da ikna edici bir gerekçe gibi görünmektedir.

Stratejik Planlama

Stratejik planlama süreci iç ve dış paydaşlara yapılan bir duyuru ile 2005 yılı Aralık ayında başlatılmıştır. Bu kapsamda, paydaş olmaları nedeniyle Konya'da faaliyet gösteren tüm kurum ve kuruluşlara ilaveten,

yasanın amir hükmü uyarınca, üniversite, meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları da sürece dâhil edilmiştir. Katılım seviyesi açısından planın son derece başarı olduğu ifade edilebilir (Katılımcılar listesi için bkz. Konya İÖİ Stratejik Planı, 2006: 155–156).

SPDK tarafından yapılan çalışmayla paydaş analizinin ilk aşaması olan iç ve dış paydaşların belirlenmesi çalışması gerçekleştirilmiş ve bu kapsamda Konya İÖİ'nin toplam 46 adet paydaşı tespit edilmiştir. Bunlar genel idarenin taşra birimleri, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, üniversite, sivil toplum kuruluşları (Örn. Çevre Vakfı), vatandaşlar (5302 sayılı yasanın 65. maddesinde ifade edilen il özel idaresi hizmetlerine gönüllü katılımın bir uygulaması şeklinde), özel sektör, sanatsal kuruluşlar, kurum personeli vs. olmak üzere ilde kurulan ya da yaşan herkesi paydaş olarak almaktadır.

Plan, hem yasal yükümlülükler hem de Konya düzeyinde faaliyetlerin etkin ve etkili bir biçimde yapılması iddiası ile sekiz temel başlık altında örgütlenmiştir:

1. Kırsal Kalkınma ve Tarım
2. Eğitim, Gençlik ve Spor
3. Sağlık
4. Kültür ve Turizm
5. Çevre
6. Kalkınma ve Sosyal Refah
7. Kurumsal Yapı ve İşleyiş
8. Afet Yönetimi ve Sivil Savunma

Bu başlıklar aynı zamanda oluşturulan çalışma gruplarının da isimleridir. Stratejik planın başarılı bir şekilde yapılması için başlangıç oturumlarında tüm katılımcılara dönük temel eğitimler verilmiş, neticesinde ise çalışma grupları özel alanlarda yoğunlaşmışlardır. Plan mantığının kavranması ile kurumun misyon, vizyon ve stratejik hedeflerinin tespiti açılarından bir dizi toplantı düzenlenmiştir. Konya İÖİ'nin süreci serbest bırakan yapısı ve paydaşların süreç üzerindeki egemenlikleri katılımcılar tarafından da ifade edilmiştir. (Örn. Prof. Dr. Mehmet Babaoğlu ile mülakat, Konya – 20.08.2007).

Çalışma grupları oluşturulurken iç ve dış paydaşların belli bir denge içinde yer almalarına özen gösterilmesi de kayda değer bir başka noktadır. Her alt başlıkta bir başkan, bir başkan yardımcısı ve danışman öğretim üyesi ile kurumların temsilcilerinden oluşmaktadır. Katılımcıların aktif desteğini sağlama adına ilk toplantıda çalışma grubunda hiçbir surette hiyerarşi bulunmadığı, herkesin eşit şekilde grup çalışmasına katılması gerektiği hususunda altı çizilmiştir. (Stratejik Planlama Ekibi üyesi Farabi Gurbet ile mülakat, Konya – 29.08.2007)

Çalışma grupları şu sıra dâhilinde çalışmalarını yürütmüştür:

1. Stratejik planla ilgili mevzuatın anlaşılması,
2. Mevcut durum analizi yapılması,
3. İç ve dış çevre analizi yapılması,
4. Sektörel analiz yapılması,
5. SWOT analizi yapılması,
6. Stratejik adımların tespit edilmesi,
7. Stratejik uygulamaya yönelik aşamaların tespiti ve
8. Stratejik değerlendirme sürecinin işleyiş mekanizmasının oluşturulması.

Çalışma gruplarından gelen taslaklar Stratejik Plan Ofisine toplanıp, şekil açısından birörneklilik sağlanmıştır ve SPDK'na iletilmiştir. Taslaklarla gelen bilgiler bir araya getirilmiş, tüm plan bütünlük, tutarlılık ve uygulanabilirlik açılarından değerlendirilmiştir. Görüşler ve eleştiriler doğrultusunda planın yeniden gözden geçirilmesini takiben, Encümen'de görüşülerek Meclis'e sunulmuş ve revizyonlarla son hali Mart 2006'da verilip Nisan 2006'da uygulamaya konulmuştur.

Çalışmada usul ve esasları bakımından gayet demokratik bir sürecin varlığından söz edilebilir. Genel sekreter Dr. Muammer Sönmez (Mülakat, Konya – 10.09.2007) de durumu açıkça ifade etmektedir:

“Stratejik planın yapılma süreci bizim açımızdan çok önemliydi. Bu süreç aynı zamanda bizim çalışmaya verdiğimiz önemi anlatması bakımından da altı çizilmesi gerekmektedir. Mümkün olduğunca fazla katılımcının, yine mümkün olduğunca fazla katılımını hedeflemiştik. Çok da uzun olmayan bir sürede çalışmamızı iyi bir şekilde sonuçlandırdık.”

Konya İÖİ'nin tespit ettiği vizyona bakıldığında şu öncelikler ortaya konulmuştur: “Çağdaş, güvenilir, yerinden yönetim anlayışını benimsemiş, ulusal ve uluslararası düzeyde girişimci yapısıyla kırsal ve kentsel alanlar arasındaki farklılıkları minimum seviyeye düşürerek kırsal kalkınmayı sağlayabilen ve hizmet sunumunda kaliteyi esas alarak sürekli yenilik ve gelişmeyi ilke edinerek;

- Katılımcı,
- Şeffaf,
- Hesap verebilen,
- Sosyal adaletçi,
- Ulaşılabilir,
- Etkin ve verimli...bir kuruluş olmaktır.”

Tablo 1. Konya İ.Ö.İ. Stratejik Plan Başlıkları ve Amaçları

Stratejik Başlık	Stratejik Amaç	Hedef sayısı
<i>Kırsal Kalkınma ve Tarım</i>	Kırsal ve tarımsal gelişme	17
<i>Kırsal Kalkınma ve Tarım</i>	Gıda güvenliği	6
<i>Kırsal Kalkınma ve Tarım</i>	Ar-Ge ve Eğitim	5
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Fırsat eşitliği	2
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Öğrenci odaklılık	2
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	İlköğretim	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Ortaöğretim	5
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Mesleki eğitim	3
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Okulöncesi	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	İlköğretim spor	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Altyapı	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Özel öğretim	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Rehberlik	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Altyapı	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Çağdaş eğitim teknikleri	1
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Engelli eğitim	2
<i>Eğitim, Gençlik ve Spor</i>	Spor altyapı	9
<i>Sağlık</i>	Kalite ve ulaşılabilir hizmet	9
<i>Kültür ve Turizm</i>	Bakım, onarım	1
<i>Kültür ve Turizm</i>	Envanter çalışması	2
<i>Kültür ve Turizm</i>	Alternatif turizm	5
<i>Çevre</i>	Fiziksel planlama	1
<i>Çevre</i>	Çevre koruma	9
<i>Çevre</i>	Toprak muhafaza	6
<i>Çevre</i>	Doğal hayat	2
<i>Çevre</i>	Orman	7
<i>Çevre</i>	Çevre eğitimi	1
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Altyapı	5
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Mikro kredi	3
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Verimlilik	3
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Sosyal profil haritası	2
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Sosyal projeler	2
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Çalışan çocuklar ve Sokak çocukları	1
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Kimsezsiz çocuklar	1
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Danışmanlık	2
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Aile içi şiddet	2
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Yoksullukla mücadele	1
<i>Kalkınma ve Sosyal Refah</i>	Jeotermal enerji	1
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	Altyapı	4
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	Çalışanların niteliklerinin artırılması	5
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	Mali kaynakların güçlendirilmesi	3
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	İşleyiş mekanizmasının güçlendirilmesi	3
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	Halkla ilişkiler	3
<i>Kurumsal Yapı ve İşleyiş</i>	Tanıtım	7
<i>Afet Yönetimi & Sivil Savunma</i>	Eğitim, donanım, koordinasyon	12
TOPLAM:	8	45
		166

Kaynak: Konya İÖİ Stratejik Planı, 2006, ss. 15–35 arasından düzenlenmiştir.

Bu ilkelerin pek çok ülkede uygulamaya konulan reformlarla aynı temaları işlediği iddia edilebilir. Reformları noktada yol gösterici olacak, zamanın Başbakanlık Müsteşarının inisiyatifiyle kaleme alınan, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Ekibi adına yazılan kitap (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 127–135) da benzer ilkelere vurgu yapmaktadır: “İhtiyaçlara uygunluk, katılımcılık ve çok ortaklık: Yönetişim, halk odaklılık, stratejik yönetime geçiş, performansa dayalı oluş, denetimde etkililik, etik kuralları ve insana güven, hizmetlerin yürütülmesinde yerindelik”. İfade edilen ilkeler arasındaki benzerlik açıklamaya gerek kalmayacak kadar ortadadır. Sözelimi yukarıda sıralanan, katılımcı, şeffaf, hesap verebilen, sosyal adaletçi, ulaşılabilir, etkin ve verimli ilkeleri aynı zamanda başka ülkelerin de öncelikleridir. (Kutlu, 2001: 23–29). Konya İÖİ Stratejik Planı’nın modern yönetim teknikleri ve ulusal düzeydeki uygulamalarla aynı paralele tasarlandığı söylenebilir.

Yapılan çevre analizinin ardından, kurumun GZFT analizi sonuçlandırıldı. Bu analizler yönetim biriminin stratejik hedeflerinin saptanmasında belirleyici oldu. Plandaki sekiz başlık altında ifade edilen konulara ilişkin olarak yapılan bir tablo ile temel stratejik konular, stratejik amaçlar ve bu konularda temel hedefler sıradüzen halinde tespit edildi. Bu hedeflere ulaşmada hangi kurumların ve birimlerin sorumlu olduğu açık bir şekilde ortaya konuldu. Temel stratejik başlıklar, amaçlar ve bunların hedef sayıları aşağıdaki tabloda verilmektedir.

Tablo’dan da açık bir şekilde görüleceği gibi toplam sekiz başlıkta 45 adet amaç ve bu amaçlara ulaşabilmek için 166 adet hedef tespit edilmiştir. Ayrıca, hedeflere ulaşmak için de yine aynı şekilde faaliyetler ortaya konulmaktadır. Bir başka ifade ile, stratejik planın uygulamaya konulması için faaliyetlerden yani en somuttan başlayarak hedeflere, oradan amaçlara ve nihayetinde başlıklara ulaşılacaktır. Böylece sekiz temel başlıkta Konya İÖİ’nin stratejik planı yapılmıştır. Detaylı olduğu eleştirisi yapılabilirse de, belki detay faaliyetler açısından söz konusu olmuş olabilir. Fakat, hedefler ve amaçlar açısından burada sıralananlar zaten yasalarla İÖİ’ne verilen yükümlülüklerdir. Bunların aksatılması düşünülemeyeceği gibi, planda zikredilmemesi de kabul edilemez. Faaliyetlerdeki somutluk ve detaysa, İÖİ’ne verilmiş bir esnekliktir. Koşulların değiştiği, belli faaliyetlere ihtiyaç duyulmadığı düşünülürse zaten faaliyetler gözden geçirilerek revize edilebilir.

Stratejik Uygulama

Stratejik plan Konya ölçeği açısından detaylı analizler yapmakta, İÖİ’nin eleştirilen yönlerinden olan Meclis üyelerinin karar alırken ve kaynak tahsisi yaparken uygunluk ve yapılabirlik kriterlerine yerine getirmede gerekçesine karşı belli önlemler içermektedir. Zira stratejik bir plana sahip olmak hedeflerin en azından orta vadeye kaydırılmasına neden olacak, böylece bu birimler için bütüncül bir bakış açısıyla hazırlanmış hedefler ortaya konulacaktır. Yerel yönetim birimlerine yöneltilen ‘kısa vadeli düşünme’ ve ‘konjonktürden çabuk etkilenme’ tezleri bu şekilde bertaraf edilebilecektir. (Sootla vd. 2007: 1–2).

Stratejik plana sahip olmanın yeterli olmadığı bilinen bir noktadır. Uygulamada hangi türden sorunların ortaya çıkacağı, teori-pratik çekişmesi, ilgili aktörlerin değişime direnme olasılıkları ve bütün bunlarla beraber planların kısa sürede ‘katılma’ ve güncelliğini yitirme tehlikeleri irdelenmesi gereken başlıca noktalar olarak karşımızda durmaktadır. İÖİ’nin yukarıda ifade edilen iddialı prensipleri sağlıklı bir şekilde hayata geçirebilmesi için gerekli fiziksel ve düşünsel kapasiteye sahip olmadığı da iddia edilmektedir. Ancak, sadece bu idarelerin değil, mevcut halleriyle bütün bir kamu yönetiminin yeterli olmadığı bile iddia edilmektedir (Dinçer & Yılmaz, 2003: 81–82).

İÖİ’lerinde sorunların niçin ve kimden kaynaklandığından daha ziyade bir durum tespitine ihtiyaç duyulmaktadır. Burada, şu soru anlamlı hale gelmektedir: Peki, değişim kimlerin elleriyle uygulamaya konulacak ve uygulamada başarıyı sağlayacak aktörler kimler olacaktır? İÖİ kanunu ve diğer düzenlemeler iki grup aktörü daha geri plana çekerek, iki grup aktöre öncelik vermektedir. Bir başka ifade ile; daha önce valiler ve İÖİ bürokratlarına verilmiş olan görevler ve yetkiler İÖİ Genel Sekreteri ve İl Genel Meclisi üyelerine kaydırılmaktadır. Bu güç transferi sayesinde bir taraftan demokratiklik iddiası (Meclis üyelerine güç devri yoluyla) desteklenmeye çalışılırken diğer taraftan genel sekreterin güçlendirilmesi dolayısıyla yönetsel (*managerial*) boyutun desteklendiği söylenebilir.

Güç transferinin stratejik yönetim ile ilgisi nedir? Birincisi, getirilen yeni yaklaşım gayet karmaşık kuralları bulunan, teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren bir durumdur. İl Genel İdaresinin başı olan ve

sunulacak hizmetlerin tamamı hakkında uzmanlık bilgisine sahip olmayan valinin yetkileri sadece hizmetlere zaman ayıracak bir yöneticiye belli ölçüde devredilmektedir. Genel sekreter olacak şahıslarda aranan nitelikler özellikle Büyükşehir belediyesi olan yerlerde gayet ağırlaştırılmıştır: Genel idaredede bir genel müdürlük kadrosuna atanma için gerekli şartları taşımak şartı gayet yerinde bir düzenlemedir (5302 sayılı kanun 36. madde). Böylece eskiden beri tartışılan ve talep edilen ‘city manager’ türünden bir örgütlenmeye gidilmektedir.

Genel sekreterin valinin önerisi ve içişleri bakanının kararı ile atanması kamu yönetimi ve yerel yönetimler reformlarına yöneltilen eleştirileri belli ölçüde giderme hissiyle yapılmış izlenimi vermektedir. Zira Cumhurbaşkanı’nın Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’u veto gerekçeleri arasında çok önemli bir yer tutan yerellik ilkesine karşı bu yasa da bir sigorta mekanizması oluşturma gayretinden söz edilebilir (Bkz. Çoker, 2005: 1-2). Bu konuda kesin bir delilden bahsetmek mümkün olmamakla birlikte, genel sekreterin konumundan sanki bir ‘merkez ajanına’ ihtiyaç varmış hissi oluşmaktadır.

Öte yandan, il genel meclisi ve ihtisas komisyonları da güçlendirilmektedir. Daha önceki yasa döneminde yılda yalnızca iki ay toplanabilecek olan meclis yeni yasayla her ay toplanır hale getirilmekte, seçilmiş üyelerin İÖİ ajandasına hâkim olmalarının önü açılmaktadır. İlâveten, meclisin başkanlık görevinin validen alınarak seçilmiş bir kişiye bırakılması demokratiklik açısından önemli bir adım olmuştur. Bürokratlardan seçilmişlere ve sorumsuzlardan (vali) sorumlulara (genel sekreter) doğru kayan yetkiler ve sorumluluklar İÖİ’nin stratejik plan yapmaları safhasından önemli kolaylıklar sağlayacaktır.

Meclis ihtisas komisyonlarının meclisin ve dolayısıyla genel karar organı olduğu İÖİ’nin faaliyetlerini yönlendirmede ön plana çıkan durumunun da dikkate alma zorunluluğu bulunmaktadır. Komisyonların toplanma sıklıkları ve karar verme usulleri demokratik kaygılarla hareket edildiği izlenimini vermektedir. İhtisas komisyonları başkan ve üyelerinin stratejik plan yapma sürecine aktif biçimde katılmaları demokratiklik açısından gayet yerindedir.

Peki, stratejik plan İÖİ’de neyi değiştirecek? Seçilmişlerin güçlendirilmesini nasıl yorumlamak gerekmektedir. Demokrasi ve verimlilik arasında çelişki ve çatışmaların olabileceği bilinmektedir (Kutlu, 2007b: 7–9). Demokrasinin katılımı artırma kaygısı bazen işleri yavaşlatabilir, bazen de yanlış kararların alınmasına neden olabilir. İÖİ’nin verimsiz ve etkisiz hizmet sunması, belki idaredede atanmışların Kamu Tercih kuramı savunucularının iddiaları doğrultusunda hareketleri belki de seçilmişlerin kısa sürede ve ‘bilgiye sahip’ olmadan aldıkları kararlar neticesinde olmuş olabilir. Sebep ne olursa olsun, eski yasa döneminde meclis üyeleri ancak altı ayda bir araya geldikleri ve toplantılar vali ve İÖİ bürokratları tarafından aşırı derecede yönlendirildiği için kendilerini ‘misafir’ gibi hissetmekteydiler (Meclis Başkanı Mustafa Sabri Ak ile mülakat, Konya- 13.06.2007).

Stratejik plan, bir taraftan ‘aktive’ edilen ve kendilerine yetki devredilen seçilmişleri doğru karar alma ve bilimsel verilere dayanma yönünde güçlendirirken, diğer taraftan genel sekreter ve diğer görevlileri ‘yersiz’ taleplere ve ‘partizan’ uygulamalara karşı destekleyebilecektir. Çalışanlar, politikacıların olur-olmaz taleplerine stratejik planı gerekçe göstererek direnebileceklerdir. Nihai anlamda plan yapma, revize etme ve yenileme hak ve yetkileri hala mecliste olduğu için konunun demokratik açıdan herhangi bir sorun oluşturmamaktadır. Ancak, plandan beklenen yararın ortaya çıkması demokratiklik ve etkinlik kaygılarının bir arada karşılanmasıyla olacaktır.

Konya İÖİ’de stratejik planın uygulamaya konulma aşamasının başarıyla yürütüldüğü ifade edilebilir. Sözcüleri 2007 yılı bütçesi hazırlanırken ihtisas komisyonları aktif bir şekilde çalışmış, paydaşlardan gelen talepler alınmış ve komisyon toplantılarında stratejik plana uygun olarak planın mantığı içerisinde bir düzen konularak Plan ve Bütçe Komisyonu’na iletilmiştir. Plan ve Bütçe Komisyonu başkanı Ali Selvi’nin ifadeleri ile:

“daha önceki dönemlerin aksine Meclis ve meclis üyeleri başlangıçta belki kendilerini biraz ‘sınırlandırılmış’ olarak hissetmiş olabilirler. Ancak, sonucunda stratejik bir planın varlığı yani sınırları net olarak çizilmiş hedeflerin orada durması kendilerine gelen aşırı ve uygulanamayacak taleplere karşı kararlılıkla durmalarına da yaradı. Nihai anlamda, yapılan plan meclis üyelerinin güçlenmesi sonucunu doğurdu”.

Bütün bu söylenenlerden, stratejik planın uygulanmasının başarılı bir şekilde yapıldığı sonucunu çıkarmak yanlış olmaz. Tabii ki zaman zaman planın dışına çıkılmadı da değil. Özellikle, daha önceki yıllarda yapılan yatırımların tamamlanması hususunda böyle bir sıkıntı ortaya çıktı. Örnek olması bakımından İl Özel İdaresi Komisyonu'nun karşılaştığı bir zorluktan burada bahsedilebilir. Çeltik İlçe'sine mısır kurutma ve tohum eleme tesisi talebinde, stratejik planda açıkça yer almamasına rağmen daha önceki yıllarda belli bir kaynak ayrılması ve 'iz bedeli' adını taşıyan bu kaynağın ilave kaynakla desteklenmesi geleneği stratejik planın göz ardı edilmesi sonucunu doğurmuştur.

Sonuç olarak; 2007 bütçesi hazırlanırken stratejik planına uygun düzenlemeler yapılmaya çalışıldığı ifade edilebilir. Uygulama safhasının verimlilik ve demokratiklik açılarından kabul edilebilir bir performans sergilediği söylenebilir.

Stratejik Denetleme

Stratejik planın Konya İÖİ'deki başarısını ancak uygulama gösterecektir. Uygulama aşamasında kurum içinden veya dışından gelebilecek baskılar ya da etkiler nedeniyle kurumun başarısız olma ihtimalinin bulunması denetleme kademesini daha da önemli hale getirecektir. Bu konuyla ilgili olarak; İÖİ'de, SPDK'nun idari mekanizmanın işleyiş ve yapısal özellikleri gözden geçirilmelidir. Kurulun oluşumu daha önce ifade edilmişti. Çalışmalar aylık, üç aylık, altı aylık ve yıllık olmak üzere olağan ve ihtiyaç halinde olağanüstü toplantılarla yapılacaktır. Bir taraftan performans değerlendirmesi yapacak olan bu kurul, diğer taraftan da çözüm önerileri sunarak idarenin işlerini kolaylaştıracaktır. Belki plan revizyonuna kadar varan bir yelpazede öneriler sunulacaktır.

Uygulama ve denetleme, en az yapılan plan kadar önemlidir. Böylece pek çok kamu kuruluşunun yaptığı güzel bir plan yapma, fakat işin uygulama boyutlarını ihmal kabul edilemez. Ekibin oluşumu kayda değer bir husus olarak durmaktadır: Politikacılarla bürokratları, içeridekilerle dışarıdakileri ve pratisyenlerle uzmanları bir araya getirme motifi ile hareket eden bir idare öngörülmektedir.

Sürekli ve düzenli toplantılar bir başka noktadır. Peki, aradan geçen bir buçuk yıl zarfında bu toplantılar sürekli ve düzenli olarak yapılabilmiş midir? Soruya olumlu cevap vermek biraz zor. Toplantılar yapılmaktadır, ancak sürekli ve düzenli değil. Bu konuda, Kurul üyesi Prof. Dr. Mehmet Babaoğlu'nun (Mülakat, Konya, 20.08.2007) görüşleri oldukça çarpıcıdır:

“Strateji Kurulu maalesef, başlangıçta ifade edilen, toplantılarını düzenli bir şekilde yapamadı. Bütçenin kabulünde de olduğu gibi, İÖİ bürokratları stratejik plana karşı ayak sürümektedirler. Değerlendirme toplantılarından çok olumlu sonuçların çıkabileceğini yaptığımız sınırlı toplantıda gördük. Tartıştıkça doğruları bulma şansımız biraz daha artmakta. Bundan sonraki dönemde daha yoğun bir şekilde çalışmamız gerekiyor.”

Değerlendirme aşamasına gerekli özenin gösterilmesinin bir başka yararı hem performans artışına neden olma ihtimali hem de kamuoyunun İÖİ'ne karşı olan negatif bakış açısının değiştirilebilmesidir. Zira, katılımcılar idare hakkında olumlu propaganda yapacaklardır. Bununla beraber, ihtisas komisyonu çalışmalarına olan vatandaş katılımı ve Encümen toplantılarının İÖİ dışında ilçelerde de yapılmaya başlanması etkilerin 'yaygınlaştırılması' adına gayet yerinde adımlardır (Bkz. Konya Valiliği, 2007). Kamuoyunun dikkati çekildikçe dışarıdan demokratik denetim mekanizmalarının sürece dâhil olması gerekebilecektir.

Öte yandan, yukarıda bahsi geçen ve DPT tarafından hazırlanan Kılavuz'da denetleme konusuna temas edilmemesi başka bir eksiklik. Değerlendirme ve denetleme olmadan nasıl yönetim olmazsa, stratejik denetleme ve değerlendirme olmadan da stratejik yönetimden söz etmek mümkün olmayacaktır. Bu eksikliğin doğal yansıması, sadece plana sahip olan ancak gereğini yerine getirmeyen idarelerin ortaya çıkmasıdır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Konya İÖİ'nin stratejik yönetim uygulama çalışması hem demokratiklik hem de verimlilik kriterleri bakımından kabul edilebilir bir başarı ölçüsü vermektedir. Stratejik plan hazırlama sürecinde iç ve dış paydaşların katılımına gösterilen hassasiyet bunun en önemli örneklerinden biridir. Katılımcı bir anlayışla plan yapılmıştır. Mutlaka katılım daha fazla sağlanabilirdi. Ancak, stratejik planlamanın üst yönetim

tarafından formüle edilen bir çalışma olması, üst yöneticilere ağırlık verilmesi zaten katılımı sınırlandırıcı bir etki yaratacaktır (Akreditasyon Kurulu: 2005, 79). İkincisi, hazırlama safhasında demokratik kurullar göz ardı edilmemiştir. İl genel meclis ihtisas komisyonlarının görüşleri ve meclisteki tartışmalar bunun delilleridir.

Planla getirilen başlıklar ve konunun ele alınış biçimi de kayda değer hususlardır. Sekiz temel alanda 45 amaç ve bu amaçların gerçekleştirilmesi adına getirilen 166 hedef gayet yerindedir. Bunlarla ilgili daha detaylı adımlar olan 'Faaliyet' adımı da işe katıldığında çalışmanın uzun bir uğraş ve yoğun bir emek harcanması neticesinde yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Faaliyetlerin yıllık programlarla değiştirilebilecek olması stratejik yönetimin getireceği esnekliğe verilecek önemli bir örnek olacaktır.

Uygulama aşamasına gelindiğinde, Konya İÖİ'nin gerekli mekanizmalara sahip olmakla birlikte belli eksikliklerinin bulunduğu ortadadır. Bütçe yapılış sürecinde stratejik plana tam manasıyla riayet edil(e)memesi bir sorundur. Ancak, 'yıllara yayılmış' bütçe yapılması yani çok yıllık yatırım kararları İÖİ'nin elini bağlamaktadır. Bir şekilde alınan yatırım kararlarının sonunun getirilmesi hem siyaseten hem de idareten gereklidir. Bu nedenle, Konya İÖİ'nin bir yıllık performansına bakarak kesin kelimelerle başarılı ya da başarısız olduğuna hükmetmek biraz zordur.

Planlama, uygulama ve denetleme aşamaları ile ilgili olarak valilerden kaynaklanan bir eksikliğin de altı çizilmelidir. 5302 sayılı yasa 31. maddesinde valilere stratejik plan ve yönetim konusunda çok önemli görevler vermektedir. Vali koordinasyon/vesayet denetimi görevi ve sorumlulukları dolayısıyla diğer bütün mahalli idare birimlerinin koordinasyonunu da sağlamak durumundadır (Şahin 2007: 196-197).

Konya İl Özel İdaresi ile ilgili olarak valinin bu görevini tam anlamıyla yaptığı hususunda ciddi bir kaygı bulunmaktadır. Aralık 2005 ve Mart 2007 tarihleri arasında Konya valiliği yapan Atilla Osmançelebioğlu'nun İÖİ yasa ile ilgili tutumu gayet açıktı. Bu yasa ile valilerin yetkilerini kaybedeceğini söyleyen vali, stratejik yönetim konusunda da oldukça çekingen davranmıştır. Konya örneğinde stratejik yönetim anlayışının bir başarısızlığı varsa, bunda valinin payının göz ardı edilmemesi gerekmektedir (Bkz. Öztürk, 2007).

Bürokratlardan politikacılara doğru yapılan yetki devrinin çalışmasında da sıkıntılar çıktığı görülmektedir. Yılda yalnızca iki kez bir araya gelen ve 'törensellik' yönü ağır basan meclis üyelerinden ihtisas komisyonları ve meclis toplantıları dolayısıyla sürekli toplanan meclis üyelerine doğru kayılması ister istemez seçilmişlerin güçlenmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Sayılarının belediye meclis üyelerine nazaran fazla olması (Konya İÖİ'nde 110 civarında), üyelerin tamamının seçimle gelmesi ve doğrudan halk tarafından seçilen bir başkanının bulunmaması İÖİ'lerini daha demokratik kurumlar ve meclis üyelerini de daha özgürce hareket edebilen kişiler olması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, meclis üyelerinin İÖİ bürokratları karşısında daha güçlü durmalarını, demokratik denetim mekanizmalarını daha iyi çalıştırıp, demokratik yönetim imajını iyi oluşturmalarını sağlayabilir. Sözelimi, Konya Büyükşehir Belediyesi daire başkanları, BŞB başkanından aldıkları güç ve güvenle, belediye meclis üyelerine karşı daha az hesap verir tarzda hareket edebilirler.

Plan yapma ve değiştirme sürecinde bilimsel kuruluşlardan alınan uygulanabilirlik ve yapılabilirlik raporları çalışmalarda verimlilik açısından belli bir seviyede güvence vermektedir. Dolayısıyla, stratejik plan yapma, uygulama ve denetleme safhaları Konya İÖİ'nde kabul edilebilir bir başarıyla yürütülmektedir.

SONUÇ

Konya İÖİ tarafından 2005 yılının Aralık ayında başlatılan ve 2006 yılının Nisan ayında uygulamaya konulan stratejik yönetim çalışmalarının yasalarda öngörülen kurallar ve YKA mantığı çerçevesinde başarılı bir çalışma olduğu söylenebilir. Stratejik yönetim anlayışının üç temel bölümü olan planlama, uygulama ve denetleme aşamalarıyla ilgili olarak idarenin öngörülerde bulunması ve düzenlemeler yapması kayda değer bir husustur.

Yönetim anlayışı ile getirilmeye çalışılan sistemin bu çalışmanın iki temel önceliği olan demokratiklik ve verimlilik boyutlarından da olumlu neticeler ürettiği söylenebilir. Yasalarla getirilen demokrasi kaygısı ve reformların temel önceliği olan etkinlik, stratejik yönetim anlayışıyla sağlanmak istenmektedir. Plan yapma ve uygulama safhalarında ortaya çıkan katılımçılık, seçilmişlerin güçlendirilmesi ve işe uygun adımların saptanmaya çalışılması Konya İÖİ örneğinin başarılı bir çalışma olduğuna delalet etmektedir.

Stratejik plan detaylı bir çalışmadır. İÖİ’nde üretilecek mal ve hizmetlere özellikle konuya yabancı ve uzman olmayan kişiler olan meclis üyelerinin karar vermesi engellenmekte, ‘ben de liman isterim’ pozisyonundan etkin ve etkili bir karar verme sürecine gidilmektedir.

Yerel yönetimleri güçlendirme yolunda adım atan hükümetin amaçları en azından Konya İÖİ ölçeğinde doğrulanmaktadır. Son dönemlerde kamuoyuna yönelik olarak yapılan belli çalışmaların da etkisiyle, idarenin imajı düzelmeye başlamıştır. Demokratiklik ve verimlilik konularında bilinçli adımlar atıldığı havası bu kuruma olan bakış açısını da değiştirmektedir.

Sonuç olarak; Konya İÖİ stratejik plan ve yönetim çalışması kayda değer bir başarı seviyesi ortaya koymaktadır. Bundan sonraki dönemde, stratejik yönetim anlayışının sonuçları daha fazla alındıkça, daha sağlıklı değerlendirme yapma ve sonuçları ortaya koyma imkânı doğacaktır.

KAYNAKLAR

- Acar, Ali & Sevinç, İsmail (2005), “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları”, *S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 13, 19-37.
- Akreditasyon Kurulu (2005), “*Selçuk Üniversitesi Akreditasyon El Kitabı*”, Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları,
- Bakanlar Kurulu Kararı (2003/5930 Sayılı)*, “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”, Resmi Gazete, 23 Temmuz 2003, Sayı. 25178 Mükerrer
- Coşkun, Bayram & Uzun, Turgay (2005), “İl Özel İdaresi’nde Yeniden Yapılanma”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, Ed: Hüseyin Özgür vd., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Çoker, Ziya, (2005) *Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimlerle İlgili Tasarı ve Kanunlara İlişkin Son Durum*, Yönetim İncelemeleri, Ankara: SBF, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ziyacokerKYTK3.pdf> (18.08.2007)
- Devlet Planlama Teşkilatı, (2005) “*Denizli İl Özel İdaresi Stratejik Planı*”, Pilot Uygulamalar, <http://www.dpt.gov.tr/sp/pilot.html> (17.09.2007)
- Devlet Planlama Teşkilatı, (2006) “*Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*”, 2. Sürüm, <http://www.ibu.edu.tr/strateji/Sp-Kilavuz2.pdf> (20.08.2007)
- Dinçer, Ömer & Yılmaz, Cevdet (2003) *Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Ankara: Başbakanlık Eryılmaz, Bilal (1998) *Kamu Yönetimi*, İstanbul, 4. Baskı
- Güngör, Tevfik (2007), “Mahalli İdarelerin Kaynağı Artırılıyor”, *Dünya Gazetesi*, 18.05.2007 (http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=312886&referrer=rss)
- Konya İl Özel İdaresi (2006) *Konya İl Özel İdaresi 2006–2009 Stratejik Planı*, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/KonyaIOISP.pdf> (01.09.2007)
- Konya Valiliği, “*İl Encümeni Toplantısı Hadim’de Yapıldı*”, <http://www.konya.gov.tr> (28.09.2007)
- Kutlu, Önder (2001) *Administrative Reform in the UK: the Next Steps Agencies Reform and its Applicability to Turkey*, Unpublished PhD Thesis, University of Exeter
- Kutlu, Önder (2007a), “Local Government Tradition and Its Cultural, Social, and Political Bases: The Konya Model”, *Critique: Critical Middle Eastern Studies*, Vol. 16, Sayı 3, 255–271
- Kutlu, Önder (2007b), “Democracy Versus Efficiency in Local Governments: the Case of Konya Provincial Special Administration”, *EGPA Konferansında Sunulan Bildiri*, Madrid, 19–22 Eylül
- Özgür, Hüseyin (2004), “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim”, *Çağdaş Kamu Yönetimi–2*, Ed: Muhittin Acar vd., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Öztürk, Saygı (2007), “Valilik Güç Kaybediyor, Beni Merkeze Alın”, *Aktüel Dergi*, http://www.aktueldergi.org/modules.php?name=Kose_Yazilari&file=yazdir&sid=324 (09.03.2007)
- Parlak, Bekir (2005), “Tarihi Perspektifte Ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, Ed: Hüseyin Özgür vd., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Sootla, George, vd. (2007) “Cooperation and Community Cohesion As Tools For Developing Local Government Capacity”, *EGPA Konferansında Sunulan Bildiri*, Madrid, 19-22 Eylül
- Şahin, Ali & Örselli, Erhan (2003), “E – Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, *S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 9, 343-356.

Şahin, S. Zafer (2007), “İl Stratejik Planlama Sürecinin Uygulayıcı Gözüyle Değerlendirilmesi: Ankara İl Özel İdaresi Deneyimi”, *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-2*, Ed: Ahmet Nohutçu vd., İstanbul: Beta Yay.

Mülakat Yapılan Şahıslar

- Prof. Dr. Mehmet BABAOĞLU (Selçuk Ün. Ziraat Fakültesi, Stratejik Planlama ve Değerlendirme Kurulu üyesi)
- Dr. Muammer SÖNMEZ (Konya İÖİ Genel Sekreteri, Stratejik Planlama ve Değerlendirme Kurulu Başkanı)
- Mustafa Sabri AK (Konya İÖİ, Meclis Başkanı, Stratejik Planlama ve Değerlendirme Kurulu üyesi)
- Ali Selvi, İl Encümeni Üyesi, Plan ve Bütçe Komisyonu Başkanı
- Farabi GURBET (Konya İÖİ, Özel Kalem Müdürü, Stratejik Planlama ve Değerlendirme Kurulu üyesi)