

Stratejik Planlama Yoluyla

Belediyelerin Bütçe Yönetimine Halkın Katılımı

HAZIRLAYANLAR FEVZİ ÖZLÜER - SERDE ATALAY

9K Ekoloji
Kolektifi



Bu proje Avrupa Birlięi
tarafından finanse edilmektedir.

**Stratejik Planlama Yoluyla
Belediyelerin Bütçe Yönetimine Halkın Katılımı**

Yayına Hazırlayan: Fevzi Özlüer, Serde Atalay

Yayınlayan: Ekoloji Kolektifi Derneği

Basım Tarihi: Temmuz, 2018, 1. Baskı

Baskı-Cilt: Sena Ofset Ambalaj Matbaacılık San. ve Tic. Ltd. Şti.

Maltepe Mh. Litros Yolu Sk. No: 2 Matbaa Sitesi Sertifika no: 12064

B Blok K: 6 N: 4 NB 7-9-11 E Blok K: 6 N: 4 NE20 Topkapı Bayrampaşa / İstanbul

Tasarım Konsept: Ahmet Öğüt

Tasarım Uygulama: Ceket Medya

Kategori: Hukuk

ISBN: 978-605-81339-2-1

e.ISBN: 978-605-81339-1-4

“Bu kitapçığın içeriğinin sorumluluğu tamamıyla Ekoloji Kolektifi Derneği’ne aittir ve AB’nin görüşlerini yansıtmamaktadır.”

**Ekoloji
Kolektifi**

EKOLOJİ KOLEKTİFİ DERNEĞİ

📍 Farabi Sk. No: 24/16 Çankaya/Ankara

☎ +90 (312) 425 77 64 ✉ iletisim@ekolojikolektifi.org

🌐 ekolojikolektifi.org 🐦 @ekolojikolektif 📘 ekoloji.kolektifi

YAZARLARIN ÖZGEÇMİŞLERİ

Fevzi Özlüer

Lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde tamamladı. Avukatlık yapıyor. 2006 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kent ve Çevre Bilim Anabilim Dalından “Kapitalizmin Yeniden Üretiminde Sivil Toplum Çevreciliği” teziyle yüksek lisans derecesini aldı. Halen aynı bölümde “doktora çalışmasına devam ediyor. Pek çok dergi ve gazetede yazılar yazdı. Raporlar yayımladı. “Dernekler Mevzuatı” (2004) (Emre Baturay Altınok ile birlikte), “Kırda Yoksulluk ve Direniş” (2005) (Sanem Yardımcı, Ilgın Özkaya ile birlikte), “Görünmez Elin Ekoloji, Biyogüvenlik ve GDO” (2010) (Ilgın Özkaya ile birlikte), “Bolivya Anayasası, Hukuk, Demokrasi, Özerklik” (2012) (Ilgın Özkaya, Tolga Şirin, Nazım Sinan Oda başı ile birlikte), İsyanın ve Umudun Dip Dalgası, Günümüz Türkiye’sinden Politik Ekoloji Tartışmaları (2016) (Sinan Erensü, Ethemcan Turhan, Arif Cem Gündoğan ile birlikte), Doğa ve Kent Hakları İçin Siyasal Stratejiler (2016) (Aykut Çoban ile birlikte) isimli 6 kitabın editörlüğünü ve yazarlığını yaptı. “Bilgi Edinme Hakkı Rehberi ve Uygulama Örnekleri” (2016) ve Türkiye’de İklim Koruma Davaları ve Hukuki Durum (2017) (Hülya Yıldırım ve Cömert Uygur Erdem ile birlikte) kitapları yayımlandı. Türkiye’de Çevre Düzeni Planlamasında Enerji Politikaları (2016) (Hatice Kurşuncu ile birlikte), Çevre İçin Küresel Antlaşma (2018) (Serde Atalay ile birlikte) isimli elektronik kitapları Ekoloji Kolektifi tarafından yayımlandı.

Serde Atalay

2017 yılında, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nden mezun oldu. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk (İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku) Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans öğrencisi. Ankara Barosu’nda Stajyer Avukat

YAZARLARIN ÖZGEÇMİŞLERİ

3

1. Belediye Bütçesi ve Kamu Mali Sistemi

6

1.1. Belediyelerin Kamu Kaynaklarını Kullanırken Uyacakları Esaslar

7

1.1.1. Belediye Bütçelerinde Mali Saydamlık

7

1.1.2. Belediye Bütçeleri ve Hesap Verme Sorumluluğu

7

1.1.3. Belediyelerde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

7

1.1.4. Belediye Kanunu Uyarınca Bütçeleme

8

1.1.5. Belediye Bütçesinin Hazırlanması ve Kabul Edilmesi

8

1.1.6. Belediyelerde Bütçeye Uygun Faaliyet Raporlandırma

9

1.1.7. Belediyelerde Stratejik Plana Uygun İç Denetim

9

2. Belediyelerde Stratejik Planlama

9

2.1. Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci ve Planlama Takvimi

11

2.1.1. Stratejik Plan Hazırlık Süreci ve Programı

11

2.1.2 Stratejik Planların Kalkınma Planı ve Programlarıyla İlişkilendirilmesi

12

3. Stratejik Planlama Sürecine Yurttaşların Katılımı

12

Kent Konseyi ve Kent Yönetimine Katılım

15

STRATEJİK PLANLAMA

SÜRECİNE KATILIM İÇİN DİLEKÇE ÖRNEKLERİ:

17

Yaşanılan kentin tasarlanması, kentin geçmişinin ve geleceğinin bir arada düşünülmesini gerektirmektedir. Buna karşın kent aynı zamanda son derece yoğun pratiklerden oluşan bir mekândır. Bu mekânın sosyal, kültürel, ekonomik bir dolu etkinliği barındırdığı da tartışmasız bir gerçektir. İnsanların yapıp ettikleri, anlık pratikler olarak düşünülemez. İnsan yaşamının sürece yayılan pratikleri, insanların yaşam biçimlerini belirlemektedir. Bu pratiklere dayalı yaşam biçimleri çerçevesinde, bugünden bakarak gelecekte nasıl bir kent görmek istediğimiz, bir kentin planlanmasıyla ilgili bir sorundur. Kentin ulaşım, sağlık, barınma, yapılaşma gibi sorunlara ürettiği çözümler, aynı zamanda gelecekte birlikte yaşayacağımız canlıların ve yaşam döngüsünün olmazsa olmazı olan suyun, toprağın, havanın da yaşam biçimini belirlemektedir.

Bugünden yarına kentlerin nasıl şekilleneceği, bizim bugün nasıl yaşadığımız ve yaşayacağımız sorunuyla ilgilidir. Yaşadığımız kentin ikliminin nasıl olacağı, gıda sistemlerinin niteliğinin ne olacağı, kırsal ve kentsel yerleşimlerin ilişkisinin nasıl kurulacağı sorunları bizim geçim araçlarımızın niteliği, iyi yaşama dair bakış açımız ve kenti tasarlama gücümüzle de yakından alakalıdır. Bu nedenle de bizlerin iyi bir yaşama yönelmemiz, kenti tasarlamamız, geçim araçlarına ulaşmamız gibi ekolojik haklarımız aynı zamanda kentsel yönetim içinde yer almamızla gelişebilmektedir. Kentte yaşayan tüm canlıların yaşamlarının korunması da yine planlı bir kentsel stratejiyle mümkündür.

Yasal yönüyle kent yönetimine katılmanın araçlarından biri olarak görülecek stratejik planlama süreci hem geleceğin planlanması hem de kentin birlikte yönetilmesi için gerekli bir çalışma programı sunabilir. Bu olanağın geliştirilmesi mümkündür. Önemli olan, kent yönetimi içinde yer alma iradesinin somutlaşmasıdır.

Yerel yönetim mevzuatımız içinde yurttaşların karar alma sürecine katılımının, daha çok kent yönetimlerinin aldıkları kararların denetimi aşamasında mümkün olduğunu söylemek gerekir. Belediye meclisi tarafından kabul edilerek askıya çıkmış bir imar planına itiraz etmek veya planı davaya konu etmek, alınan bir kararı yargısal yolla denetleyerek karar alma sürecine katılım örneğidir. Ancak, kent hayatı çok hızlıdır, yargısal yolla adalet arayışı ise bu kadar hızlı sonuç doğurmayabilir.

Bu nedenle de kent yönetimlerinde yalnızca alınan kararların denetimi aşamasına değil, kentin tasarımı ve planlanması süreci dâhilinde karar alma sürecine katılım da çok önemlidir. Kentsel adaletin ve demokratik temsilin sağlanması ancak kentin kolektif tasarım sürecinde yer almakla mümkündür. Bu nedenle de yerel yönetimlerde belediye bütçesine esas olan stratejik planlama sürecine katılım büyük öneme sahiptir. Stratejik planlama yoluyla belediye bütçesine katılım, aynı zamanda şehrin tüm zenginliğinin nasıl kullanılacağı sorusuna da yanıt üretme fırsatı verebilmektedir.

Bugün bu olanağın kullanılması biraz sabır ve kararlılık gerektirecektir. Ancak belediyeler, yerel yöneticilerin kişisel tasarruflarına göre şekillendirilmenin ötesine ancak bu kararlılık ve sabır ile geçecektir.

1. Belediye Bütçesi ve Kamu Mali Sistemi

Belediyelerin bütçe esasları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (“5018 sayılı Kanun”) hükümlerine dayalı olarak yapılmaktadır. Kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemek amacıyla 5018 sayılı Kanun kabul edilmiştir¹. Yerel yönetimler, mali yönetim sistemlerini ve denetimini öncelikle bu Kanun hükümlerine dayalı olarak yapacaktır². Belediyelerin mali sistemlerini oluştururken, 5018 sayılı Kanunun 5. maddesine uygun hareket etmeleri gerekir. Bu madde doğrultusunda, yerel yönetimler, kamu mali yönetimi sisteminin bütünlüklü olduğunu her daim gözetmek zorundadırlar. Bütçenin, makroekonomik ve sosyal hedeflerle uyumlu olmasını sağlamak belediyelerin görevidir. Bu ilkenin mali disiplin sağlayacağı kabul edilmektedir. Kamu maliyesi sistemi içinde, kamu görevlilerinin hesap verebilir olmalarını sağlayacak biçimde bütçe uygulamaları harekete geçirilecektir.

5018 sayılı Kanun ile öngörülen yeni model uyarınca, Türk kamu yönetiminde performans esaslı bütçeleme yaklaşımı benimsenmiştir. Bu yaklaşım uyarınca –belediyeler dâhil tüm idareler hazırladıkları plan ve programlar çerçevesinde kaynak tahsisini sağlayacak, bu kaynakları öngörülen doğrultuda kullanacak ve nihayetinde faaliyetlerin ve kaynak kullanımının raporlanması suretiyle hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı denetlenecektir. Dolayısıyla

- 1 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun Numarası: 5018, Kabul Tarihi: 10/12/2003, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 24/12/2003 Sayı: 25326.
- 2 5018 sayılı Kanunun tanımlar başlıklı maddesine göre aşağıdaki kavramlar şu şekilde tanımlanmıştır:
 - e)Mahallî idare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri,
 - f)Bütçe: Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi,
 - g)Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,
 - h)Kamu gideri: Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,
 - i)Kamu geliri: Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,
 - j)Özel gelir: Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,
 - k)Harcama birimi: Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimi,
 - l)Kamu malî yönetimi: Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri,
 - m)Malî kontrol: Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri,
 - n)Stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı,
 - o)Malî yıl: Takvim yılını, ifade eder.



tüm bu sistemin dayanağını, aşağıda katılım mekanizması ile bağlantısı çerçevesinde detaylı şekilde açıklanacak olan stratejik planlar oluşturacaktır³. Bu doğrultuda belediyeler bütçelerini yaparken, kamu mali yönetimi sisteminin gereği olarak; ekonomik, mali ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamı yaratmak zorundadır. Bu zorunluluk karşılırken, 5018 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerle amaçlandığı şekilde klasik bütçeleme modelinden uzaklaşarak belediyelerde mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçların karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.

1.1. Belediyelerin Kamu Kaynaklarını Kullanırken Uyacakları Esaslar

Belediyeler, kamu kaynaklarını kullanırken mali sistem açısından 5018 sayılı Kanunun 7. maddesinde düzenlenen “mali saydamlık”, 8. maddesinde düzenlenen “hesap verme sorumluluğu” ve 9. maddesinde düzenlenen “stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” kurallarına uygun hareket etmek zorundadır.

1.1.1. Belediye Bütçelerinde Mali Saydamlık

Belediyelerin her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunu zamanında bilgilendirmeleri gerektiği 5018 sayılı Kanunun 7. maddesinin 1. fıkrasında belirtilmiştir. Buna göre, belediyelerin bütçe faaliyetlerinde görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması gerekir. Belediyeler mali saydamlık ilkesini harekete geçirirken, kalkınma planlarıyla uyumlu olacak şekilde, stratejik planlarını hazırlamalı, buna uygun yıllık programlar çıkartmalı, bu doğrultuda bütçelerini hazırlamalı ve bu doğrultuda plan, program ve bütçelerini yetkili organlarında karara bağlamalıdır. Bütçe uygulamasının, uygulama sonuçlarının ve buna yönelik raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekir.

1.1.2. Belediye Bütçeleri ve Hesap Verme Sorumluluğu

Belediyelerde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, 5018 sayılı Kanunun 8. maddesine göre kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadırlar.

1.1.3. Belediyelerde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

Belediyeler, kamu kaynaklarını kullanırken, stratejik planlamaya ve performans esaslı bütçeleme gereklerine uygun hareket edeceklerdir. Bu nedenle belediyelerin, kamu kay-

3 Genel olarak bkz. TANER, Ahmet: Kamuda Stratejik Yönetim ve Bütçe, Sayıştay Dergisi, Sayı:99/Ekim-Aralık 2015, 29-46: <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der99m2.pdf>, son erişim tarihi: 17.06.2018

naklarının kullanılmasının açık, şeffaf, denetlenebilir ve hukuka uygun olması için stratejik plan yapmaları gerekir. Belediyeler, 5018 sayılı Kanunun 9. maddesinde belirtildiği üzere, *“kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”*

Belediyeler, mahalli müşterek ihtiyaçlar niteliğindeki kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadır.

5018 sayılı Kanun, 9. maddesinin 5. fıkrasında kamu idarelerinin bütçelerini stratejik planda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlamalarını öngörmüştür. Bu doğrultuda belediyelerin de bütçelerini hazırlarken stratejik planlarındaki hedef ve göstergeleri dikkate almaları gerekecektir.

1.1.4. Belediye Kanunu Uyarınca Bütçeleştirme

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun⁴ 61. maddesine göre de, belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe⁵, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı Devlet mali yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.

1.1.5. Belediye Bütçesinin Hazırlanması ve Kabul Edilmesi

Belediye Kanunu'nun 62. maddesine göre, belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığı'na bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar.

Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, Meclis bütçe denkleğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.

4 Belediye Kanunu, Kanun Numarası: 5393, Kabul Tarihi: 3/7/2005, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 13/7/2005 Sayı: 25874.

5 5018 sayılı Kanun'un “Bütçe türleri ve kapsamı” başlıklı 12. maddesinin son fıkrasına göre, “Mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir.”



1.1.6. Belediyelerde Bütçeye Uygun Faaliyet Raporlandırma

Belediye Kanunu'nun 56. maddesine göre, belediye başkanı, 5018 sayılı Kanununun 41. maddesinin dördüncü fıkrasında⁶ belirtilen biçimde; stratejik plan ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir.

Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığı'na gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.

1.1.7. Belediyelerde Stratejik Plana Uygun İç Denetim

5018 sayılı Kanununun 77. maddesine göre, mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; il özel idareleri için ilgili vali, belediyeler için ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili mahalli idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir.

Bu teftişler sonucunda düzenlenecek raporların bir örneği İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na, bir örneği de gerekli işlemlerin yapılması için ilgili vali veya belediye başkanına gönderilir. İç denetçiler, 5018 sayılı Kanununun 64. maddesine göre, idarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmekle yetkilidir.

2. Belediyelerde Stratejik Planlama

Belediye Kanunu'nun "Stratejik Plan ve Performans Programı" başlıklı 41. maddesine göre, nüfusu 50.000'in üstünde olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunludur. Yine bu maddeye göre, "*Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.*"

6 5018 sayılı Kanun'un 41. maddesinin 4. fıkrasına göre "Sayıştay, mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahallî idareler genel faaliyet raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür. Bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılması zorunludur."

Tüm kamu idarelerini kapsayacak biçimde, stratejik planların yapılmasına ilişkin esas ve usul, “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”⁷ (“yönetmelik”) ile düzenlenmiştir. Söz konusu yönetmelik ilk şekliyle 26.05.2006 tarihli ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, ancak daha sonra 26.02.2018 tarihli ve 30344 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren değiştirilmiş yönetmelik öncekini ilga etmiştir. Bu yönetmelikte, kamu idarelerinde ve dolayısıyla belediyelerde, stratejik planlama takvimi, hazırlık süreci ve planların hazırlanmasının usul ve esasları düzenlenmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri ve Stratejik Planlama Görevi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun⁸ “Büyükşehir ve ilçe Belediyelerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 7. maddesinde, büyükşehir belediyelerinde ve buna bağlı ilçe belediyelerinde stratejik planların hazırlanması bir görev olarak düzenlenmiştir. Bu maddenin 1. fıkrasının (a) bendine göre, büyükşehir belediyeleri “*ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak*” zorundadır. Bu doğrultuda aynı kanunda büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri de 18. maddede stratejik planla bağlantı kurularak düzenlenmiştir. Belediyeler, stratejik planlara uygun davranma konusunda İçişleri Bakanı’na karşı sorumludurlar.

Belediye Başkanı ve Stratejik Planlama Görevleri ve Sorumlulukları

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 18. maddesinin (b) bendine göre, belediye başkanı “*Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak*” zorundadır.

“Büyükşehir belediyesi teşkilâtı” başlıklı 21. maddenin 4. fıkrasına göre, büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır.

Büyükşehir belediye başkanları dışındaki belediye başkanlarının görev ve yetkileri, Belediye Kanunu’nun 38. maddesinde düzenlenmiştir. Bu belediye başkanları da, belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetme, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturma, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlama ve uygulama, izleme ve değerlendirme, bunlarla ilgili raporları meclise sunma görevine ve yetkisine sahiptir.

7 Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 26.02.2018 Sayı: 30344.

8 Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun Numarası: 5216, Kabul Tarihi: 10/7/2004, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 23/7/2004 Sayı: 25531.



Belediye başkanları, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanmasından ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesini ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımın önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesinden, izlenmesinden ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden belediye meclislerine karşı sorumludurlar.

Belediye Meclisi ve Stratejik Planlama

Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde, belediye meclislerinin görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, belediye meclisleri, stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek görev ve yetkisiyle donatılmıştır.

Belediye Encümeni ve Stratejik Planlama

Belediye Kanunu'nun 34. maddesine göre, belediye encümeni, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirir.

2.1. Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci ve Planlama Takvimi

Yönetmelik'in 8. maddesine göre, stratejik planlar beş yıllık dönemi kapsar. Stratejik planlar plan döneminin kalan yılları içinde güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan değişikliklerdir. Bu güncelleştirme, bir stratejik plan döneminde en fazla iki kez yapılabilir.

2.1.1. Stratejik Plan Hazırlık Süreci ve Programı

Stratejik plan hazırlık süreci, yönetmeliğin 8 ve devamı maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre süreç, stratejik plan genelgesinin yayımı ile başlatılır. Genelgede,

- a) Çalışmaların üst düzeyde sahiplenildiği ve takibinin yapılacağı hususuna,
 - b) Çalışmaların strateji geliştirme biriminin koordinasyonunda yürütüleceği hususuna,
 - c) Stratejik planlama ekibine ve kurulması halinde alt çalışma gruplarına harcama birimlerinde görevlendirilmesi gerektiği hususuna,
 - ç) Strateji Geliştirme Kurulu üyelerine,
- yer verilir.

Bu genelgenin yayımlanmasını müteakip iki ay içerisinde yönetmelikte öngörülen *stratejik planlama ekibi* bir hazırlık programı oluşturur. Bu programda stratejik planlama sürecinin aşamaları, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetler ile faaliyetlerden sorumlu birim ve kişiler, aşama ve faaliyetlerin tamamlanma zamanını gösteren zaman çizelgesi ve stratejik planlama ekibi üyeleri yer alır.

Belediyeler bu doğrultuda hazırlık programını oluştururken, geçiş takviminde buldukları yeri, beşeri kaynaklarını, organizasyon yapısını, teknik donanımlarını, idare ölçeğini ve benzeri hususları dikkate alır. Belediyeler, stratejik planlarını hazırlamaya başlamadan önce hazırlık programlarında yer alan tüm hususları gerçekleştirmek zorundadır.

2.1.2 Stratejik Planların Kalkınma Planı ve Programlarıyla İlişkilendirilmesi

Kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, hükümet programı ve faaliyet alanlarıyla ilgili diğer ulusal, bölgesel, sektörel ve tematik plan, program ve stratejilerde yer alan ve idarelerin sorumluluğunda olan politika, amaç, hedef, tedbir ve eylemler gözetilerek hazırlanır ve uygulanır. Bu stratejik planlar hazırlanırken orta vadeli programda yer alan amaç, politikalar ve makro büyüklükler ile orta vadeli mali planda belirlenen ödenek tavan teklifleri dikkate alınır.

Buna ek olarak, stratejik planlar hazırlanırken mevzubahis kamu idaresinin faaliyet alanıyla ilgili diğer kamu idareleriyle uyum, işbirliği ve eşgüdüm gözetilir.

Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar. Performans programı esasında beş yıllık stratejik planın, yıllık bazda somutlaştırılması amacına hizmet eden ve stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantıyı sağlayan temel araçtır. Bu itibarla, stratejik planlamanın ve bu plana dayalı performans esaslı bütçelemenin önemli bir aşamasını oluşturur.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.

3. Stratejik Planlama Sürecine Yurttaşların Katılımı

Yönetmeliğin "Genel ilkeler" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendine göre, kamu idaresi hizmetinden yararlananların, kamu idaresinin faaliyet alanı ve hizmetleri ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının (nam-ı diğer dış paydaşların) ve diğer paydaşların, stratejik planlama sürecine katılımları sağlanır ve katkıları alınır.

Stratejik planlama sürecine katılım yoluyla belediyelerin bütçelerinin nasıl oluşturulacağını ve kullanılacağını belirlemek ve bu şekilde kent yönetimine katılmak mümkündür.

Belediyelerin bütçeleri, stratejik planlarına göre oluşturulur. Stratejik planlara göre oluşturulmuş hedefler için belediyeler bütçelendirme yapabilirler. Belediye bütçeleri stratejik plana aykırı olamayacağı gibi, planda olmayan hedefler için de bütçe ayrılamaz. Bu nedenle bir şehrin ana ulaşım politikasının toplu taşımaya mı yoksa özel ulaşımına mı dayalı olacağı, gıda sisteminin nasıl kurulacağını belirleneceği, adil gıda sistemlerinin, iklim



değişikliğine karşı politikaların hayat bulacağı zemin stratejik planlardır. Stratejik planlar, kentin nasıl yenileneceğine, nasıl bir imar politikasına bağlı olarak şekillendirileceğine dair kararları da barındırır. Bu anlamda stratejik plan, aynı zamanda kültürel, sosyal, ekonomik, ekolojik öncelik ve hedeflerin şekillendiği temel belgedir.

Bu temel belgenin oluşturulması, yerel yöneticilerin hangi çalışma programına bağlı kalacağına belirlenmesi ve yerel yöneticilerin nasıl denetleneceğinin ortaya konulması açısından da önemlidir. Yerel yöneticinin kim olduğundan bağımsız olarak, belediyelerin bir plan ve program dâhilinde yönetildiğinin güvencesi olarak stratejik planlama ve buna bağlı bütçe oluşturma, hem idari mali denetim hem de yurttaş katılımı ve denetimiyle mümkündür. Stratejik planlama bir yandan idari ve mali denetimi mümkün kılarken aynı zamanda, şeffaflık, hesap verebilirlik açısından da yurttaş katılımının ve denetiminin yolunu açar. Bu suretle stratejik planlama vasıtasıyla kamusal hizmetlerin sunulmasında verimin artırılması sağlanır ve toplumsal mobilizasyon teşvik edilerek politika geliştirme ve planlama kültürü geliştirilir. Stratejik planlar vasıtasıyla vatandaşların – ilgili diğer dış paydaşların – sürece katılımının sağlanması sayesinde sorumlu ve planlı kamu politikaları geliştirilerek refahın ve toplumsal müzakerenin garanti edilmesi mümkün olur.

Katılımın teşvik edilmesi suretiyle, performans esaslı bütçelemenin gereklerine uygun olarak bütçe hazırlama süreci sadece bir mali yönetim süreci olmaktan çıkar ve bütün bileşenleriyle bir “yöneti(ş)i m sistemi” olarak algılanmaya başlar. Stratejik planlara dayalı belediye bütçelerinin oluşturulmasına dış paydaşların katılımları sayesinde vatandaşların kamu politikalarının icrasının finansmanına katılmaları sağlanmış olacaktır⁹.

Stratejik planlama sürecine yurttaşların katılımı mümkündür. Bunun için öncelikle stratejik planlama sürecinin yerel yönetim tarafından başlatılması, başlatılan bu sürecin öğrenilmesi gerekir. Belediyenin askı, ilan veya duyuruları ile bu öğrenmenin gerçekleşmesi imkân dâhilindedir.

Yaşanılan yerde faaliyet gösteren belediye 50.000 nüfusun üzerindeyse, ilgili belediye stratejik plan hazırlamak zorunda olduğu için, ilgili belediyeye planlama çalışmasının başlatılıp başlatılmadığına, planlama çalışması başlatılmadıysa çalışmaların ne zaman başlatılacağına dair bilgi edinme başvurusu yapılabilir.

Planlama çalışmalarının başlatıldığı öğrenilmesi durumunda sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla stratejik planlama toplantılarına katılım talep edilebileceği gibi bireysel olarak yurttaşlar da stratejik planlarda yer almasını talep ettikleri hedef ve ilkelerini belediyeye bir dilekçe ile bildirebilirler. Her ne kadar bu bireysel başvuruların stratejik planlama sürecinde veya stratejik plan hazırlığında gözetilmesi belediyenin takdirinde olsa da, etkili bir başvuru sürecine belediyelerin kayıtsız kalacağı düşünülemez.

Yurttaşların bireysel başvuruları dışında sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve üniversitelerin görüşleri alınarak stratejik planların hazırlanması sürecine bu kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri dâhil edilebilir.

9 TANER, a.g.e., s. 31 vd.

Sivil toplum kuruluşlarının, meslek odalarının, üniversitelerin görüşleri alındıktan sonra belediye meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren stratejik plan, beş yıl boyunca şehrin çalışma programına esas olacak bir tür politika belgesidir. Örneğin şehirde yapılacak kentsel dönüşüm uygulamasında belli öncelikli alanlar ve ölçütler belirlendiyse, bu alanlara uygun bir dönüşüm ve bütçelendirme söz konusu olacaktır. Stratejik planda tanımlanmamış, buna uygun şekilde bütçesi yapılmamış hiçbir uygulamanın veya uygulamaya esas belediye meclisi/encümeni kararının hukuka uygunluğu söz konusu olmayacaktır.

Stratejik planlamaya aykırı olarak alınmış bir kentsel kararın idari yargı denetimine bu anlamda açık olduğu ve bu nedenle iptal davasına konu edilebileceği de ayrı bir gerçektir. Bu nedenle idarelerin her türlü işlemi, stratejik plana ve bütçeye uygun olmak zorundadır. Bu konuda verilmiş örnek yargı kararları da bulunmaktadır.

Belediye Yönetimlerine Katılım ve Hemşehrilik Hukuku

Belediye yönetimlerine katılım, hemşehrilerin etkin olarak bilgilenmesi-bilgilendirilmesi süreciyle başlar. Belediye Kanunu'nun 13. maddesi "Hemşehri hukuku" başlıklıdır. Bu maddeye göre, *"Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur."*

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere hemşehrilerin sadece alınan kararlara değil, karar alma sürecine de katılım hakkı vardır.

"Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır."

Belediyelere pozitif bir yükümlük ve sorumluluk yüklenmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının ve hemşehrilerin katılımını sağlayacak önlemlerin alınması belediyelerin sorumluluğu altındadır.

Ancak belediyeler bu sorumluluklarını etkin olarak yerine getirdiklerinde yurttaşlara da düşen birtakım ödevler vardır. Bu maddeye göre *"Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür."*

Belediye Kanunu'nda stratejik planlama yoluyla katılım dışında iki katılım yolu daha tanımlanmıştır. Bunlardan birisi kent konseyleri yoluyla katılım, diğeri de belediye hizmetlerine gönüllü katılımdır.



Kent Konseyi ve Kent Yönetimine Katılım

Bu katılım araçlarından birincisi, Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde düzenlenen "kent konseyi"dir. Kanunun 76. maddesinde,

"Kent konseyinin, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışacağı" ifade edilmiştir.

Kanunun 76. maddesinin 2. fıkrasına göre, kent konseyleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, varsa üniversiteler, ilgili sivil toplum örgütleri, siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşturulur. Bununla birlikte Kent Konseyi Yönetmeliği'nin¹⁰ 8. maddesine göre, yurttaş ve yurttaş örgütlenmelerinin çok sınırlı temsilci belirleyebildikleri görülmektedir¹¹.

Belediye Kanunu'nun 76. maddesinin 3. fıkrasına göre de *"Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir."* Bu yönüyle kent konseylerinin aldığı kararlar tavsiye niteliğinde kararlardır. Kent konseyi, hukuk dünyasında etki ve sonuç doğuracak nitelikte idari işlem tesis edemez. Kent konseyinin aldığı tavsiye niteliğindeki kararlar belediye meclisi gündemine taşındığında bu kararlar, kabul edilir veya reddedilir.

Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre, konsey, *"kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturulmasına katkıda bulunmak"* göreviyle donatılmıştır. Ancak kent konseylerinin bu görevini yerine getirmesi için sınırlı bir bütçesi vardır ve hukuk dünyasında etkili işlemler yapmasına yol açacak bir yetkisi yoktur. Bu anlamıyla da kent konseyleri karar alma süreçlerine doğrudan değil, dolaylı bir katılım imkânı sağlamaktadır. Diğer yandan ise kent konseylerinin yerel yönetime yakın kişi veya örgütlerce oluşturulması da konseylere yüklenen hukuki anlamın gerçekleştirilmesini zorlaştırmakta ve konseyleri atıl bırakmaktadır.

¹⁰ Kent Konseyi Yönetmeliği, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 08.10.2006 Sayı: 26313.

¹¹ Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 8. maddesine göre, "Kent konseyi; merkezi yönetimi, yerel yönetimi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplumu ortaklık anlayışı ile buluşturmak üzere aşağıda belirtilen kişi, kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur:

- a) Mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi,
- b) Belediye başkanı veya temsilcisi,
- c) Sayısı 10'u geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri,
- ç) Mahalle sayısı yirmiye kadar olan belediyelerde bütün mahalle muhtarları, diğer belediyelerde belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan mahalle muhtarlarının toplam muhtar sayısının yüzde 30'unu geçmemek ve 20'den az olmamak üzere kendi aralarından seçecekleri temsilcileri,
- d) Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri,
- e) Üniversitelerden ikiden fazla olmamak üzere en az bir temsilci, üniversite sayısının birden fazla olması durumunda her üniversiteden birer temsilci,
- f) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, baroların ve ilgili dernekler ile vakıfların temsilcileri,
- g) Kent konseyince kurulan meclis ve çalışma gruplarının birer temsilcisi."

Bütün bu eksikliklerine rağmen, kent konseylerinin işletilebileceğinin en güzel örneğini yıllardır Bursa Nilüfer Belediyesi ve Çanakkale Belediyesi göstermiştir. Yerel toplumsal örgütlenmeler, kent konseylerini stratejik plan hükümlerine ve kentsel toplumsal ihtiyaçlara göre işletmekte, yerel yönetimleri, yöneticileri denetlemektedir. Hatta Nilüfer Belediyesi sınırları içinde oluşturulan mahalle komiteleri¹² aracılığıyla önce kararlar yerel birimlerde alınmakta, bu kararlar kent konseyine getirilmekte ve kent konseyinin tavsiye olarak aldığı kararlar, belediye meclisi kararı olarak kabul edilmektedir. Bu şekilde, mahalle komiteleri, kent konseyleri ve belediye meclisi aşağıdan yukarıya doğru faaliyet yürütmektedir. Bu örnek yapılanmanın yaygınlaşması ise mahalle düzeyinde farklılaşmış toplumsal örgütlenmelerin varlığına bağlıdır. Bu nedenle mevcut düzenlemenin sınırlılıklarından ziyade, aşağıdan yukarı doğru bir kent örgütlenmesinin aracı olarak kent konseyinin bir olanak olduğunu hatırd tutmak gerekir.

Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım

Belediye hizmetlerine gönüllü katılım Belediye Kanunu'nun 77. ve İl Özel İdaresi Kanunu'nun 65. maddesinde anılmaktadır. Belediye Kanunu uyarınca, *"Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular."*

Gönüllülerin nitelikleri ve çalıştırılmalarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği¹³ ile belirlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre gönüllü, *"bilgi, beceri ve yeteneğini, her türlü ortak çalışma, imkân ve zamanını ortaya koyarak çalışma alanı konusunda maddi bir kazanç beklemezsizin yerel yönetim hizmetlerine katılan gerçek ve tüzel kişiler ile bünyesindeki gönüllüleri bu hizmetlerde görevlendirecek kamu kuruluşlarını"* ifade etmektedir. Belediye hizmetlerine gönüllü katılım yolunu hayvanları koruma aktivistlerinin, yoksullara yardım gönüllülerinin veya kimsesiz çocuklara destek hizmeti sunmaya çalışan kişilerin etkin olarak kullandığını söylemek mümkündür.

12 "Nilüfer Kent Konseyi üzerinden kurulan mahalle komiteleri ile hemşerilerin karar süreçlerine katılımı sağlanıyor. Nilüfer Belediyesi sınırları içinde olan Nilüfer Kent Konseyi bünyesinde oluşturulan mahalle komiteleri çalışması 4 yıl önce başladı. İlçede bulunan 42 mahallede komiteler seçimle belirleniyor. Komite seçimlerinde temsil eşitliği sağlanması amacıyla mahallede yaşayan tüm kişiler seçimler hakkında bilgilendiriliyor. 2010 ve 2011 yıllarında her yıl yapılan seçimlerin, bu tarihten sonra iki yılda bir yapılması kararlaştırıldı. 2009 yılında yapılan seçimlerde, temsilciler, mahallede yaşayan her 1.200 kişiye bir temsilci düşecek şekilde belirlenmişti. Bugün ise bu rakam 600 kişiye 1 temsilci olarak uygulanıyor. 2013 yılında yapılacak seçimlerde ise hedef 300 kişiye 1 temsilcinin düşmesi. Komite, muhtarın başkanlığında 2 başkan yardımcısı ve bir yazman ile Mahalle Komitesi'ni Nilüfer Kent Konseyi'nde temsil edecek üyeden oluşuyor. Azalar, sağlık ocağı, spor kulüpleri, cami derneği gibi örgütlenmelerin temsilcileri doğal üyeler olarak görev alıyor. Devamlılığın esas olduğu toplantılara 3 kez art arda katılmayanın üyeliği düşüyor. Mahalle Komitesi'nde kararlar 2/3 oy oranıyla alınıyor ve seçimlerde 1/3 oranında kadın kotası ve 1/3 oranında gençlik kotası aranıyor. Kadın ve genç aday yoksa sandalyesi boş bırakılıyor. Mahallenin öncelikli sorunlarının masaya yatırıldığı komite toplantılarında çok aktörlü, katılımcı bir süreç işletilmeye çalışılıyor. Ortak iletişim Platformları'na sorunların aktarılması ile bilgi ve deneyim paylaşımı sağlanıyor." Nilüfer Belediyesi, **Mahalle Komiteleri**, http://www.nilufer.bel.tr/icerik-24-mahalle_komiteleri, erişim tarihi: 15.7.2014

13 İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği, Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih: 09.10.2005 Sayı: 25961.

STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNE KATILIM İÇİN DİLEKÇE ÖRNEKLERİ:

1

ÇANKAYA BELEDİYE BAŞKANLIĞI'NA

ÇANKAYA \ ANKARA

KONU: Çankaya Belediyesi **stratejik planlama sürecine** katılım ve stratejik plana katkı talebiyle dilekçe hakkımızın kullanılması hakkındadır.

AÇIKLAMALAR:

Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plana, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre stratejik plan denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesinde belirtildiği üzere, *"kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar."*

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Stratejik Plan ve Performans Programı" başlıklı 41. maddesine göre de, nüfusu 50.000'in üstünde olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunludur.

Yine bu maddeye göre, *"Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer."*

SONUÇ VE İSTEM:

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesine göre, stratejik planlama sürecinde *"kamu idaresi çalışanlarının, kamu idaresinin hizmetlerinden yararlananların, kamu idaresinin faaliyet alanı ve hizmetleri ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu idareleri ile diğer paydaşların katılımları sağlanır ve katkıları alınır."*

Bu hükümler doğrultusunda **Derneğimiz**, 2014-2018 yıllarını kapsayacak olan stratejik planlama çalışmalarına katılmak istemektedir. Bu doğrultuda, stratejik planlama çalışmalarına yönelik tarafımızın bilgilendirilmesini, stratejik planlama sürecine katılımımızın sağlanmasını ve stratejik plana yönelik katkılarımızın alınması için toplantılara davet edilmemizi, ayrıca 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 7. maddesine göre talebimiz hakkında 30 gün içinde gerekçeli olarak tarafımıza yanıt verilmesini talep ediyoruz.

2

ÇANKAYA BELEDİYE BAŞKANLIĞI
STRATEJİK PLANLAMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NE
ÇANKAYA \ ANKARA

KONU: Çankaya Belediyesi Stratejik Planlama Süreciyle ilgili Bilgi Edinme talebimiz hakkındadır.

AÇIKLAMALAR:

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesine göre, stratejik planlama sürecinde *"kamu idaresi çalışanlarının, kamu idaresinin hizmetlerinden yararlananların, kamu idaresinin faaliyet alanı ve hizmetleri ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu idareleri ile diğer paydaşların katılımları sağlanır ve katkıları alınır."*

Bu doğrultuda planlama sürecine katılmak ve katkı sunmak isteyen kurumumuz, aşağıdaki bilgi veya bilgileri **bilgi edinme hakkı** doğrultusunda talep etmektedir.

TALEP EDİLEN BİLGİ VEYA BELGELER:

1. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik doğrultusunda Çankaya Belediyesi'nde 2014-2018 yıllarını kapsayan stratejik plana yönelik planlama süreci hazırlık süreci ne zaman başlatılmıştır? Stratejik planlama sürecinin başlatıldığına ilişkin stratejik plan genelgesi yayınlanmış mıdır? Yayınlandıysa bu genelgenin bir örneğinin tarafımıza gönderilmesini,
2. Stratejik planlama hazırlık takviminin bir örneğinin, hazırlık programının hangi aşamasında bulunulduğuna ilişkin bilgi veya belgelerin tarafımıza gönderilmesini,
3. 2014-2018 planlama dönemi için, stratejik plana yönelik yapılan SWOT analizinin bir örneğinin tarafımıza gönderilmesini,
4. Stratejik planlama sürecine ilişkin ilgili tüm birimlerin hazırladıkları raporların ve görüşlerin bir örneğinin tarafımıza gönderilmesini,
5. Stratejik planlama sürecine ilişkin belediye bünyesi dışında gönderilen görüşlerin bir örneğinin tarafımıza gönderilmesini,
6. Stratejik planlama sürecine ilişkin belediye sınırları içinde, planlama sürecinin başladığına ilişkin bir duyuru yapılmış mıdır? Yapıldıysa ne zaman yapılmıştır? Buna ilişkin bilgi veya belgelerin tarafımıza gönderilmesini,
7. Planlama sürecine davet edilen, sivil toplum kuruluşu ve yurttaş var mıdır? Varsa davet yazısının tarafımıza gönderilmesini,

8. Planlama süreciyle ilgili bir önceki planlama döneminden kaynaklanan sorunlara ilişkin stratejik planlama müdürlüğü tarafından hazırlanmış bir rapor var mıdır? Varsa bir örneğinin tarafımıza gönderilmesini,
9. Yönetmeliğin 8. maddesine göre, stratejik planlama ekibi tarafından stratejik plan genelgesinin yayımlanmasını müteakip hazırlanacak hazırlık programında aşağıdaki hususlara yer verilmelidir:
 - a) Stratejik planlama sürecinin aşamaları, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetler ile bu faaliyetlerden sorumlu birim ve kişiler.
 - b) Aşama ve faaliyetlerin tamamlanacağı tarihleri gösteren zaman çizelgesi.
 - c) Stratejik planlama ekibi üyeleri.

Bu hazırlık sürecine ilişkin maddede anılan hususları içerir hazırlık programı niteliğindeki tüm bilgi ve belgelerin tarafımıza ulaştırılmasını talep ediyoruz.

SONUÇ VE İSTEM: *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5. ve 11 maddeleriyle, planlama sürecine katkı sunmak ve katılmak isteyen kurumumuza yukarıdaki bilgi veya belgelerin 15 gün içinde gönderilmesini talep eder, istenilen bilgi veya belgelerin Belediye bütçesine külfet olmaması için, gerekirse bu belgelerin CD ortamında çoğaltılarak da tarafımıza gönderebileceğinizi bilgilerinize sunarız.*