

Amasya İli Stratejik Planı Çalışması¹

Selçuk Sertesem
TEPAV

Arka Plan-Ortak Akıl Arayışları

Amasya İli Stratejik Planı çalışmaları başlamadan önce bölgede yaşanan bazı deneyimler; planlama kültürünün gelişmesi, yerel meselelerin gündeme gelmesi ve temel aktörlerin harekete geçebilmesi açısından önemli bir zemin hazırlamıştır.

1997 yılında Amasya, Çorum, Samsun, Tokat illerinin katılımıyla bölgesel sorunların çözümlenebilmesine yönelik ortak proje yürütülebilmesine imkan sağlamak için Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği kurulmuştur.

Merkezi Amasya’da bulunan Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (YHKB) beş ilin özel idarelerinin bölgesel kalkınma amacıyla bir araya gelerek oluşturduğu ve Türkiye’nin tek havza bazında kurduğu ilk hizmet birliği ve yerel kalkınma modelidir. YHKB 2002 yılında Türkiye’de AB Destekli Bölgesel Programları’nın uygulanması için model yapılanma olarak belirlendi. Aynı yıl, AB bölgesel programının önceliklerini belirlemek amacıyla YHKB koordinasyonunda gerçekleştirilen toplantılarda DPT’nin ve AB proje uzmanlarının teknik desteğiyle bölge illerinden gelen resmi ve sivil kuruluş temsilcilerinin katılımıyla GZFT analizi yapıldı. Takip eden süreçte yine il temsilcilerinin katılımıyla bölge vizyonu oluşturuldu.

2006 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı, Amasya Valiliği ve Amasya Belediyesi’nin ortaklığında düzenlenen Amasya Destinasyonu Çalıştayı da ilin planlı gelişimi için önemli bir adım olmuştur. Çalıştay, ilin kültür ve turizm potansiyelinin değerlendirilmesi açısından kurumlar arası koordinasyon ve eylem birliğinin gerekliliğini ortaya koymuştur.

Amasya İli Stratejik Planı sürecinden önce yaşanan bu deneyimler kentte ortak akıl arayışının stratejik planlama sürecinden önce de var olduğunu ve il stratejik planına doğrudan girdi sağladığını göstermektedir. Örneğin kültür alanında planda yer alan öncelikler, Amasya Destinasyonu çerçevesinde oluşturulan çalışmadan alınmıştır.

İl Özel İdaresi Stratejik Planından İl Stratejik Planına

İl Özel İdarelerinin Stratejik Plan hazırlaması, 2003 yılında çıkarılan Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile gündeme geldi. 2005 yılında il özel idaresi kanununun yenilenmesinin ardından diğer illerde olduğu gibi Amasya’da da plan hazırlıkları başladı. Fakat İl Özel İdaresi Stratejik Planı salt özel idare kurumuna odaklanan yapısıyla ildeki diğer kamu kurumlarının ortak hareket etmesi için dar bir çerçeve sunuyordu. Kurumlar arası eşgüdümü sağlamak adına Amasya İli Stratejik Planı bir gereklilik olarak ortaya çıktı ve özellikle Vali’nin önyak olmasıyla İl Özel İdaresi Stratejik Planı ile eşzamanlı olarak hazırlanmaya başlandı.

¹ Amasya İli Stratejik Planı’nın plan belgesi üzerinden değerlendirilmesinin ardından, Amasya Valiliği Stratejik Planlama ve Proje Koordinasyon Ofisi, İl Özel İdaresi, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, İl Tarım Müdürlüğü, Amasya Belediyesi, Amasya Ticaret Odası ve Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Aşağıdaki değerlendirmeler, bu görüşmelerde dile getirilen düşüncelere ve plan üzerinden TEPAV’ın yaptığı incelemelere dayanmaktadır.

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

Planlama çalışmaları Amasya merkez ve ilçelerinde ilçe yöneticileri, muhtarlar, öğretmenler ve imamların da aralarında yer aldığı devlet memurlarının geniş katılımı ile yapılan GZFT analizleri ile başladı. Ardından 13 sektörde ilgili kurumlardan proje önerileri alındı.

Daha sonra bu sektör toplantıları ve anket çalışmalarının girdilerinin ışığında Ağustos 2006'da 13 sektörde ilgili kamu kuruluşlarının organize ettiği birer günlük genel katılıma açık, fakat halkın ve sivil toplumun sadece bazı toplantılara ilgi gösterdiği şura toplantıları düzenlendi. Bu toplantılarda ilgili sektörlerde yapılması gerekenlere dair fikirler alındı. Kamu kurumu temsilcileri, yürütmekte oldukları projelerin yanı sıra maliyetleri yüksek de olsa kendi çalışma alanlarında yapılması gerektiğini düşündükleri projeleri de bu toplantılarda dile getirme şansı buldular.

Amasya İli Stratejik Planı, sadece Valilik girişimi ile ortaya çıkması ve yürütülmesi nedeniyle kamu kurumları arasındaki koordinasyonunun sağlanması ve kamuya sistemli çalışma alışkanlığının kazandırılması konusunda ilerleme sağlasa da ildeki en geniş iddia sahibi profilinin katılımını (hem il planının tek kurum öncülüğünde yürütülmesi hem de özellikle sivil toplum kuruluşlarının belli konular dışında-örneğin turizm- toplantılara çok fazla ilgi göstermemesi gibi nedenlerle) sağlayamamıştır. Örneğin Amasya Belediyesi 2005 yılında kendi planını hazırlamış ve gündemini kendi planına göre oluşturmuştur. Belediye, Amasya İli Stratejik Planı'na kentsel altyapı sektörü altındaki projelerin bazılarının sorumluluğunu alarak girse de, izleme değerlendirme sisteminin yürütülmesinde Valilik'e karşı bir bağlayıcılıkları olmadığı için İl Müdürlükleri kadar düzenli raporlama ve projelerde ilerleme sağlamamaktadırlar.

Şura toplantıları basına ve genel katılıma açık toplantılar olarak tasarlanmış ve süreç yerel basında yer bulmuştur. Bazı sivil toplum kuruluşu temsilcileri şura ve komisyon toplantılarında yer almış ancak genel olarak uygulayıcı konumunda olmamaları nedeniyle uygulayıcı paydaş olarak planda belirtilen projelerin sivil toplum tarafından üstlenilenleri %10'un altında kalmıştır.

Şura toplantılarında 13 sektöre ilişkin görüşlerin kayıt altına alınmasının ardından Vali, Vali Yardımcısı, ilgili İl ve İlçe Müdürleri, çeşitli kamu kurumu ve sınırlı sayıda sivil toplum temsilcilerin katılımı ile oluşturulan şura alt komisyonlarında sektörel vizyonlar, stratejik amaçlar, hedefler ve projeler son şekline getirildi.

Planlama Toplantıları Ardından Ortaya Çıkan Metin

Planın mevcut durum bölümü bir danışmanlık firması tarafından hazırlanmış ve şu başlıklar altında oluşturulmuştur:

Sosyal yapı (genel göstergeler ve ayrıca eğitim, gençlik ve spor, sağlık hizmetleri, sosyal refah ve güvenlik, kültür ve turizm)

Ekonomik yapı (temel ekonomik göstergeler, sanayi ve ticaret, enerji, madencilik, tarım)

Kırsal ve kentsel altyapı

Çevre ve orman

Planda hem mevcut durum kısmında yer alan bilgiler hem de hedef ve stratejiler kısmında yer alan hedefler göstergelerle ilişkilendirilerek izlenebilirlik sağlanmıştır.

Mevcut durum kısmında yer alan bilgiler arasında kamu hizmetlerinin çıktıları ve sonuçları hakkında fikir veren veriler yer alsa da ağırlıklı olarak girdilere ilişkin veriler kullanılmıştır. Kullanılan verilerin %90'ından fazlası son beş yıla ait güncel verilerdir ve planda gereksiz bilgilere yer verilmemiştir. Mevcut durum analizi sorun tespiti konusunda eksik kalmaktadır. Veriler yorumlanmadan sıralanmış, bazı tablolarla yıllar bazında eğilimler gösterilmiş ancak sorunlara ilişkin tespitler yapılmamıştır.

Planda, Amasya merkez ve ilçelerinde ilçe yöneticileri, muhtarlar, imamlar, okul müdürleri, ve öğretmenlerin dahil edildiği anket çalışmaları ile oluşturulmuş her sektöre ait kapsamlı, detaylı GZFT analizleri bulunmaktadır. Mevcut durum analizinin sorun tespiti konusunda eksik kalıyor olması

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

sorunu, GZFT analizleri ile kapatılmıştır. Örneğin, mevcut durum analizinin eğitim ile ilgili kısmında öğrencilerin yaş grupları arasındaki dağılımı, derslik ve öğretmen sayıları, eğitim kurumlarının dağılımı (özel lise, Fen Lisesi, Anadolu Lisesi, vb) öğrencilerin ÖSS ve OKS deki başarı durumları, yurt kapasiteleri gibi daha çok Amasya'da eğitim alanındaki durumu betimleyici bilgilere yer verilmiştir. Eğitim alanında anket çalışmaları ile elde edilmiş GZFT analizlerinde ise öğretmenlerin yeni açılımlara ve müfredatlara uyum sorunu çekmeleri, kırsal kesimdeki okullardaki öğretmen sirkülasyonu, yine kırsal kesimde birleştirilmiş sınıfların varlığı gibi daha sorun tespit eden bilgilere yer verilmiştir. Bunun yanı sıra risk unsuru plana katılmamıştır.

Planda mevcut durum kısmında ele alınan sektörler, stratejik amaçlar ve hedefler kısmında da tekrar ele alınmış ve planın hedeflerinin büyük çoğunluğu (%90) mevcut durum verisine dayandırılarak, bu verilerle tutarlı bir şekilde oluşturulmuştur.

Planda amaç, hedef ve projeler arasında uyumlu bir hiyerarşik yapı bulunmaktadır. Sanayi ve ticaret, kültür ve turizm, tarım, kentsel ve kırsal altyapı, eğitim, gençlik ve spor, sağlık, sosyal refah ve güvenlik ve çevre ve orman başlıklarının tamamı için hem mevcut durum analizleri, hem GZTF analizleri hem de vizyon, stratejik amaç, hedef ve faaliyet/proje çerçevesi performans göstergeleri ışığında hazırlanmıştır. Her sektörün bu şekilde ele alınması hiyerarşinin sağlanmasını kolaylaştırmıştır.

Planın genelinde ulaşılabilir ve makul olma kaygısı görülebilmektedir. Hedeflerin hemen hepsinde bir zaman perspektifi ve ölçülebilir göstergeler bulunmaktadır. Hedeflerin ölçülebilir olmasına özen gösterilmiş, bu amaçla her hedefe ilişkin girdi, çıktı, sonuç, verimlilik ve kalite göstergeleri tanımlanmıştır. Planda proje bazında olmasa da projelerin bağlı olduğu hedefler bazında takvim belirlenmiş, hedeflere ulaşmak için gerekli zaman çerçeveleri beş yıla kadar çizilmiştir. Ayrıca mevcut durumda tespit edilen referans verilere dayalı olarak hedeflerde belli makul artış oranları saptanmıştır.

Stratejik plan, izleme değerlendirme süreci ile ilgili detaylı bir çerçeve içermektedir. Bu izleme sürecinde değerlendirilecek kıstaslar:

- Stratejik hedeflerin vizyon ile uyumluluğu ve hedefe götürme derecesi,
- Stratejik hedeflerin önceliği, güncelliği, anlamlılığı, ölçülebilir olma özelliği,
- Stratejik hedeflerin il özel idarelerinde ve kamu kurumlarında uygulanması ve takibi olarak planda tanımlanmıştır.

Hedeflerin yüzde kaçının gerçekleştiğine ilişkin her yıl raporlama ve grafiğe aktarma kararı alınmış ve buna yönelik önleyici ve uygulamaya yönelik tedbirler alınacağı plan metninde belirtilmiştir. Plan metninde bu sürecin böyle detaylı olarak tarif edilmesi, başarılı bir izleme değerlendirme sisteminin hayata geçirilmesine kolaylık sağlamıştır.

Plan metni hazırlanırken merkezi yönetim birimleri ile kurumsal anlamda bir yardımlaşma sağlanmamış fakat planın üst ölçek planlarla ilişkisinin kurgulanması konusunda Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği Koordinatörü'nden yardım alınmıştır. Bunun yanında Amasya İli Stratejik Planı hazırlanmadan önce Amasya Belediye'sinin planı tamamlanmış ve bu plandaki bazı maddeler kentsel altyapı başlığı altında ve Belediye'nin sorumluluğuyla Amasya İli Stratejik Planı'na yansıtılmıştır. Ayrıca il ölçeğinde hazırlanan bu plan, her ne kadar kentin yönetiminden sorumlu olan belediyenin kendi planı ve ona göre şekillenmiş bir gündemi olsa da kenti ve kırsal alanı kapsama gayreti içindedir.

Politika tasarımı ve uygulama ve izleme sürecine

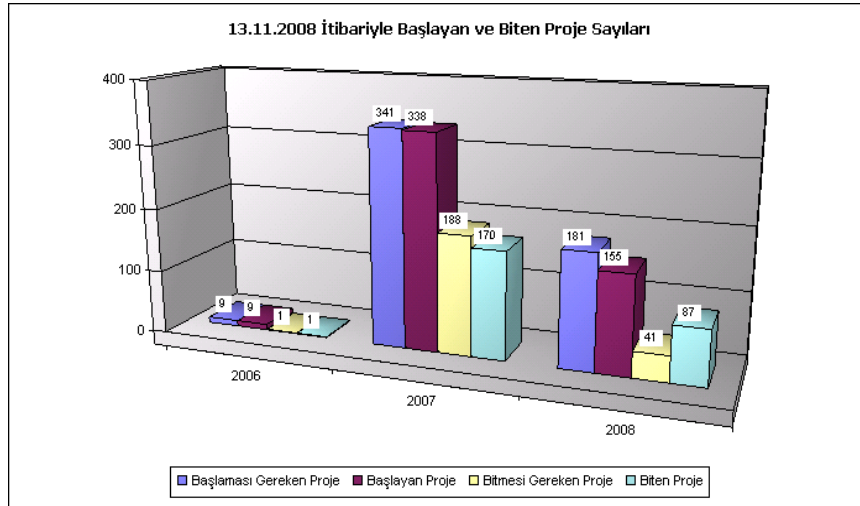
Plan metninin hazırlanmasının ardından 1 Ocak 2007'de planın yürürlüğe girmesi ile planda ana hatları çizilen izleme değerlendirme sistemi hayata geçirilmeye başlanmıştır. Plan hazırlık döneminde bu hazırlık çalışmalarını yürütmek için Valilik bünyesinde Stratejik Planlama Ofisi kurulmuştur. Bu yapı planın tamamlanmasının ardından genişletilmiş ve izleme değerlendirme projelerini yürüten

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

“Stratejik Planlama ve Proje Koordinasyon Ofisi” adını almıştır. Ofis görevlileri AB destekli SKE Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programında aldıkları eğitim ve uygulamadaki tecrübelerini buraya aktarmıştır. Bu ofis her ay aşağıda belirtilen izleme değerlendirme sisteminin işletilmesini ve bunun yanı sıra yüksek bütçeli “vizyon” projeleri için gereken ek finansman kaynaklarını (AB fonları) araştırmaktadır. Plan hazırlıkları ve izleme çalışmalarına teknik destek bir danışmanlık firması tarafından sağlanmaktadır.

Planın izlenmesi için başlıca üç araç olduğundan bahsedebiliriz. Bunlardan ilki iki aylık periyotlarda Valilik girişimi ile gerçekleştirilen Stratejik Plan Değerlendirme toplantılarıdır. Bu toplantılarda uygulayıcı kuruluşlar üstlendikleri projeler hakkında ilerleme raporları sunmaktadır. Ayrıca bu toplantılarda uygulamayı desteklemek adına bir çeşit teşvik mekanizması olarak başarılı ilerleme sağlayan proje sorumlularına Valilik tarafından “Takdir Belgeleri” verilmektedir.

İzleme değerlendirme sisteminin ikinci aracı ise Temmuz 2007’de yürürlüğe giren ve internet üzerinde çalışan bir bilgi yönetim sistemi olan Stratejik Plan Proje İzleme Sistemidir. Planda belirlenen projelerin her birinden sorumlu kuruluş içinden seçilen bir personel sorumlu tutulmuştur. Genellikle her teşkilattan bir kişi proje sorumlusu olarak belirlenmiştir. Sorumlu kişiler proje hakkındaki gerçekleştirmeleri, bu sistem sayesinde her ay her Stratejik Planlama ve Proje Koordinasyon Ofisi’ne raporlamaktadır. Bu sistem sayesinde planda yer alan 449 projenin tamamı için her yıl ne kadar bütçe ayrıldığı, şu ana kadar bu bütçenin ne kadarının harcandığı, her ay projenin ne ölçüde gerçekleştiği gibi proje bazında hedefler ve gerçekleştirmelere ulaşılabilmektedir. Yine bu sistem sayesinde toplam parasal ve fiziki gerçekleşme, başlayan ve biten projeler ve performans göstergesi raporu gibi bilgiler toplanabilmektedir. Örneğin, 2007-2011 dönemi için hazırlanan planın toplam bütçesi 830 milyon YTL’dir ve 2007 Ocak’tan günümüze kadar bu bütçenin % 34’ü harcanmıştır. Aşağıdaki grafikte ise planın uygulamaya geçmesi ile birlikte günümüze kadar yıllar itibariyle başlaması gereken projelerin ne kadarının başladığı ve bitmesi beklenen projelerin ne kadarının bittiği görülmektedir.



Grafikte de görüldüğü gibi ilk iki yıl itibari ile projelerin gerçekleşme oranları çok yüksektir. Bu sistem sayesinde programda ne kadar sapma yaşandığı ve hedeflere ne kadar ulaşılabildiği görülebilmektedir. Şu anda 2007 yılında uygulanmaya başlanan planın 449 projesinden 83 tanesi tamamlanmıştır.

İzleme değerlendirme sisteminin üçüncü aracı ise

performansın pek çok yönünü ele alan ve bunlar arasında denge sağlayan bir yöntem olan kurumsal karne yöntemidir. Stratejik planın uygulamadaki performansını ölçmek için de tek bir göstergeye değil, pek çok göstergeye bakmak gerekmektedir. Bu yöntemde genel olarak performansı ölçmek için dört boyut vardır. Verimlilik ve etkinlik göstergelerinin yer aldığı finansal boyut, hizmet kalitesini ölçmek için kullanılan müşteri boyutu, kurum misyonunun gerçekleşmesini ve sonuçlarının artırılmasını sağlayan iç süreçler boyutu ve son olarak da öğrenme ve yenilik boyutu bu dört boyutu oluşturmaktadır.²

² Yenice, E. 2007, *Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Yaklaşımı*, Bütçe Dosyası Dergisi, Cilt 2 Sayı 25

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

Yukarıda özetlediğim kurumsal karne yöntemi ile performans ölçümü yaklaşımı Amasya ilinde stratejik planın performansının ölçülmesi için kullanılmış ve performansın ele alınmasında kullanılan boyutlar da il stratejik planının performansını ölçmek amacıyla değiştirilmiştir. Adı İl Karnesi yöntemi olarak belirlenen ve Ekim 2008'de kullanılmaya başlanan yöntemde kullanılan boyutlar: sonuçlar, hedef kitle konumlandırma, kentsel süreçler, finans, altyapı, insan kaynakları-bilgi yönetimi ve yönetim olarak altı kategoride oluşturulmuştur. 3

İl karnesi yönteminde Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi'nden farklı olarak tüm 449 proje değil, planda yer alan stratejik amaçlar uluslar arası yaşam kalitesi ölçütleri ve DPT'nin sosyo ekonomik gelişmişlik ölçütlerini kapsayacak şekilde yeniden kurgulanarak ele alınmıştır. Bu yeniden kurgulanmış stratejik amaçlar yukarıda belirtilen kategorilere ayrılmıştır. Ardından her amaç ile ilgili performansın değerlendirilmesi için hangi ölçütlere bakılacağı belirlenmiştir. Planda her amaçtan sorumlu kuruluşlar belirlenmiştir ve her kuruluştan seçilen temsilcilerin, her ay düzenli olarak il karnesinde belirtilen ölçütlerle ilgili gerekli bilgileri, yani o amaç ile ilgili o ayın performansını içeren bilgiyi internet ortamında sisteme girmeleri öngörülmüştür. Örneğin: kentsel ve kırsal kesimdeki yaşam kalitesinde yükselmeyi sağlamak stratejik amacı il karnesinde sonuçlar kategorisinde değerlendirilmektedir. Bu amacın değerlendirilmesi için ise bir gösterge olarak yaşam kalitesi belirlenmiş. Bu göstergedeki ilerlemeleri ölçmek için ise, bu stratejik amaca ulaşmak için sorumlu kuruluş olarak belirlenmiş olan İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nden yetişkin okuryazar oranı ve orta öğretimdeki OSS barajını aşma düzeyi bilgileri ve İl Sağlık Müdürlüğü'nden onbin kişiye düşen hekim ve yatak sayıları ve bebek ölüm oranları istenmiştir. Fakat il karnesi yönteminin henüz çok yeni olması ve veri sıkıntıları nedeniyle tam anlamıyla uygulandığını söyleyemeyiz.

İl Karnesi yöntemi ve Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi, izleme değerlendirme sürecinin internet tabanlı ve birbirlerini bütünleyen iki aracı olarak tasarlanmıştır. İl karnesi yöntemiyle stratejik amaçlara ne ölçüde ulaşılabildiği belirlenen ölçütler ile ölçülebilecek, diğer yandan bu ölçütlere ulaşmak için planda belirlenmiş olan projelerin ilerleme durumu Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi ile izlenebilecektir. Bu sayede belli bir stratejik amaca ulaşıp ulaşılamadığını gösteren göstergeler ışığında proje takip sistemine dönülüp bu ilerlemenin neden sağlanamadığı sorgulanabilecektir. Bu da planda öngörülen projelerin ilin gelişmişlik düzeyine katkısının ne olduğunu anlamayı ve gerekli müdahaleleri zamanında yapabilmeyi sağlayacaktır. İzleme değerlendirme sisteminden elde edilen veriler ışığında 2009 yılında ana eksen sabit kalmak kaydıyla plan güncellenecek, yeni projeler planda yer alacak, bitirilmiş olanlar ise plandan çıkarılacaktır.

İl karnesi yöntemi ve Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi'nin işletilmesinde yaşanan başlıca sorun veri sıkıntısıdır. Projelerdeki gerçekleştirmeleri ve performans ölçümlerini yapabilmek için gereken veri her proje için bulunamamaktadır. Bu gibi sorunlarda ölçüt olabilecek nitelikteki veriler üretilmeye çalışılmaktadır. Diğer yandan planda belirlenmiş proje sayısının çok yüksek olmasının (449) sürecin izlenme ve değerlendirilmesini zorlaştırdığı belirtilmektedir.

Uygulama sürecinde yaşananlar

Amasya İli'nde yaşanan süreci incelediğimizde bu süreçte yaşananların genel anlamda kamu sektöründe stratejik planlamanın başarısını etkileyen faktörlerle açıklanabildiği görülmektedir.⁴ Bu faktörlerden Amasya'da yaşanan süreçte en açık olarak görüleni kurumsal alışkanlıklar, insan kaynakları boyutu ve kapasite boyutudur.

Kurumsal alışkanlıklar ve insan kaynakları boyutunu ele alırken bakılması gereken değişkenlerden biri planlı çalışma alışkanlığıdır. Yönetimsel süresizlik, kısa vadeli düşünme ve çalışma alışkanlığına yol açmıştır. Kuruluş yönetiminin süreklilik göstermesi ve uzun vadeli çalışma anlayışı planın başarısı için son derece önemlidir. Kurumsal alışkanlıkları etkileyen bir başka unsur ise değişime direnç unsurudur.

³ <http://www.amasya.gov.tr/ilkarnesi/IlKarnesi.asp>

⁴ Erkan, V. 2008, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama, Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler, Devlet Planlama Teşkilatı

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

Değişime direncin yüksek olduğu kurumlarda stratejik planlama gibi yeni yaklaşımları çalışanlara benimsetmek zor ve zaman alıcıdır. Bu direnci kırmak için çalışanların stratejik planlamanın yararları ve uygulanabilirliği konusunda ikna edilmeleri gerekmektedir. Böylece çalışmanın başarısı için gerekli olan motivasyon sağlanabilir. Yaşanan bu değişim sürecinin konjonktürel olmadığı inancı yaratılmalıdır.

Uygulayıcıların ortak hedeflere dayalı bir eylem birlikteliği içinde farklı kurumların koordinasyonunu, veri üretilmesi ve çıktıların izlenmesini gerektiren stratejik yönetim kültürüne alışmaları Amasya örneğinde de zaman almıştır. Kamunun iş yapma biçimi ile ilgili yapısal konular uygulamanın kalitesini de etkilemektedir. Örneğin planın hazırlanmasından önce kamu kurumlarında herhangi bir stratejik eylem planına uyma, hedefleri gerçekleştirmeye odaklanma, planda yer alan projeler için ek kaynak arama gibi alışkanlıklar bulunmuyordu. Daha çok kısa vadeli düşünen, bütçe arayışlarına girmeyen bir yönetim anlayışına sahip olan kamu kurumları yöneticileri, yukarıda belirtilen izleme ve değerlendirme sistemleri sayesinde ve yapılan düzenli toplantılar ile plandaki gerçekleşme oranlarını da görerek giderek planın faydalarını fark ettiklerini ve uygulanabilirliği konusunda zamanla ikna olduklarını ifade etmektedirler. İlk zamanlarda uyum sorunları görülse de yaşanan bu planlama deneyimi zaman içinde uygulayıcı kurumların kendi stratejik yönetim kültürlerini geliştirmelerine katkı sağlamıştır. Personel değişiklikleri ve projelerden her kurumda kısıtlı sayıda personelin sorumlu olması sürecin işleminin önünde önemli bir sorun olarak hala durmaktadır.

Yine kamu sektöründe stratejik planlamanın başarısını etkileyen bir başka faktör ise plandan sorumlu kuruluşların sahip oldukları insan kaynaklarının eğitim projeleri ve danışmanlık hizmetleri ile eğitilmeleridir. Amasya örneğinde bir danışman firmanın 2006 yılından başlayarak planın hazırlanmasında, izleme değerlendirme sisteminin işletilmesinde ve veri sıkıntılarının aşılmasında, aktif rol aldığından söz edebiliriz.

Kurumlar arası iletişiminin sürekli etkili bir iletişim mekanizması kurularak ve bir defaya mahsus olmadan sağlanması ve bu sayede alınan geribildirimlerin projelere yansıtılması da yine stratejik planın özellikle kamu sektöründe başarıya ulaşmasının anahtarlarından biridir. Amasya örneğinde bu iletişim özellikle Valilik öncülüğünde iki ayda bir yapılan Stratejik Plan Değerlendirme Toplantıları ile sağlanmıştır. Planda yer alan projelerle ilgili sorumlular arasında (özellikle valilik bünyesinde bulunan il müdürlükleri) herhangi bir iletişimsizlik olmamakla birlikte Amasya Belediyesi ile farklı bir planlama süreci yaşanması nedeniyle bazı sorunlar yaşanabilmektedir. Hazırlık döneminde belediyenin önceki yıl hazırladığı planında yer verdiği kentsel altyapı projeleri planda yer alabilmiştir fakat proje gerçekleştirmeleri ile ilgili aylık raporlamalar konusunda aksamalar olabilmektedir. Bununla birlikte projelerin büyük çoğunluğu birkaç kurumun ortak çalışarak yapması gereken projelerdir. Plan metninde de projelerden sorumlu kuruluşlar ve işbirliği yapılacak kuruluşlar belirlenmiştir. Uygulamaya geçildiğinde ise her proje için ilgili kurumdan bir kişi ana sorumlu olarak seçilmiş ve diğer kurumlarla ilişki kurma görevi ona bırakılmıştır. Projelerin uygulanmasından ve izlenmesinden sorumlu olanların açık bir biçimde tanımlanmış olmaları olumlu bir unsur olmakla birlikte, uygulamadan ana sorumlu olanların proje başına bir kişi ile kısıtlı oluşu ortak iş yapma kültürü açısından (dolayısıyla da ildeki sosyal sermaye gelişimi açısından) kısıtlayıcı bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

Kurumlar arası iletişim, izleme değerlendirme sistemleri sayesinde özellikle Valilik'e bağlı kurumlar arasında sorunsuz işlerken, planın asıl faydalanıcıları konumundaki Amasya halkının planın ilerleme durumu hakkında internet üzerinden uygulayıcıların ulaşabildiği detaylı bilgilere ulaşamaması da bir eksiklik olarak not edilmelidir. Ayrıca kamuoyunu düzenli olarak bilgilendirmek ve katılımını sağlamak üzere bir halkla ilişkiler stratejisi de bulunmamaktadır.

Teknolojik altyapı yani web sitesi, intranet ve elektronik dokümantasyon sistemlerinin kurulması da bir stratejik planlama sürecinin özellikle izleme değerlendirme sistemi ve şeffaflık açısından başarısının sağlanmasında önemli rol üstlenir. Amasya örneğinde de stratejik plan metni internet üzerinden erişilebilir durumdadır. Ayrıca yukarıda belirttiğimiz Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi ve İl Karnesi gibi yöntemlerde de ilde geliştirilen teknolojik altyapıdan faydalanılmaktadır.

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

Uygulamadaki bir diğer sorun ise bütçedir. Amasya İli Stratejik Planı ile aynı zamanda hazırlanan İl Özel İdaresi Stratejik Planı arasındaki fark projelerin bir bütçe kısıtlaması ile belirlenmesidir. İÖİ Stratejik Planı bütçe kısıtları göz önüne alınarak hazırlanmış gerçekçi bir plandır (İÖİ'nin bütçesi aynı zamanda planın da bütçesidir) ve İl Özel İdaresi, planı uygulamakta bütçe açısından sıkıntı yaşamamaktadır. Fakat Amasya İli Stratejik Planı, İÖİ Stratejik Planı'ndaki projeleri aynen kapsamakta ve üzerine uygulama potansiyeli olan diğer tüm projeleri de bir bütçe kısıtı göz önüne alınmaksızın dahil etmektedir. Yani İÖİ Stratejik Planı'nı, Amasya İli Stratejik Planı'nın tüm projeler için bütçesi tanımlanmış bir alt kümesi olarak düşünebiliriz. Bu nedenle uygulayıcı kamu kurumları İÖİ Stratejik Planına dahil edilen projeleri yapmakta sıkıntı yaşamazken, il planındaki diğer projeleri gerçekleştirmek için kaynak bulmakta sıkıntılar yaşamaktadır ve bazı durumlarda kaynak bulunamayan projeler ertelenmektedir. Bu sorunu aşmak için kurumlar yeni finansman fırsatlarını değerlendirmeye çalışmaktadır. Bunların başında da AB fonlarından elde edilebilecek gelirler gelmektedir. Özellikle Stratejik Planlama ve Proje Koordinasyon Ofisi izleme sistemini sürdürmenin yanı sıra AB fonlarından kaynak bulmak yönünde çalışmalarını sürdürmektedir. Bölgede AB fonlarından kamu kurumlarının da iştirakçi olarak faydalanmalarının sağlanmasıyla önümüzdeki yıllarda fonların giderek daha aktif olacağı ve ek finansman fırsatlarının sağlanacağı aktarılmaktadır. Bu gibi alternatif kaynak arayışları ile bütçe kısıtları engel olarak görülmeden hedeflerin belirlenmesi, uygulayıcıların finansman fırsatlarını zorlamalarını ve bu sayede mümkün olduğunca fazla projeyi yerine getirmeleri amaçlanmaktadır. Bu bağlamda doğan ihtiyaç sonucu planın kurumsal omurgasını oluşturan ofis yapısal bir değişikliğe giderek Eylül 2008'de Stratejik Yönetim, Yatırım ve Kalkınma Ofisi adını almış ve yatırımcı bulma çabalarını yoğunlaştırmıştır.

Son olarak kuruluşların ürettikleri hizmetlerin ölçülebilir çıktı ve sonuçlar ile ifade edilmeleri geçiş dönemindeki stratejik planlama çalışmalarının başarılarını doğrudan etkileyen bir unsurdur. Amasya'da yukarıda belirttiğimiz izleme değerlendirme sistemleri ile planın çıktıları her ay alınabilmekte ve uygulayıcılar tarafından takip edilebilmektedir. Şu ana kadar planın öngördüğü 449 projeden 83 tanesinin tamamlandığını biliyoruz. Ayrıca periyodik olarak yapılan Stratejik Plan Değerlendirme Toplantıları sayesinde üstlendikleri projeleri zamanında yerine getiren kuruluş temsilcilerinin ödülleri motive edilmeleri de yine plan çıktılarının görünürlüğü ve sorumluların motivasyonunun sağlanması açısından önemli bir noktadır.

Genel değerlendirme

Katılımcılar ve uygulayıcılar arasında kamu sektörünün büyük çoğunlukta (yaklaşık %80) olduğu bu planın hazırlama ve uygulama sürecinin Amasya'ya sağladığı en önemli katkı kamuda stratejik planlama kültürünü geliştirmesidir. Özellikle sürecin başlarında yeni bir çalışma yöntemi ve yeni kavramlarla karşılaşan kamu çalışanları, kamunun idari yapılanmasının ve mevzuatının kurumlar arası koordinasyonu sağlamaya uygun olmaması, teknik personel kapasitesinin yetersizliği ve bütçe kısıtları gibi nedenlerle plan hazırlıkları için gerekli olan iletişimi kurmakta zorlanmışlardır. Fakat süreç başladıktan sonra zamanla stratejik planlama sürecine uyum sağlamışlar ve sürecin devamı için çok önemli olan izleme ve değerlendirme sürecinin işletilmesinde önemli roller almışlardır. İzleme değerlendirme sisteminin detaylı kurgulanmış olması (düzenli periyotlarla Valinin başkanlığında toplantılar düzenlenmesi, İl Karnesi yöntemi ve Stratejik Plan Proje İzleme Sistemi) ve lider konumundaki yöneticilerin planı sahiplenmiş olmaları planın öne çıkan artılarından biridir.

İzleme değerlendirme sisteminin bu deneyime kattığı önemli bir katkı da kamu kurumlarının hantal yapıdan kurtularak değişimlere hızlı tepki verebilme yeteneği kazandırmasıdır. İzleme değerlendirme sistemi sayesinde elde edilen geri bildirimler plan sorumlularına süreçte oluşan gereksinimleri göre yeni açılımlar yapma şansı vermiştir. Örneğin planlama sürecinin kurumsal altyapısını oluşturan valilik bünyesindeki ofis bütçe sıkıntılarını ortaya çıkınca dönüştürülerek yatırımcı çekme misyonunu da üstlenmiştir.

Planın uygulanmasında karşılaşılan en önemli sorun olan bütçe yetersizliğini gidermek için alternatif kaynak arayışı (planda belirlenmiş projeler için merkezi yönetimden ek bütçe talepleri) gibi stratejiler

3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 27-28 Kasım 2008, Mersin

üretilmekte ve yeni fırsatlar aranmaktadır. Planlama sürecinde Amasya'yı belirlenen vizyona götürmek için gerekli projelerden bütçe kısıtları nedeniyle vazgeçilmemiş, uzun vadede ortaya çıkabilecek olanaklar da düşünerek iddialı hedefler belirlenmiştir.

Planın uygulayıcıları, yaşanan bu planlama deneyiminin kendilerine bu gibi süreçlerde ne gibi sıkıntıların yaşanabileceğini gösterdiğini ve dersler alınmasını sağladığını ifade etmektedirler. Bu dönemde yaşanan deneyimler ve gelişen kurumsal kapasite bir sonraki planlama döngüsünün daha başarılı olmasına imkan verecektir. Fakat burada atlanmaması gereken nokta geliştirilen bu kurumsal kapasitenin sürdürülebilirliği. Kamu kurumlarındaki personel değişiklikleri bu kapasitenin sürdürülebilirliğinin en önemli engelidir. Yine danışman firmanın süreçten çekilmesi durumunda benzer bir sorunla karşılaşılması riski de unutulmamalıdır.

Sürecin sürdürülebilirliği önündeki bir diğer engel ise Amasya İli Stratejik Planı gibi bir il planlama modelini kanunlarımızca tarif edilmemiş olmasıdır. Stratejik planlamanın kamu kuruluşlarının koordinasyonuna imkan verecek şekilde il düzeyinde il özel idaresi stratejik planı ile sınırlı kalmayarak ele alınması Valilerin inisiyatifiyle gerçekleşmektedir. Bu nedenle ilin valisinin değişmesiyle bu sürecin kesilmesi riski bulunmaktadır. Bu riskin önüne geçmenin bir yolu VIII. Beş Yıllık Kalkınma planında yer almasına rağmen sonraki dönemde hazırlanan üst politika metinlerinde yer almayan İl Gelişme Planları'nın planlama sistemi içindeki yerinin ve bağlayıcılığının mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılarak belirlenmesidir. Daha kalıcı olanı ise vatandaşları da planlama sürecinin temel unsuru haline getirmektir.

Sürecin çıkış noktasında Valilik'in büyük ağırlığının olması ve özellikle Amasya Belediyesi'nin Valilik ile bir ortaklık kurarak planın ana yürütücüsü konumunda yer almış olmaması planın ili bütüncül bir şekilde kapsamını engellemektedir.

Sonuç olarak il ölçeğinde stratejik plan çalışmaları ülkemizde çok yeni bir deneyimdir ve bu planlar hakkında değerlendirmeler yapılırken bu unsur da mutlaka göz önünde tutulmalıdır. Bu bakış açısıyla Amasya İl Stratejik Planı plan metni, uygulama süreci ve özellikle de izleme değerlendirme sistemi açısından diğer yörelerin de faydalanabileceği çok önemli bir girişimdir.

Planın kamu hizmetlerinin etkinliği ve Amasya'nın sosyo ekonomik gelişmesine katkısı ise birkaç yıl sonra değerlendirilmesi gereken bir araştırma konusudur.