

Stratejik Planlama Yaklaşımları Perspektifinde KARACADAĞ Kalkınma Ajansı Stratejik Planı (2011-2015)

Hava TAHTALIOĞLU
Niğde Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Niğde.
Email: htahtalioglu@gmail.com

Hüseyin ÖZGÜR
Pamukkale Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Denizli.
Email: huseyinozgur1@gmail.com

ÖZET: Stratejik planlama örgütlerin misyon ve vizyonu çerçevesinde belirlenen amaç, hedef ve stratejilerden oluşan ve geleceğe yön veren süreçtir. Bu süreçte iç ve dış çevre analizleri, fırsat ve tehditler, güçlü ve zayıf yanlar dikkate alınır. Stratejik planlar 20. yüzyılın ikinci yarısında öncelikle özel sektöre akabinde kamu sektörünün yönetim anlayışlarına yön vermiştir. Stratejik planlama ve yönetim sürecinde reaktif, inaktif, preaktif ve proaktif olmak üzere dört yaklaşım belirlenmiştir. Bu çalışmanın amacı öncelikli olarak Ackoff'un (1997) dörtlü stratejik planlama yaklaşımını özetle ele almak ve bu yaklaşımlar kapsamında kurumsal olarak yapılan bir stratejik planı değerlendirmektir. Çalışmada kalkınma ajansı örneğinin seçilme nedeni, ajansların kurulmasında proaktif stratejilerin ön planda olmasıdır. KARACADAĞ Kalkınma Ajansı stratejik planının değerlendirilmesi sonucunda ağırlıklı olarak preaktif özellik sergilediği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama ve Yönetim, Reaktif Yaklaşım, İnaktif Yaklaşım, Preaktif Yaklaşım, Proaktif Yaklaşım.

JEL Kodu: L1

Analysis of the Strategic Plan of the KARACADAG Development Agency (2011-2015) from Strategic Planning Approaches Perspective

ABSTRACT: Strategic planning is a process occurring aim, goal and strategies identified in perspective the mission and vision of the organization and shaping the future. In process of strategic planning internal and external environment analysis, opportunities and threats, strengths and weaknesses are considered. In the second half of the 20th century, firstly, strategic plans direct to private sector later the management concept of the public sector. In process of strategic planning and management were identified four approaches that are reactive, inactive, proactive and proactive. The aim of this study is to summarize the strategic planning approaches of Ackoff (1997) and evaluate the strategic plan that is made by corporate in these approaches. Development agencies in the study were chosen because it is became in the forefront of proactive strategies in the establishment of the agency. When Strategic plan of KARACADAG Development Agency is evaluated it is seen mostly the preactive feature.

Keywords: Strategic Planning and Management, Reactive Approach, Inactive Approach, Proactive Approach, Proactive Approach.

JEL Code: L1

1. GİRİŞ

Stratejik planlama yaklaşımı örgütlerin belirsiz küresel koşullarla mücadele edebilecekleri rekabet üstünlüğünü sağlamları adına 1950'li yıllarda geliştirilmiştir. Kamu yönetimi alanında stratejik planlamaların yapılma gerekliliği ancak 1970'li yıllarda gündeme gelmiştir (Genç, 2009: 201). ABD ve diğer Batı toplumlarda uzun yıllar kurumsal ve toplumsal planlardan ziyade merkezi planlara önem verilmiştir. Bu durumun temel nedeni merkezi yapının önemli olduğu

kominizim yaklaşımının benimsenmesidir. Batı toplumlarının birçoğunda II. Dünya Savaşı yerel planların oluşturulmasında bir dönüm noktasıdır (Ackoff, 1997: 428). 1950'li yıllarda stratejik planların benimsenmesi de bunun göstergelerinden biridir.

1970'lerin sonu ve 1980'li yıllarla birlikte özel sektörün yönetim ve örgüt modelleri kamu kurumları tarafından benimsenmeye başlanmıştır. Küresel çapta böyle bir değişimin yaşanmasına bilgi iletişim çağında yaşanan teknolojik değişimler, bilginin derlenmesi ve toplanmasında değişen yaklaşımlar, özel sektörün kamu hizmeti alanına girmesi, personel yönetim sisteminden insan kaynakları yönetim sistemine geçiş, Weberyan bürokratik modele alternatiflerin aranışı gibi faktörler neden olmuştur. Özel sektör yönetim anlayışının benimsenme sürecinde kamuda merkezîyetçi klasik yönetim anlayışı yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Stratejik planlama ve yönetim yaklaşımları yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli araçları arasında yer almaktadır (Özgür, 2004: 207; Söyler, 2007: 104; Barca ve Nohutçu, 2008: 337; Genç, 2009: 201).

Stratejik planlama ve yönetim için yapılan birçok tanım bulunmaktadır. Bunlara kısaca göz atılacak olursa; stratejik planlama ve yönetimi birbirini izleyen süreçler olarak ele alan Yüksel (2002: 32) stratejik planlamanın, uygulama ve kontrol aşamalarına geçmeden süregelen faaliyetler olduğuna dikkat çekmiştir. Katılımcı esnek bir planlama yaklaşımı olan stratejik planlama, kurumların mevcut durum misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe dair oluşturulan vizyona uygun hedefler saptayarak, başarılarını izleme ve değerlendirme sürecidir (Yılmaz, 2003: 77). Diğer bir tanımda ise stratejik plan *“tasarlanan bir geleceğe ulaşmak için bugünden itibaren atılan bilinçli adımlar”*dır (KARACADAĞ, 2011: 4). Stratejik planı normal plandan ayıran unsurlar sürekli yenilenebilir olması ve bugünü değil geleceği planlamayı hedeflemesidir (Yüksel, 2002: 32). Stratejik planlamanın amacı uzun vadede stratejik düşünme, hareket etme ve öğrenmeyi teşvik etmektir. Bu yüzden stratejik planlama kamuya değer katmak için organizasyonun canlılığını, etkinliğini ve verimliliğini sağlayarak geleceğe yön vermek adına futuristik (ilerici-modern çizgiler taşıyan) düşünme, objektif analiz edebilme ve değerleri, amaçları ve öncelikleri subjektif değerlendirebilmeyi harmanlayan büyük resim olarak görülmektedir (Poister, 2010: 247).

Kamu yönetimi açısından stratejik planlama kamusal değer oluşturmak, kamusal yararı ve ortak iyiliği artıracak girişimler, politikalar, programlar, projeler, hizmetler veya alt yapılar üretmektir (Barca ve Nohutçu, 2008: 341). Stratejik planlamanın yeni kamu yönetimi açısından temel araç olarak görülme nedeni ise; kamu idarelerinin planlı hizmet sunumuna, politika geliştirmesine, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırmaya, uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmeye yönelik faaliyetlerine katkı sağlamasıdır (DPT, 2006: 1). Stratejik planlamayla etkin sonuçlara ulaşmak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve şimdiki kararların gelecekteki çıkarımları üzerine vurgu yapmak gerekir (Yılmaz, 2003: 71). Stratejik planlama bir taraftan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer taraftan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlenmesine destek olacaktır (DPT, 2006: 1).

Stratejik yönetim ise, *“örgütlerin verimlilik, etkililik, hizmet kalitesi ve rekabetlerini koruyabilmeleri için sürekli değişen, dinamik, belirsiz ve karmaşık çevresel koşullara uyum sağlamaları suretiyle”* yönetilmesidir (Barca ve Nohutçu, 2008: 337). Dinçer, stratejik yönetimi *“işletmenin dış çevreyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve istikametinin belirlenmesi için yapılacak faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrol edilmesi süreci”* olarak tanımlamaktadır (Dinçer, 1998: 35). Stratejik yönetim hem amaç hem de araç olarak görülmektedir. Amaç olmasına örgütün orta ve uzun dönemdeki vizyonunu belirlemesi etkilerken araç olması örgüt için belirlenen vizyonun yürütülmesinde etkilidir. Başka bir ifadeyle stratejik yönetim örgütler için amaçların belirlenmesinde ve yürütülmesinde etkili bir süreçtir (İşcan, 2000: 232). Özet olarak stratejik yönetimin iç ve dış çevredeki orta ve uzun değişiklikleri anlamak ve örgütü bu değişikliklere adapte etmek için önemli yere sahiptir (Özgür, 2004: 208).

Kamu kurumlarının uzun vadede asli politikalarının ve yönetim kapasitesinin etkinliğini ve sürdürülebilirliğini sağlamak adına stratejik yönetimin güçlendirilmesi gerekmektedir (Poister ve Streib, 1999: 308). Günlük sorunlarla yoğun şekilde meşgul olan ve faaliyetleri uzun vadede somut hedeflere ulaştırmada etkin olarak çalışmayan kamu kurumlarında stratejik yönetimin önemi üzerinde, özellikle son yıllarda, sıklıkla durulmaktadır. Kamusal alanda stratejik yönetimin benimsenmesi kurumların misyon, vizyon ve amaçlar doğrultusunda belirli yolda hareket etmesini sağlamak ve bu faaliyetlerde aynı hedef doğrultusunda katılımı/koordinasyonu diğer paydaşlarla yürütmek, kamusal alanda etkinliği ve verimliliği artırmak adına önemli bir olgudur (Durna ve Eren,

2002: 60-61). Stratejik plan ve yönetimden beklenen kamu yararının sağlanmasına katkıda bulunması sürecini etkin olarak kullanabilecek kurumlardan biri kalkınma ajanslarıdır.

Ertuna (2008: 35-36), stratejik yönetimi iyi bir vizyon ve misyon çerçevesinde tanımlanmış hedeflere götüren, proaktif¹, amaca yönelik, plana dayalı, katılımlı yönetim tarzına sahip, yetkilendirici, özendirici ve çalışanlar arasında kader birliği sağlayan yönetim tarzı olarak görmektedir. David (2010: 16) ise stratejik yönetimin organizasyonun kendi geleceğini şekillendirmesinde reaktif olmasından daha çok proaktif özellik sergilemesi gerektiğine inanmaktadır. Stratejik planlamanın gerçekleştirilebilmesi için stratejik düşünme ve yönetim anlayışına sahip olmak önemli bir unsurdur. Yerelde proaktif düşünülmesi beklenen kurum ise kalkınma ajanslarıdır.

Türk kamu yönetiminde 2000’li yıllardan itibaren stratejik planlama ve yönetim tekniklerinin benimsenme çabaları yönetimin geleneksel yapı ve işleyişten uzaklaşmaması dolayısıyla aksaklıklara uğramaktadır (Söyler, 2007: 113; Genç, 2009: 201). Ayrıca kamu ve özel sektör yapıları arasındaki fark, yönetim sisteminde bürokratik yapının benimsenmesi, yasal metinler ve stratejik planlama metinleri içindeki temel sorunlar, stratejik planlama anlayışının yerleşmemiş olması gibi faktörlerde kamuda stratejik planlamanın uygulanabilirliğini zorlaştırmaktadır (Genç, 2009: 207-209).

Kamu kesiminde stratejik planlamanın Türkiye’deki hukuki çerçevesine bakıldığında 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler dikkat çekmektedir. 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanun’un 3. maddesi (n) fıkrasında belirtildiği üzere 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 plan*”dır. Kanun’un 9. maddesine bakıldığında kamu idarelerine 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 hazırlama görevi yüklenmiştir (Genç, 2009: 204). Kamu kurumlarına yüklenen bu sorumluluğun layığıyla yerine getirilmesi stratejik planlama ve yönetimin reaktif, inaktif, preaktif ve proaktif yaklaşımlardan hangisini benimsediğiyle ilişkilidir.

2. ACKOFF’UN STRATEJİK PLANLAMA VE YÖNETİM YAKLAŞIMLARI / TİPOLOJİLERİ

Stratejik yönetim işletmenin gelecekteki varlığını sürdürebilmesi için değişen çevre koşullarına karşı uyum göstermesini sağlayan sistemdir. Bu sistemin nasıl olacağına dair iki yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan ilki uygulamada en çok kabul gören ve sıkça rastlanılan yaklaşım, reaktif (uyumcul) yaklaşımdır. Diğer yaklaşım ise proaktif (düzenleyici) yaklaşımdır (Ülgen ve Mirze, 2007: 80). Başka bir sınıflandırmaya göre yönetim anlayışları zaman ve değişime karşı tutumları ele alınarak sınıflandırılabilir. Ancak yönetim yaklaşımları tam anlamıyla birbirlerinden farklı ya da aynı değildir. Yönetim anlayışlarında zaman kavramına (geçmiş, bugün ve gelecek) ve değişime karşı sergilenen (geri al, önle ve hızlandır) tutumlardan dolayı onlar üç şekilde sınıflandırılmıştır; bu sınıflandırma reaktif, inaktif ve preaktiftir (Ackoff, 1999: 45-46).

Ackoff (1997: 428-429) stratejik planlama yaklaşımlarını yönetim yaklaşımlarından farklı olarak dört grupta ele almıştır. Bunlar; reaktif, inaktif, preaktif ve proaktif yaklaşımlardır. Planlama yaklaşımlarındaki bu dörtlü gruplandırmaya planlamalarda her zaman yalın halde rastlanılmamaktadır. Stratejik planlarda bunların her birinin çeşitli şekillerde karıştırıldığı görülmüştür ve bu karışım zamandan zamana durumdan duruma değişebilen özellikler sergilemektedir. Ancak bunlardan biri genellikle hem bireylerde hem organizasyonlarda diğerlerinden daha fazla hâkimdir. Bu yaklaşımlar ele alınırken dikkat edilmesi gereken diğer nokta ise gerek planları gerekse yönetim işlevini bireylerin yürütmesidir. Bireylerin yürüteceği planlama ve yönetim faaliyetlerinde doğal olarak bu yaklaşımların

¹ Etrafında olanlara tepki gösteren (reaktif), onlara uyum sağlayan (simbiyotik) bir yönetim değil, şartları değiştirme çabası içinde olan, istikbali inşa etmeye yönelik (proaktif) bir yönetim olarak tanımlanmıştır. Ayrıca stratejik yönetimin, başarısızlıkların nedenini araştırarak geri bakan değil, başarısızlıkların nedenlerinden ders alıp ileriye bakan ve plana dayanan bir yönetim olduğuna değinmiştir (Ertuna 2008: 35).

bireyler tarafından nasıl şekillendiği ya da bu yaklaşımlara sahip bireylerin stratejik plan ve yönetimde nasıl davranabileceği üzerinde durulması gerekmektedir.

Reaktif Yaklaşım

Reaktif planlama ve yönetim yaklaşımında temel olan nokta karşılaşılan bir sorun ya da gereksinimde geçmiş deneyimlerin referans alınarak bunların çözümlenme yoluna gidilmesidir (Ackoff, 1999: 46). Reaktif planlama yalnızca çevresel değişimlere uyum sağlamayı amaçlayan, örgütler tarafından kullanılır (Barca ve Nohutçu, 2008: 341). Reaktif yaklaşımla hazırlanan stratejilerde örgütlerin çevresine uyum göstererek kendini değiştireceği düşüncesi hâkimdir (Ülgen ve Mirze, 2007: 80).

Planlama ve yönetim yaklaşımlarındaki reaktif strateji bazı örgüt ve bireyler tarafından popüler ve etkin problem çözme yaklaşımlarından biri olarak görülmektedir. Ancak bu stratejinin başarılı olabilmesi için iş koşullarının istikrarlı ve sabit olması gerekir. Reaktif strateji nedensel açıklamalara sahip olduğu zaman ikna edicidir ve sürekli iyileştirme hedeflendiğinde güçlüdür (Şafaklı, 2003: 219). Ancak Ackoff (1997: 430-431) reaktif stratejilerin belirlenmesini sağlayan reaktivistlerden bahsederken bunların geçmişle bağlarını kesmedikleri ve sürekli geri dönme eğilimi içinde olduklarına dikkat çekmektedir. Reaktivistlerin geri dönme eğilimi içinde olması yönetim felsefesini de gerici yapmaktadır; çünkü onlar içinde buldukları zamandan ziyade bir önceki zamanı tercih eder ve mevcut durumun değişimle kötüden daha kötüye doğru gideceğine inanırlar. Bu inanç onları değişime karşı dirençli yapmakla kalmaz, bir önceki değişime (onları bir zamanlar bulunduğu yerden daha kötüye doğru götüren değişime) karşı dirençli olmaya sürükler.

Bir probleme reaktif yaklaşmanın ilk koşulu onun kaynağını ve nedenini tanımlamaktır. Kaynağı ve nedeni tanımlanan problem reaktivistler tarafından ya ortadan kaldırılır ya da bastırılmak için çaba sarf edilir. Bu çaba başarılı olursa sistemde problem ortaya çıkmadan önceki duruma geri döneceğine inanılır. İzlenen bu yol reaktif yaklaşıma göre problem çözme tekniğidir (Ackoff, 1999: 46).

Reaktivistlerin yenilikleri kabul etme oranı çok düşüktür, önerilen değişimlere karşı verdikleri tepki “*Biz çabaladık, ancak o çalışmadı*” şeklindedir. Reaktivistler karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak hislere, sezgiye ve en uzun deneyimlerine dayanan yargılara inanırlar. Bunların arasından da en uzun deneyim onlar için en iyi olandır; çünkü en iyi öğretici ve en iyi okulun sert darbeler okulu (musibetten ders alma) olduğuna inanırlar (Ackoff, 1997: 431). Bu yüzden reaktif yönetim anlayışına sahip olan bireyler kendilerinden önceki deneyimleri dikkate alır ve eski tecrübelerine dayalı problem çözmeye odaklanırlar. Reaktif yönetim anlayışında bireylerin yönetim kademelerine gelmesinde deneyim önemli unsurlardan biridir; çünkü karşılaştıkları problemlere karşı geçmişte benzer problemler karşısında nelerin yapıldığına odaklanırlar ve çözümü geçmiş deneyimlerine dayandırır (Ackoff, 1999: 46-47).

Reaktif planlamanın ana teması bugün için bugün stratejisidir. Bugün için planlama, işin ve hedef müşteri segmentlerinin tam tahmin edildiği açık müşteri fonksiyonlarını gerektirmektedir. Diğer taraftan bugünün müşterilerinin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde odaklanır, iş tanımları her ne şekilde seçilmişse seçilsin firmanın fonksiyonel aktivitelerine uyumu başarmak için çaba sarf edilerek yapılır ve mevcut iş fırsatlarını yansıtan bir organizasyon gerektirir (Şafaklı, 2003: 219-220).

İnaktif Yaklaşım

İnaktif planlama ve yönetim anlayışına bakıldığında içinde bulunduğu durumdan hoşnut, statükoyu benimseyen bir anlayış karşımıza çıkmaktadır. Türk Dil Kurumunda da inaktif kelimesinin “*etkisiz*” ve “*eylemsiz*” olarak tanımlanması (<http://www.tdkterim.gov.tr>) bu yönetim anlayışı hakkında ipucu vermektedir. İnaktivistlere bakıldığında gittikleri yoldan ve mevcut durumdan memnundurlar. Bu yüzden mevcut olaylar esnasında herhangi bir müdahalenin durumu iyileştirmek yerine daha kötüye götüreceğine inanırlar (Ackoff, 1999: 50). Ackoff (1997: 429) inaktivistlerin hiçbir duruş sergilemediklerini belirterek, bu durumun nedenini onların çevrelerindeki organizasyonların daha önce yaşamış oldukları krizlerden hayatta kalarak çıkmış olmasına bağlamaktadır.

İnaktif organizasyonlara bakıldığında etraflarındaki değişimleri yakalamak adına çok güçlük çektikleri görülmektedir. Bunun nedeni organizasyonlardaki önemli kararların tepe noktasında alınmasıdır. Karar alma noktaları ise adeta labirent gibi dizayn edilmiştir. Örgüt adına alınması gereken kararların (hem tepe noktasında alınması hem de karmaşık bir yapı sergileyen birimlerce ve kişilerce alınması) beklenenden daha fazla zaman içinde belirginleşmesi ve ilgili kararın gecikmiş

olmasına ya da örgütün içinde bulunduğu yeni duruma uygun olmamasına sebep olacaktır (Ackoff, 1997: 429).

İnaktif yönetimle hayatta kalan organizasyonlara bakıldığında sübvansiyonlarla desteklenen ve çevreleri tarafından koruma altına alınan kurumlardır. Ackoff (1997: 430) kendi toplumundan bu tip organizasyonlara örnek olarak üniversiteler, ajanslar, yararlı şirketler gibi kurumsal olarak özel monopollerin kurduğu kuruluşları vermektedir. İnaktif yönetim şeklini bürokrasi olarak ele alan Ackoff (1999: 51) inaktivistleri ise kamu kurumlarında görev yapan bürokratlar olarak görmektedir. Bürokratların sorumluluk alanlarının önceden belirlenmiş kural ve kaidelere bağlı olması ve kurumlarda hâkim olan personel sisteminin otomatik yükseltme özelliği sergilemesi inaktivist olma yönünde eğilimi artırmaktadır.

Etkisizlik ve eylemsizlik özelliği sergileyen inaktif yapıları kurumların ayakta kalabilmeleri özellikleri fonlarla/vergilerle destekleniyor olmasına ve müşteri/vatandaşın kurum tarafından sunulan hizmetleri değerlendirme imkânının bulunamamasına bağlıdır.

Preaktif Yaklaşım

Preaktif planlama ve yönetim anlayışında bugün ve geçmişten ziyade gelecek önemlidir; çünkü preaktivistler geleceğin bugünden ve geçmişten daha iyi olacağına inanırlar. Bu yüzden onlar geleceği tahmin etmeye ve hazırlamaya çalışırlar. Bunu yaparken de optimize olmak adına ellerinden gelenin daha fazlasını yapmak için çabalarlar (Ackoff, 1997: 431).

Preaktif yöneticilerin en temel özelliği geleceği tahmin etmeye çabalamaları ve kurumsal vizyonun değerlerini tahmin ettiği gelecekte kurmak istemeleridir. Bunu yaparken de olmak istedikleri yere ulaşmak için planlar yaparlar (Ackoff, 1999: 52).

Preaktivistler planlama faaliyetlerinde gerçek ve potansiyel tehditleri dikkate alarak fırsatları ön plana çıkarırlar. Ancak genel eğilimleri çevrelerinde ve kurumlarında oluşabilecek problemlerle ciddileşmeden ya da ortaya çıkmadan ilgilenmektir (Ackoff, 1997: 431). Bu preaktivistlerin kurumun güçlü ve zayıf yanlarını bilerek dış çevredeki fırsat ve tehditleri değerlendirmesi-kendi amaçları doğrultusunda dizayn etmesi anlamına gelmektedir.

Preaktivistler aslında geleceğin kontrol edilemeyeceğine inanırlar ve sadece onu gelişini hızlandırırlar. Bu yüzden onlar kendi geleceklere için plan yaparlar. Preaktif planlama ve problem çözüme yaygın bir histen, sezgiden ve yargıdan daha ziyade mantık, bilim ve deneyime dayandırılır. Reaktivistlerin aksine preaktivistler kötü ve zor zamanlarda bilim ve teknolojiye inanma eğilimindedir. Bu eğilimleri preaktif yaklaşımlı planlamadaki problemlerin araştırılmasında ve çözümünde teknolojinin daha fazla fırsat yaratacağına olan inançlarından kaynaklanmaktadır. Özetlemek gerekirse preaktivistler yazılımdan daha ziyade donanımı, insandan daha ziyade nesnelere, hislere, sevgilere odaklanırlar. İnsanlarla ilişkiye girmek zorunda olduklarında ise bireysellikten daha ziyade kolektif şekilde insanlarla ilgilenmeyi tercih ederler. Çünkü bireysel insan davranışlarından ziyade kolektif insan davranışlarının daha fazla tahmin edildiğine inanırlar (Ackoff, 1997: 432).

Preaktif karar vericiler ve planlayıcılar onu direk olarak kontrol edebilen kaynaklara dayanarak yönetilmiş sistemleri düşünme eğilimindedirler. Onlar sistem içinde bu kaynakların kullanımı ve tahsisi hakkında düşünmüşler ve çevredeki diğer sistemleri etkilemek için çabalamışlardır. Preaktivistler çevreyi etkinleştirmeden daha ziyade kısıtlayıcı çevreyi anlama eğilimindedirler. Bu yüzden onlar diğer sistemlerle ilişkilendirildiğinde işbirliğinden daha ziyade yarıştıracıdırlar (Ackoff, 1997: 432). Preaktivist yöneticilerin yaptığı planlarda tehditleri minimize ettikleri fırsatları maksimum düzeye çıkardıkları görülmektedir. Bu özelliği sergileyen yöneticiler için tahmin önemli bir unsur olduğundan doğru yapılması gerekmektedir. Tahminlerin doğru yapılması da deneyimin ürünü olarak kabul edilmemektedir. Preaktif olabilmenin yolu bireyin gönüllü, istekli, değişime adapte olması ve öğrenme yeteneğinin bulunmasıdır. (Ackoff, 1999: 52-53). Preaktivistlerin bu özelliği onları proaktivistlerden (interaktivistlerden) ayırmaktadır. Çünkü preaktivistlerin hazırlamış olduğu planlarda çevreyi etkileyip kendi amaçlarına ve hedeflerine uygun stratejiler geliştirmek yerine çevredeki fırsat ve tehditlere göre stratejilerini belirleme eğilimindedirler.

Reaktiflerin yönetim felsefesi gerici, inaktiflerin koruyucu, preaktiflerin ise özgürlükçüdür. Preaktivistler, sistem içindeki değişimi araştırırlar, reformcudurlar, ancak devrimci değillerdir ve arzu ettikleri gelecekle insanoğlu arasındaki en büyük engeli insanın kendisi olarak görürler. Preaktivistler proaktivistlere göre geleceği tahmin etmek için çok fazla zaman harcarlar (Ackoff, 1997: 432-433).

Proaktif (İnteraktif) Yaklaşım

Proaktif planlama ve yönetim yaklaşımında stratejilerle örgütün faaliyette bulunduğu çevreyi değiştirme ve çevreyi örgüt amaçlarına uygun olarak hazırlama fikri ön plandadır (Ülgen ve Mirze, 2007: 80). Proaktif yaklaşımda sadece örgütsel amaçlar değil kamusal yararlar ve değerler ışığında da çevrenin değiştirilmesi amaçlanmaktadır (Barca ve Nohutcu, 2008: 341). Stratejik planlamada hedef ve stratejiler belirlenirken SWOT analiziyle ortaya konan fırsatlardan yararlanılarak tehditleri bertaraf etmek adına proaktif düşünmek önemli unsurlardan biridir (Ertuna, 2008: 106).

Proaktif strateji organizasyonların aktivitelerinin etkinleştirilmesine izin verir ve bu yüzden organizasyonlarında aslında kendi kaderini kendileri belirlediği gözlemlenir (David, 2010: 16). Üstelik takip edilen proaktif strateji rekabetçi özellik sergilemektedir (Şafaklı, 2003: 219). Stratejik yönetimi benimsemiş kamu kuruluşları hazırlayacağı proaktif özelliğe sahip stratejik planlarda kurumsal misyonuna, vizyonuna, ilkelerine ve kültürüne bağlı kalması gerekmektedir (Barca ve Nohutcu, 2008: 341).

Proaktif planlama bugün için yarın stratejileri olarak da anılmaktadır. Yarın için planlama işin gelecek için nasıl yeniden tanımlanması gerektiğiyle ilgilidir. Yarının planlanması gelecekte daha etkili şekilde rekabet etmek için işi yeniden şekillendirmeyi gerekli kılar ve genellikle işin var olan mevcut durumundan ziyade cesur faaliyetleri içerir. Ayrıca yarın için planlama gelecekteki mücadeleler için yenilenmiş organizasyonu gerektirebilir. Kısaca proaktif (bugün için yarın) bir strateji yarın için planlamayı içerir ve değişimi yönetmeyi hedefler (Şafaklı, 2003: 220).

Proaktif planlama çoğunlukla dizayn ve tasarımlardan oluşmaktadır. Bu planla örgütün şimdi olduğu yer ile olmak istediği yer arasındaki açıklığın kapatılması amaçlanmaktadır (Ackoff, 1999: 55). Gerek planlamada gerekse yönetimde proaktif olmak, yapılacak faaliyetlerde daha iyiye ulaşmak adına bir şeyleri tahmin etmek yerine onu oluşturmaktır. Proaktif olabilmek için gerekli olan unsur belirsiz bir geleceğe doğru esnekliği ve adaptasyonu sağlamaya yönelik tutumların olmasıdır (Bateman ve Michael 1999: 2).

Proaktif planlama sürecinde çeşitli aşamalar vardır. Bu aşamalarda öncelikle durum analizi yapılmaktadır. Daha sonra durum tespiti ve idealize edilmiş tasarım doğrultusunda örgüt tarafından izlenecek idealler, hedefler ve amaçların yer aldığı plan oluşturulur. Örgütler bugün buldukları yerle olmak istedikleri yer arasındaki uçurumu kapatmak için buluş ya da keşiflerin bulunduğu programlar, projeler ve uygulamalar üretmelidir. Bu planların ortak özelliği ise çok genel politikalarından çok özel eylem faaliyetlere araç dizinlerinin bulunduğu planlar olmasıdır. Diğer taraftan insan, maddi duran varlıklar, malzemeler, para ve bilgi gibi kaynakların nerede ve ne zaman gerekli olacağı, ne kadarının belirlenen zaman ve yerde olacağı, eksikliği veya fazlalığı durumunda ne yapılacağına belirlendiği kaynakların planlanması yapılacaktır. İnteraktif planlamada uygulama aşamasında ise neyin, nerede, ne zaman ve kim tarafından ve yapılacak işin ne zaman biteceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Kontrol aşamasının tasarlanmasındaki prosedürlerde ise yapılan faaliyetlerin dayandığı planlardaki varsayımların görüntüleme ve tanımlama aşaması gerçekleştirilir. Sonuçta beklenen ve varsayılan hatalar tespit edilerek düzeltilir. Kontrol süreçleriyle birlikte örgütsel öğrenme ve adaptasyondan oluşan prosedürlerin geri bildirim sağlanır (Ackoff, 1999: 56-58).

Proaktifler ne şu anki gittikleri mevcut yol veya işleri ne de geçmişte olup bitenleri kurgulama eğilimindedirler. Onlar için çekici olan geleceği tasarlamak ve geleceğin getirilerini çözümlenektir. Ayrıca geleceği hazırlamakla yetinmemekte gelecekteki tehditlere engel olmak ve fırsatları oluşturmak için çaba sarf etmektedirler (Ackoff, 1997: 432). Proaktif planlama ya da yönetimi preaktiften ayıran en temel unsur örgütleri idealize edilmiş duruma, zamana ya da koşula belirlenen stratejilerle götürmektir. Bunu gerçekleştiren plan ve yönetimlerde hedeflerin idealize edilmiş olması gerekmektedir. Crant (2000: 438) proaktiflerin sergiledikleri davranışı bir şeyleri iyileştirmek için fırsatların belirlenmesi, statükoya karşı çıkmak ve uygun koşulları oluşturmak olarak özetlemektedir.

Proaktif stratejiler olaylar meydana geldiğinde çevresel güçlüklerle tepkiden daha ziyade çevresindeki olayları etkilemeye çalışırlar. Proaktif stratejileri diğer stratejilerden ayırıcı özellik belirsiz gelecek durumlarına nazaran kendi geleceğinin yaratıcı bir strateji oluşturmasıdır. Bu yüzden proaktif strateji mevcut durumu bozmak için faydalıdır. Ayrıca çevresindeki alternatifleri idrak etme konusunda da başarılıdır (Şafaklı, 2003: 219).

Proaktivistlerin sadece hayatta kalmak ve büyüme istekleri yoktur; çünkü onlar hayatta kalıp büyürken kendi kaderlerini kontrol etmek ve tasarlamak için yüksek kabiliyeti içinde

barındıran kişilerdir. Bunu gerçekleştirmek için ise kendini geliştirme, kendini gerçekleştirme ve kendini kontrol üzerine araştırmalar yaparlar. Onlar preaktivistler gibi ne memnun edici ne de uygun hale getiricidir (optimize edici), bunların aksine idealisttirler. Mümkün olandan daha iyisini gelecekte yapmak için planlamalar yaparlar. Ayrıca bunlar ulaşamayacaklarını bildikleri fakat sürekli olarak yaklaştıkları ideallerini sürdürürler. Bu yüzden ideallerin formülasyonu ve idealize edilmiş geleceğin dizaynı ütöpik boş egzersizler olarak görülmemelidir; çünkü bunlar sürdürülebilir gelecek için uzun zamanlı planların yapılmasında gerekli birer adımdır (Ackoff, 1997: 433).

Proaktifler teknolojinin kendisinin iyi veya kötü olduğunu düşünmezler. Ancak teknolojinin etkilerinin onu kullanan kişilerin elinde iyi veya kötü şekilde yönlendirileceğini düşünürler. Bu yüzden onlar toplum-teknoloji sistemini ilişkilendirmiş yaklaşım olarak davranış ve teknolojiyi görürler. Teknolojinin ve sosyal değişimin hızlandırıcı etkilerinden dolayı bu değişimlere hızlıca adapte olmalarını artırmak için kontrol edilen sistemler dizayn etme çabasıdır (Ackoff, 1997: 433).

Proaktivistler kaynak kullanımı ve tahsisi kadar sistemin yapısını, fonksiyonlarını, organizasyonu ve personelini modifiye etme konusunda isteklilerdir. Preaktivistlerin aksine proaktivistler çevreleme sistemindeki işbirliği değişimlerini sağlamak için ikna etmeye çabalarlar. Onlar yalnızca komşularını değil arena içindeki bütün dünyayı düşünürler (Ackoff, 1997: 433).

Proaktivistler radikal oldukları kadar toplumun, kurumların (organizasyonların) üst yapısını değiştirmek için çabalarlar. Proaktivistler kayığa ne direnerek ne de gelgit öncesi binmek isterler; onlar tekneyi yönlendirmeyi sever (Ackoff, 1997: 434), dolayısıyla inisiyatif almaktan hoşlanırlar (Bateman ve Michael, 1999: 2).

Proaktif planları diğer planlardan ayıran üç temel özellik vardır. Bunlardan ilki örgütün şu an bulunduğu noktaya şu an olmak istediği noktaya dikkat çeker, ikincisi bu planlar aktivite sağlayarak süreklilik arz eder, üçüncüsü ise örgütlerin paydaşlarına ya da temsilcilerine planlama sürecine katılım için fırsatlar sağlar (Ackoff, 1999: 58).

Stratejik planlama ve yönetim anlayışları içinde stratejik planlamanın oluşturulma amacına en uygun yaklaşım olarak proaktif yaklaşım görülmektedir. Gerek özel sektör gerekse kamu kurumları için ön görülen stratejik planlama ve yönetim anlayışının proaktif özellik sergilemesi beklenmektedir. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik planlamanın gerek benimsenen yönetsel yapının esnek olmaması ve hukuki altyapı yetersizliği gerekse personel özelliklerinin bu yaklaşıma uygun olmaması dolayısıyla proaktif özellik sergilemesini oldukça güçleştirmektedir. Örneğin Kulaç ve arkadaşları (2015) Ackoff'un (1974) ortaya koyduğu dörtlü planlama yaklaşımları çerçevesinde, Kültür ve Turizm Bakanlığının 2010-2014 stratejik planını analiz etmişlerdir. Bu çalışmanın bulgularına göre, Kültür ve Turizm Bakanlığının stratejik planının %83'ü proaktif ve proaktif yaklaşımlar çerçevesinde oluşturulmuştur.

3. KARACADAĞ KALKINMA AJANSI STRATEJİK PLANI (2011-2015)

Kalkınma Ajanslarının kurulma amacı bölgelerin potansiyel kaynakları dikkate alınarak bölgesel gelişim farklarının giderilmesi, bölgelerarası rekabet edilebilirliğin artırılması, bu vesileyle devlet, özel ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyete geçirilmesidir. Kalkınma ajansları bu amaçları yerine getirmek için hedefler belirleyeceği ve hedeflere ulaşacağı stratejileri ortaya koyacağı planlara ihtiyaç duymaktadır. Stratejik planlar yeni kamu yönetimi anlayışı açısından önemli araçlardan birisidir. Karacadağ Kalkınma Ajansı ise 5449 sayılı Kanuna dayalı olarak İstatistikî Bölge Birimleri Düzey 2 olarak tanımlanan 26 bölgede kurulan Kalkınma Ajanslarından birisidir. Karacadağ Kalkınma Ajansı TRC2 Bölgesinde Diyarbakır ve Şanlıurfa illerinde faaliyetini sürdürmektedir (KARACADAĞ, 2011: 4).

KARACADAĞ Kalkınma Ajansının kurulmasında diğer bölgelerde olduğu gibi büyük bir beklenti hâkim olmuştur. Bu beklentiyi hayal kırıklığına dönüştürmemek için Ajansa atfedilen görevleri stratejik ve sistematik plan çerçevesinde en iyi şekilde yerine getirmesi gerekmektedir. Bu düşünceyle planlı hizmet sunumu, kurumsal politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırarak etkili uygulama, izleme ve değerlendirme amaçlarına yönelik olarak 2011-2015 yıllarını kapsayan KARACADAĞ Stratejik Planı, katılımcı süreç sonucu hazırlanmıştır (KARACADAĞ, 2011: 4).

Ulusal kalkınma planı ve programıyla bölge planına uygun olarak hazırlanması gereken stratejik plan için 21.07.2011 tarih ve 1386 sayılı Genel Sekreterlikten onay alınmıştır. Bu onayın

akabinde kurumun kültürünü geliştirmek, ortak akıl yoluyla kurumsal ilke ve değerler çerçevesinde ürün ve hizmetlere yönelik hedefleri belirlemek üzere Stratejik Plan Hazırlama Komisyonu çalışmalarına başlamıştır. Ajans Genel Sekreteri, birim başkanları ve koordinatörlerden oluşan Stratejik Planlama Kurulu, stratejik plan hazırlama sürecinde yönlendirme ve karar alma çalışmalarını yürütmüşlerdir. Strateji Geliştirme Ekibi; Planlama Programlama ve Koordinasyon Biriminin tüm uzmanlarından oluşan paydaş analizinin yapılması, amaç, hedef ve stratejilerin genel çerçevesinin oluşturulması gibi çalışmaları yürütmüşlerdir. Planlama Programlama ve Koordinasyon Birimi uzmanlarından oluşan Stratejik Plan Koordinasyon Ekibi, planlama sürecinde genel koordinasyonu sağlayarak plan metnini hazırlanması, geliştirilmesi ve nihai haline getirilmesi çalışmalarını gerçekleştirmiştir. Oluşturulan bu çalışma ekipleri Stratejik Plan hazırlığı kapsamında ilk olarak planlama sürecinde yürütülecek faaliyetleri ve çalışma takvimini belirlemişlerdir. Daha sonra durum analizi kapsamında KARACADAĞ Kalkınma Ajansı'nı mevcut durumu (insan kaynakları, organizasyon yapısı, çalışma organları ve mali durumunu) tespit etmiştir. Ajansın stratejik planında belirtildiği üzere SWOT (GZFT) Analizi ile birlikte tüm ajans çalışanlarına ve dış paydaşlara anketler uygulanmıştır. Ajansın sunduğu ürün ve hizmetler gruplandırılarak, bu ürünler veya hizmetlerden yararlanan veya bunların faaliyet alanlarını etkileyen paydaşlar üzerinde ise paydaş analizi çalışması gerçekleştirilmiştir. Ayrıca bu çalışmalara paralel olarak mevzuat analizi çalışması da yürütülmüştür. Bu analizler çerçevesinde Stratejik Plan Hazırlama Komisyonu çalışma grupları tarafından bütün Ajans çalışanlarının katılımı ile kurumsal misyon, vizyon ve temel değerler belirlenmiş, bu vizyona ulaşmak için amaç, hedef, strateji ve performans göstergeleri çalışması tamamlanmıştır. Stratejik Plan Koordinasyon Ekibi tarafından hazırlanan taslak stratejik plan dokümanı, Ajans çalışma birimlerinden gelen geri bildirim ile tekrar gözden geçirilmiş ve Stratejik Planlama Kurulu'nun onayıyla son şeklini almıştır (KARACADAĞ, 2011: 5-6).

KARACADAĞ Kalkınma Ajansı Stratejik Planının Planlama Yaklaşımları Açısından İncelenmesi

Stratejik planlama kurumların misyon² ve vizyonuna³ uygun amaç ve hedefler saptayarak, bunların gerçekleştirilmesi adına belirleyeceği stratejilerden oluşan bir süreç yada çabadır. KARACADAĞ Kalkınma Ajansı stratejik planlamasında kurumun misyonu ve vizyonu doğrultusunda belirlenen amaçlar kapsamında hedeflere ulaşmak için izlenen stratejilerin hangi yaklaşımlar çerçevesinde belirlendiği görülmektedir. Stratejik planlama sürecinin proaktif özellik sergilediği bu kurumda, amaç ve hedefler doğrultusunda dile getirilen stratejilerin hangi planlama yaklaşımlarıyla özdeşleştiği ilerleyen paragraflarda dile getirilecektir⁴.

KARACADAĞ Kalkınma Ajansı stratejik planındaki vizyona ulaşmak adına yedi amaç ve her bir amacın altında en az iki olmak üzere biden çok hedef belirlenmiştir. Ajans bu hedeflere ulaşmak için ise stratejiler belirlemiştir. Bunları inceleyerek stratejik planlama yaklaşımlarından hangisinin benimsendiği konusunda değerlendirmelerde bulunulacak olursa;

Stratejik planda belirtilen ilk amaç kamu, özel kesim ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) arasındaki koordinasyonun sağlanması ve bölgesel kalkınmaya katkının artırılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda hedef ve stratejiler incelendiğinde içinde bulunulan zaman dilimi ve geçmişten daha ziyade gelecek üzerine planların yapıldığı, ajans olarak optimize olma çabası içinde oldukları görülmektedir. Bunlara ek olarak geleceğin kontrolü için komisyonların daha etkin ve verimli oluşturulma çabası ve problemler ortaya çıkmadan ilgilenilmeye çalışılması preaktif stratejilerin ön planda olduğu göstermektedir.

Stratejik planın ikinci amacı “*katılımcı süreçler ve stratejik yaklaşımlarla planlama çalışmaları yapmak, bölgesel kalkınmaya ilişkin ortak hedefleri belirleyen, kamu ve özel sektör*

² KARACADAĞ Kalkınma Ajansı Misyonu: “Sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınmayı hızlandırmak için; işbirliğini geliştirerek bölgede ortak kalkınma bilincini yükseltmek, katılımcı ve stratejik bir yaklaşımla bölgesel kalkınma planlarını hazırlamak ve etkin bir şekilde uygulamak, yerel kapasiteyi güçlendirmek ve üretkenliği artırmak, yatırım ortamını iyileştirerek bölgenin çekiciliğini ve rekabet gücünü yükseltmektir”.

³ KARACADAĞ Kalkınma Ajansı Vizyonu: “Bölge potansiyelini ortaya çıkaran ve dünyaya tanıtan, aktif işbirliği ağları oluşturarak bölge dinamizmine yön veren, yönetim mekanizmaları ile karar alma süreçlerine katılımı sağlayan, donanımlı uzman kadrosu ve kalite anlayışıyla bölge kalkınmasına hız kazandıran öncü bir Kalkınma Ajansı olmaktır”.

⁴ KARACADAĞ Kalkınma Ajansı Stratejik Planı amaç, hedef ve strateji metinleri için bkz. KARACADAĞ, 2011: 33-60.

yatırımlarını yönlendiren bölge planlarını hazırlamaktır". Bu doğrultuda belirlenen hedefler ise bölgenin gelişme dinamikleri ve potansiyelini ortaya çıkarılacak, paydaş katılımıyla bölgeye ilişkin planlar ve sektörel stratejilerin belirlenmesidir. Amaç, hedefler ve stratejilere bakıldığında ilk başta akıllara gelen Ülgen ve Mirze'nin (2007: 80) işletmelerin çevresine uyum göstererek kendini değiştireceği reaktif yaklaşımla hazırlanan stratejik planlamaları anımsatmaktadır. Ancak kalkınma ajanslarının dönem itibarıyla yeni kurulan bir yapı olması bölgenin mevcut durum analizinin yapılmasını gerekli kıldığı unutulmamalıdır. Çevrenin tanınması geçmişle ilişki kurularak günün fırsatlarının çevreye uyarlanması amaçlanmıştır. Ayrıca Ackoff'un (1997) reaktif strateji ve reaktivistler için sıralamış olduğu özelliklerle bu stratejilerin örtüşmediği gözlemlenmiştir. Böylece çelişkili bir durumun oluştuğu bu stratejilerin bugünü idrak edip geleceğe yönelik planların yapıldığı preaktif stratejik yaklaşımla hazırlandığı görülmektedir.

Stratejik planın üçüncü amacında bölgenin potansiyelini harekete geçirerek üretim kapasitesinin ve rekabet gücünün artırılması hedeflenmiştir. Bu amaç doğrultusunda geleceğin planlanması, potansiyel fırsatların ön plana çıkarılması, bilim ve teknolojiye faydalanılması ve çevreyi değiştirmek yerine var olan potansiyelin güçlendirilmesi için preaktif özellikler sergileyen stratejiler getirildiği görülmektedir.

Stratejik planın dördüncü amacında bölgedeki yatırım olanaklarının, bölgenin kültürel ve doğal kaynaklarının ulusal ve uluslararası alanlarda tanıtılması hedeflenmiştir. Planın dördüncü amacına ulaşılması adına teknolojinin ön plana çıktığı, kolektif olarak bireylere yönelmenin yollarının arandığı, gelecekte her açıdan iyi, güçlü ve büyük yapıların desteklendiği, gerçek ve potansiyel tehditlerin (bölgede terör dolayısıyla oluşturulan kötü imajın) yok edilmesi adına bölgenin potansiyel fırsatlarının ön plana çıkarıldığı preaktif özelliklere sahip stratejiler belirlenmiştir.

Stratejik planın beşinci amacında hâlihazırdaki yatırımlara destek olmak ve yatırım oranının yükselmesine katkı sağlamak üzere destek ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, yatırım sürecinde karşılaşılan sorunların tespiti ve çözümü, etkin işbirliği ağlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu amaç ve hedefler kapsamında değerlendirme yapıldığında bölge açısından geleceğin hazırlanmaya çalışıldığı, problemlerin ortaya çıkışına zemin hazırlanmadan ilgilendiği, kısıtlı çevre koşulları kapsamında en iyinin yapılmasının desteklendiği, özgürlükçü preaktif özelliklere sahip stratejilerin sıralandığı görülmektedir.

Stratejik planın altıncı amacında bölgeye ulusal ve uluslararası kaynak sağlamada arabuluculuk yapmak adına tanıtım programları düzenlemek, bölge için temin edilecek fon kaynaklarının artırımını sağlamak hedeflenmektedir. Bu amaç ve hedeflere ulaşılması adına dördüncü amaç için belirlenen stratejilerde olduğu gibi bireylere kolektif ulaşımın hedeflendiği, teknolojinin kullanılmasının desteklendiği, potansiyel fırsatların aktifleştirilmesi için çaba sarf edildiği, kurum ve kuruluşların optimize olması için çalışma yapılmasının planlandığı şeklinde preaktif stratejiler belirlenmiştir.

Stratejik planın yedinci amacında kalite anlayışına sahip, yenilikçi, dinamik bir kurum kültürü ile uzmanlığa ve bilgiye dayalı gelişimi sürekli hale getirmek adına kurumun kalite standartlarının iyileştirilmesine yönelik hedefler belirlendiği görülmektedir. Bu kapsamda amaçlar ve hedefler arasında köprü görevini üstlenen stratejilere bakıldığında kurumun hayatta kalması veya büyümesi yerine kendi kabiliyetleri ile geleceği kontrol ve dizayn etmesinin sağlanacağı, teknolojik ve sosyal değişimlerin kontrol edilebileceği sistemlerin dizayn edildiği, var olan mevcut durumdan ziyade cesur faaliyetlerin sergilenmesinin hedeflendiği kısaca değişimin yönetilmesini hedefleyen proaktif stratejiler belirlenmiştir.

4. SONUÇ

20. yüzyılda yaşanmaya başlanan yönetim anlayışındaki evrim öncelikle özel sektöre daha sonraki dönemlerde ise kamusal alana nüfuz etmeye başlamıştır. Kamu yönetimi küresel çapta yaşanan değişimlerin etkisiyle geleneksel yönetim anlayışından kopuşlar yaşamıştır. Kamu yönetiminde yönetim anlayışının ve bu anlayışla gelen yönetim tekniklerinin benimsenmesi özel sektörün aksine daha uzun sürede gerçekleşmiştir. Bunun nedeni kamu yönetiminin kendine has doğası, özel sektörün aksine kamusal faaliyetleri değerlendirme ölçütlerinin kolay olmaması ve yasal düzenlemelerdir. Kamu yönetiminde yönetim anlayışındaki değişim uzun bir sürece yayılsa da merkezîyetçi klasik yönetim anlayışının terk edilerek yeni yönetim mekanizması ve disiplini işlevsel

hale getirilmiştir/getirildiği düşünülmüştür. Yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli araçları arasında stratejik planlama ve yönetim yer almaktadır.

Stratejik planlama 1950'li yıllarda öncelikli olarak özel sektör işletmelerinin benimsediği orta ve uzun vadeli planlama iken 1980'li yıllar itibarıyla kamu kurumları tarafından da benimsenmiştir. Stratejik planlamanın kamusal kurumlardaki amacına bakıldığında kamusal değer oluşturmak, kamusal yararı ve ortak iyiliği artıracak girişimler, politikalar, programlar, projeler, hizmetler veya alt yapılar üretmek olduğu dikkatleri çekmektedir. Aslında kamusal kurumlarda oluşturulması hedeflenen bu değerlerin gerçekleştirilmesi için kurum içindeki hayal gücü ve kararlılığın harekete geçirilmesini sağlayan bir stratejik planlama ihtiyacı doğmuştur.

Literatürde stratejik planlama yaklaşımları konusunda çeşitli ayrımlara gidilmiştir. Bu ayrımlar zaman zaman stratejik planlama yaklaşımlarını reaktif ve proaktif olmak üzere iki grupta, diğer bir görüş ise reaktif ve proaktif de içine alarak bunlara inaktif ve preaktif ekleyerek dörtlü gruplandırmaya gitmiştir. İdare-i maslahat olarak da bilinen inaktif yaklaşımda asıl olan mevcut olaylar esnasında herhangi bir müdahalenin durumu iyileştirmeyeceğine inanılarak sorunlar karşısında hareketsiz kalma tercih edilmektedir. Reaktif planlama yaklaşımının temelinde geçmişteki musibetten ders alınarak karşılaştıkları sorunlarla tecrübeleri doğrultusunda mücadele etme eğilimi vardır. Preaktif planlama yaklaşımında geleceğin bugünden ve geçmişten daha iyi olacağı düşüncesi hâkimdir. Bu yüzden gelecek tahmin edilmeye çalışılarak kurumların o duruma uygunluğunun sağlanması amaçlanmıştır. Proaktif planlama yaklaşımına bakıldığında temel göstergeler kurumların faaliyette bulunduğu çevrenin kendi menfaatleri doğrultusunda değiştirilmesi amaçlanmaktadır. Proaktif planda gelecekteki tehditlere engel olmak ve fırsatları oluşturmak esastır. Ayrıca proaktif planların yapılması için idealist, radikal kararlar ve inisiyatif alabilen yöneticilere ihtiyaç vardır.

KARACAĞ Kalkınma Ajansının 2011-2015 yılları için düzenlenmiş olduğu stratejik planlama yaklaşımları göz önüne alınarak incelendiğinde günümüz ve geçmişi dikkate almaktan daha ziyade potansiyel fırsatları ön plana çıkaran, optimize olmak için elinden gelenin daha fazlası için çabalayan, SWOT Analizi doğrultusunda potansiyel fırsatları ön plana çıkaran, problemlerin ortaya çıkmasına engel olan, bilim ve teknolojiye faydalanan preaktif bir yaklaşımla hazırlandığı görülmektedir. Ancak stratejik planın kurumsal gelişimin amaçlandığı 7. amacı ve bu doğrultudaki hedef ve stratejilerine bakıldığında özellikle kurumun hayatta kalması veya büyümesi yerine kendi kabiliyetleri ile geleceği kontrol ve dizayn etmenin sağlanacağı, teknolojik ve sosyal değişimlerin kontrol edilebileceği sistemlerin dizayn edildiği, var olan mevcut durumdan ziyade cesur faaliyetlerin sergilenmesinin hedeflendiği proaktif özellik sergileyen stratejilerin belirlendiği görülmüştür. Ayrıca yoğun çaba sonucu hazırlanan stratejik planda süreç olarak proaktif yaklaşımın aşamaları izlendiği görülmektedir.

Kalkınma ajansı planında ajansların kurulum amacını yansıtan proaktif planlama ve yönetim anlayışından ziyade preaktif özellik sergilemesinin gerekçelerinden biri olarak kalkınma ajanslarının Türkiye'de kurulmasının 2000'li yıllarda gerçekleşmesi yer almaktadır. 2000'li yıllarda Avrupa Birliğiyle yapısal uyum çerçevesinde kurulan kalkınma ajanslarının transfer kamu politikası olması, bölgeler açısından iç ve dış çevre analizlerinin, fırsat ve tehditlerin, güçlü ve zayıf yanların tespiti konusunda ajansın kurulumundan önce herhangi bir faaliyetin olmaması stratejik planın preaktif özellik sergilemesinin nedenleri arasında sıralanabilir. Bu duruma verilebilecek bir diğer gerekçe ise merkezi birimlerden tam bağımsız hareket edemeyerek kamu yönetimi anlayışını benimsemesi görülebilir. Ancak ajansların stratejik yaklaşımlarında reaktif ve inaktif anlayıştan mümkün olduğu kadar uzak duruşları, bölgesel fırsat ve tehditleri tanıması ve bu doğrultuda bölge için idealize diledikleri geleceği kendilerinin belirlemesi ilerleyen planlarda proaktif özelliklerin yoğunluklu yer alacağına göstergesidir.

KAYNAKLAR

- Ackoff, R. L. (1997). *Systems, Messes and Interactive Planning*, E. Trist, F. Emery, H. Murray (Ed.) *The Societal Engagement of Social Science*, Vol. III, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 417-438.
- Ackoff, R. L. (1999). *Re-creating the Corporation: A Design of Organizations for the 21st Century*, Oxford University Press, New York.

- Barca, M., Nohutçu, A. (2008). Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasına Eleştirel Bir Bakış, A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B. Coşkun (Ed.) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Bateman, T.s and Crant, J. M. (1999). Proactive Behavior: Meaning, Impact, Recommendations, *Business Horizons*, 42(3), 1-11.
- Crant, J. M. (2000). Proactive Behavior in Organizations, *Journal of Management*, 26(3), 435-462.
- David, F. R. (2010). *Strategic Management Concepts and Cases*, Thirteenth Edition, Francis Morion University Florence, South Carolina.
- Dinçer, Ö. (1998). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, (5. Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.
- DPT (2006). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara: T.C. Başbakanlık Yayınları.
- Durna, U., Eren, V. (2002). *Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim*, Amme İdaresi Dergisi, 35(1), 55-75.
- Ertuna, Ö. (2008). *Stratejik Yönetim*, İstanbul: Okan Üniversitesi Yayınları.
- Genç, F. N. (2009). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23, 201-212.
- İşcan, Ö. F. (2000). Stratejik Yönetim ve İşgören Eğitimi, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(1), 231-242.
- Kalkınma Bakanlığı (2013). *Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporu 2012*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- KARACADAĞ Kalkınma Ajansı (2011). *Stratejik Plan 2011-2015*, 15.04.2016 tarihinde [http://www.karacadag.org.tr/ContentDownload/Stratejik_Plan-2011-2015_\(KKA\).pdf](http://www.karacadag.org.tr/ContentDownload/Stratejik_Plan-2011-2015_(KKA).pdf), adresinden alınmıştır.
- Kulaç, O., Çeliktürk, T., Tuğral, M., Çalhan, H. S. (2015). Assessing the Significance of Planning Approaches in Public Administration: Case of Turkish Ministry of Culture and Tourism Strategic Plan (2010-2014), *3rd Mediterranean Interdisciplinary Forum on Social Sciences and Humanities*, MIFS, 17-19 May, Barcelona, Spain.
- Özgür, H. (2004). Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim, M. Acar, H. Özgür (Ed.) *Çağdaş Kamu Yönetimi -II*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Poister, T. H. (2010). The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance, *Public Administration Review*, 70, 246-254.
- Poister, T. H., Streib, G. D. (1999). Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes, *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308-325.
- Şafaklı, O. (2003). Basic Problems of the Banking Sector in the TRNC with Partial Emphasis on the Proactive and Reactive Strategies Applied, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4(2), 217-232.
- Söyler, İ. (2007). Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler), *Maliye Dergisi*, 152, 103-115.
- Ülgen, H. Mirze, S. K. (2007). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, (4. Bası), İstanbul: Arıkan Yayınları.
- Yılmaz, K. (2003). Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması, *Sayıştay Dergisi*, 50-51, 67-85.
- Yüksel, F. (2002). Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 11(1), 31-41.
<http://www.tdkterim.gov.tr/?kelime=inaktif&kategori=terim&hng=md> / 26.11.2012.