

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Stratejik Planlama ve Politika Geliştirmede Katılımcılık Projesi Mevcut Durum Çalışması ve Proje Gelişmeleri

Emre Koyuncu

Stratejik Planlama ve Katılımcılık Atölye Çalışması

31.03.2011

Çerçeve

- Proje Hakkında
- Mevcut durum çalışması
 - Bulgular
 - Öneriler

Künye

- Fon Sağlayan Kuruluş: Birleşik Krallık Stratejik Program Fonu – Avrupayı Birleştirme Programı
- Yararlanıcı kuruluş: Devlet Planlama Teşkilatı
- Yürütücü Kuruluş: TEPAV
- İştirakçi Kuruluş: INVOLVE FOUNDATION

Amaçlar

- Kamu idarelerince yürütölen stratejik plan çalışmalarında katılımıcılığın mevcut durumunun değeriendirilmesi / kapsam belirleme
- Stratejik plan incelemesinde katılımıcılık boyutunun daha iyi değeriendirilebilmesi için çerçeve geliştirilmesi
- Katılımıcılığın artırılmasına yönelik farkındalık ve kapasite geliştirilmesi

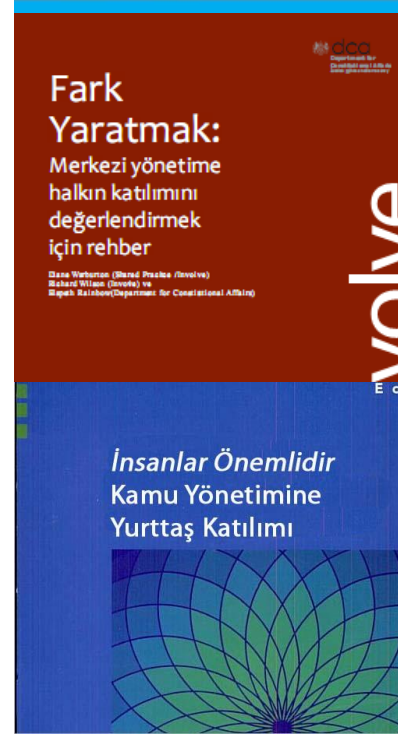
Proje Aktiviteleri

1. Mevcut durum / Kapsam Belirleme Çalışması,
 - Çalışma grubu
 - 6 kuruluştta derinlemesine görüşmeler
 - Merkezi yönetim kuruluşlarıyla anket çalışması
2. İngiltere'de çalışma ziyareti (Aralık)
 - Örnek uygulamaların ziyaret edilmesi
 - Atölye çalışması

Proje Aktiviteleri

3. Katılımcılık konusunda seçilecek uluslararası dokümanların Türkçeye çevrilerek yayımlanması

- İnsanlar ve Katılım
- Katılımı anlamak: Bir literatür taraması
- Müzakereci halk katılımı: 9 ilke
- BM Dünya Kamu Sektörü Raporu 2008 – İnsanlar Önemlidir: Kamu Yönetimine Yurttaş Katılımı
- Fark yaratmak: Merkezi yönetime halkın katılımını değerlendirmek için rehber
- Dijital katılım değerlendirme araç seti
- Devlet için etkili dijital katılım rehberi



Proje Aktiviteleri

4. Eğitim Çalışması: (Şubat)

- Başarılı bir paydaş katılımının bileşenleri
- Katılım ve katılımın değerlendirilmesine yönelik yöntemler

5. Stratejik plan hazırlayan merkezi yönetim kuruluşları ile atölye çalışması

- SP süreçlerinde katılımçılık deneyimleri, öngörüler ve katılımın değerlendirilmesine yönelik fikirler

6. Stratejik plan süreçlerine katılımçılığının değerlendirilmesi için çerçevenin belirlenmesi ve 3 pilot kuruluştaki değerlendirilmenin uygulanması (Nisan – Temmuz)

Proje Aktiviteleri (Teklif Edilen Genişleme)

7. İleri katılım yöntemleri kursu
 - Katılımlı süreçlerin / yöntemlerin planlanması ve yürütülmesi, moderasyon teknikleri
 - Katılım yöntemleri araç seti
8. Katılım yol haritaları geliştirilmesi atölye çalışmaları
 - Aşama 1: eğitim, fikirlerin geliştirilmesi
 - Aşama 2: Taslak yol haritaları
 - Aşama 3: Yönlendirme, geliştirme
9. Paydaş anketleri oluşturmak ve kamu idareleri arasında etkin bir şekilde yürütmek için bir model geliştirilmesi
10. Katılım araçları, uygulamaları, yöntemleri, örnek olayları vb için web sitesi geliştirilmesi
11. Katılımcılık konusunda uluslararası katılımlı sempozyum
 - Katılımda yöntem kullanımı, öğrenilen dersler, iyi uygulama örnekleri

Mevcut durum çerçeve

- 6 kuruluştta derinlemesine görüşme, 67 stratejik planlama birimi ile anket çalışması, stratejik planların incelenmesi ve İngiltere'den iyi örneklerin eşleştirilmesi
- İç paydaş, dış paydaş (kamu kur. Kamu dışı kur. ve yurttaş katılımı)
- Uygulanan katılım süreçleri, kullanılan yöntemler
- Katılımın algılanan avantajları/dezavantajları
- Bilgilendirme, geri bildirim, tanıtım çalışmaları
- Stratejik yönetim sistemi içinde katılımın nasıl ele alındığı
 - Uygulama, hesap verebilirlik, izleme&değerlendirme, sahiplenme vb
- Katılımcılığın ve bu bağlamda stratejik yönetim sisteminin geliştirilmesine yönelik öneriler

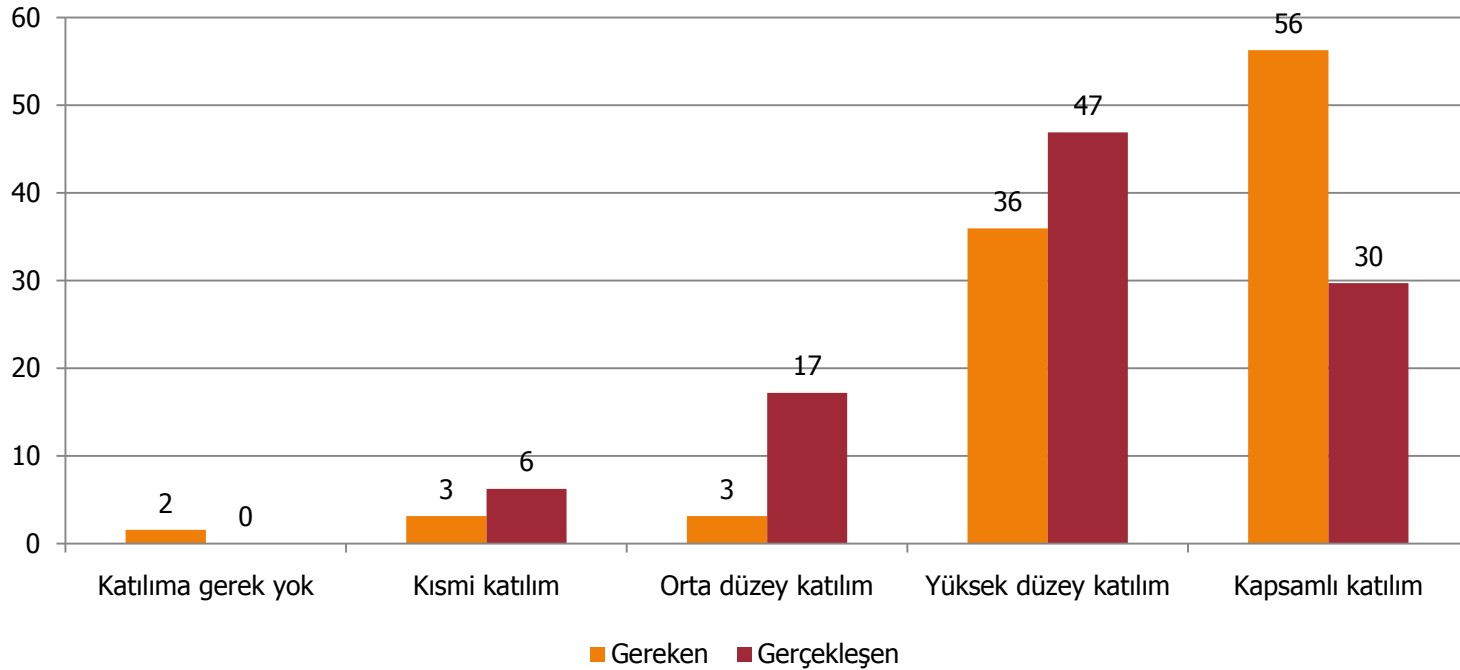
Katılımın benimsenmesi...

- Yurttaş odaklı, etkin, etkili bir yönetim için bir gereksinim mi yoksa 5018 için bir gereksinim mi?
 - Stratejik yönetimin benimsenmesine paralel
 - Stratejik yönetim döngüsünün tamamının asli bir parçası yerine tek seferlik faaliyetler.
 - İç paydaştan dış paydaşlara zayıflayan katılımçılık
 - İç paydaş katılımı neredeyse standart
 - Diğer kamu kuruluşlarının katılımı yaygın
 - Sivil toplum kuruluşlarının katılımı kısmen
 - Yurttaş katılımı çok az
- Diğer araçlarla entegrasyonda alınacak mesafeler
 - Bilgi edinme, müşteri ilişkileri yönetim sistemleri, kalite yönetim sistemleri, faaliyet raporlaması
 - Kurumun parçası olan çok aktörlü mekanizmalarla entegrasyon
 - Sektörel stratejilerin geliştirilmesi ve katılıma verilen önem
- Daha iyi katılım sağlanması konusunda ortak görüş

İç Paydaş Katılımı

Ne ölçüde katılmalı / Ne ölçüde katıldı?

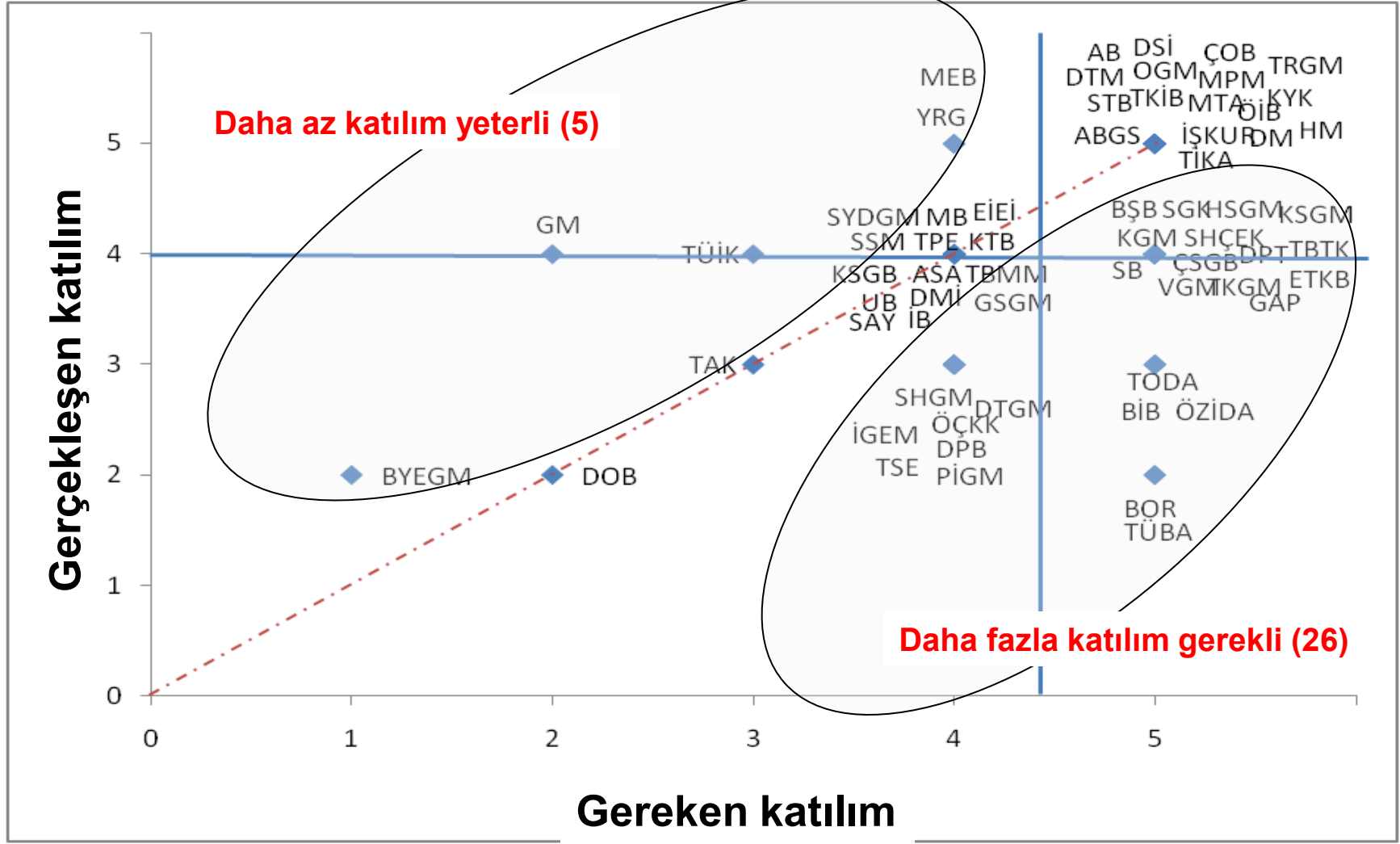
Gereken / Gerçekleşen Katılım (%)



- Kurumların hizmet sunma biçimlerine göre katılıma bakış farklıdır
- Katılımcı sayısı-katılım sağlanan aşama sayısı-etkileşimli yöntemler
- Kuruluşların %90'ı orta düzey üstü katılım gerektiğini belirtirken %77'si kuruluş bu şekilde gerçekleştiğini belirtmektedir.

İç Paydaş Katılımı

Ne ölçüde katılmalı / Ne ölçüde katıldı?



Faydalar

Faydalar	Katılmıyor / Hiç katılmıyor	Kararsız	Katılıyor / tamamen katılıyor
İç paydaşlar arasında uygulamaya yönelik etkili koordinasyon/işbirliği sağlandı	11	23	66
İç paydaşların stratejik planı sahiplenmesi ve uygulama için taahhütlerinin güçlendirilmesi sağlandı	8	25	67
İç paydaşların kurumun ve kendi birimlerinin görev ve sorumluluklarını daha iyi tanması sağlandı	11	10	79
Paydaşların değer ve öncelikleri daha iyi anlaşıldı böylece politika ve hizmet sunumuna ilişkin seçenekler daha iyi belirlendi	3	14	83
Karar alma noktasında daha çok şeffaflık, hesap verilebilirlik ve meşruiyet sağlandı	5	8	87
Konular daha iyi anlaşıldı böylece politika ve hizmetlere ilişkin daha başarılı sonuçlar elde edildi	5	7	89
İhtilafli konularla ilgili farklı görüşlerin ortaya konmasını sağladı böylece öncelikler daha iyi belirlendi	5	5	90

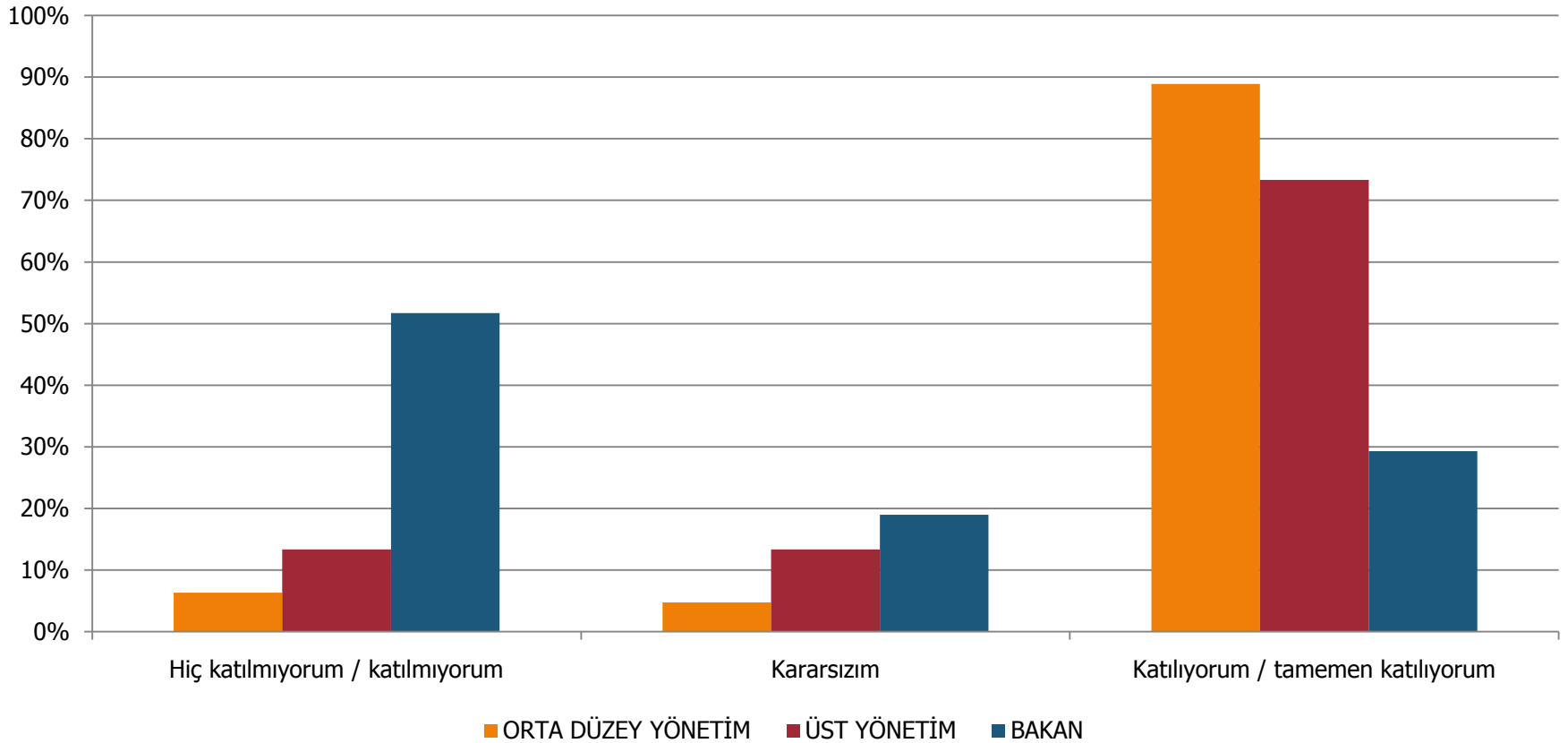
- İçeriğe ilişkin faydalar katılımcılara ilişkin faydaların önünde yer alıyor

Diğer faydalar

- Kurum içinde kolektif aklın geliştirilmesi
- Kurumsal kimliğin güçlendirilmesi
- Birimler arası duvarların yıkılması ve diyalogun geliştirilmesi
- Kurumsal bilginin çalışan ve yöneticiler arasında dolaşımının sağlanması
 - Kurumun yapabilirliklerinin daha iyi anlaşılması
 - Birimlerin rollerinin kendi içlerinde ve diğer birimler nezdinde daha iyi anlaşılmasının sağlanması

Hiyerarşide yükseldikçe katılımımda aktiflik azalmaktadır

Önerme: Orta Düzey Yönetim / Üst Düzey Yönetim / Bakan aktif katılmıştır



Yönetimin farklı düzeylerinde katılım

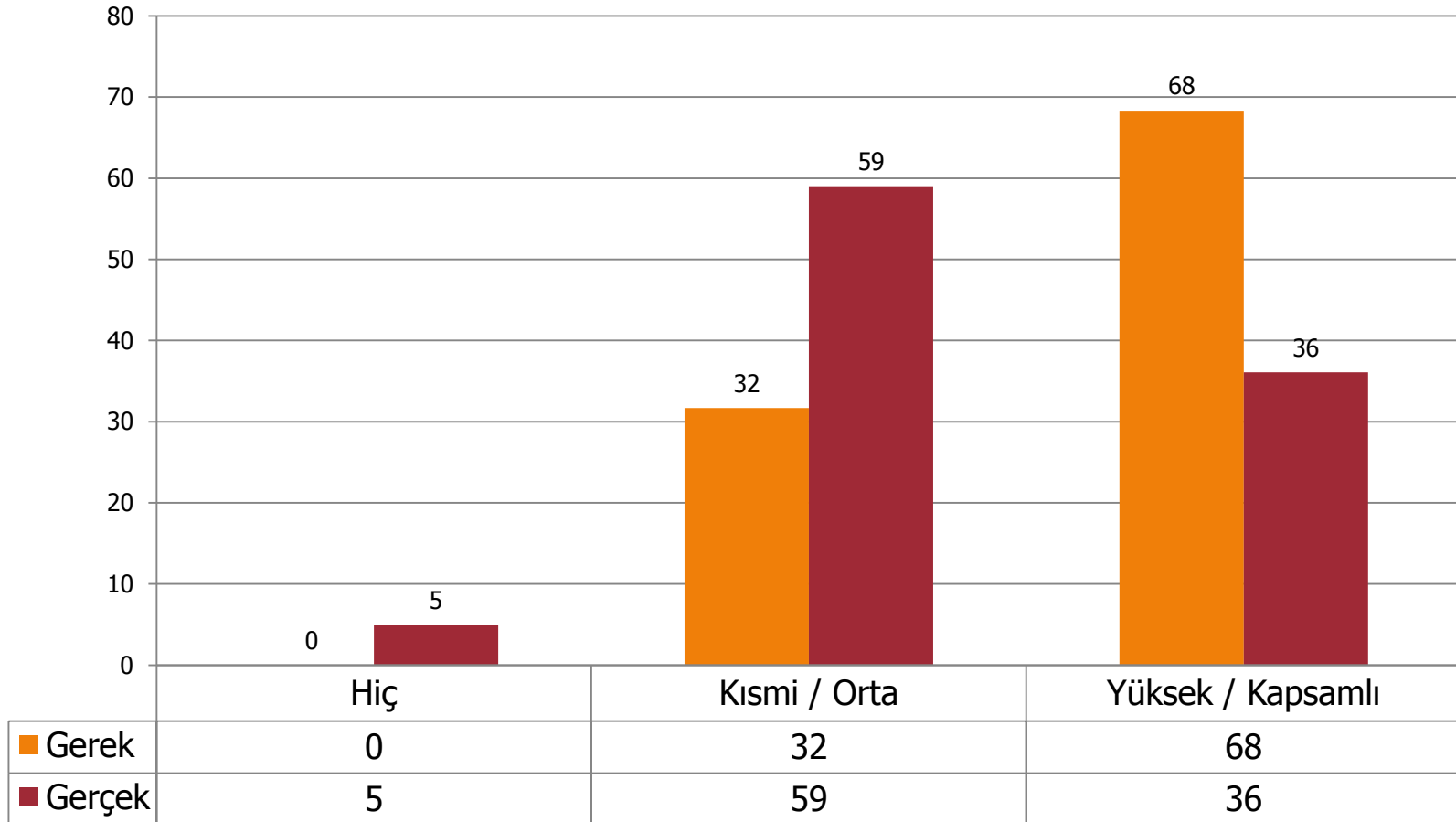
- Bakanlar genellikle stratejik plan taslakları üzerinden üst düzey yönetimle istişare ederek sürece katıldılar.
 - Bazı kurumlarda bakan vizyon toplantılarına katıldı
 - Bazı durumlarda sadece planın onaylanması aşamasında katılımı oldu
- Üst yöneticiler genellikle stratejik plan komitelerinde yer alarak çalışmaya katıldılar.
 - Belirtilen az sayıda durumda üst yöneticilerin planlama toplantılarına katıldıkları ve süreci yönlendirdiklerini belirtmektedir.
- Taşra teşkilatlarının katılımı
 - Bölgesel toplantılar, anketler
 - Bazı durumlarda her teşkilatta ekipler, her düzeyde planlar oluşturulurken bazı durumlarda hiç katılım sağlanmadı
- Uygulama süreci ise genellikle prosedürel
 - Uygulama raporlarının onaylanması
 - Çalışanların parçası oldukları ara dönem değerlendirmeleri yok

İç paydaş katılımı kritik meseleler

- Katılımı düşük düzeyde tutmak yeterlidir, iki neden
 - Kurum ölçeği küçüldükçe katılım çabası azalır
 - Ümitsizlik! Ne faydası var?
- Katılımcıların bilgi düzeyi, paylaşımcılığı, birlikte düşünebilmeye yatkınlığı ve katılıma zaman ayırabilmeleri katılımcıların sayısı kadar önemlidir.
- Süre ve katılımın yoğunluğu arasında denge kurulmalıdır
 - Süreçler kırtasiyeciliğe yol açmamalıdır.
- Aktif katılımın mümkün olmadığı durumlarda iç paydaşlar her aşamada bilgilendirilmelidir
- Süreç etkin/etkili yönetilmeli
 - Süreci yönlendiren kişiler önyargılardan, taassuplardan uzak olmalı, stratejik yönetim konularına hakim olmalıdır.
 - Üst yönetimin sahiplenmesi ve bizzat katılımı süreci anlamlı kılmaktadır
 - İç paydaşlar stratejik planın önemi konusunda ikna edilemediklerinde, katılımlarını sağlamakta sıkıntı yaşanmıştır
- Katılmak/katılımı sağlamak tüm birimlerin sorumluluğudur.

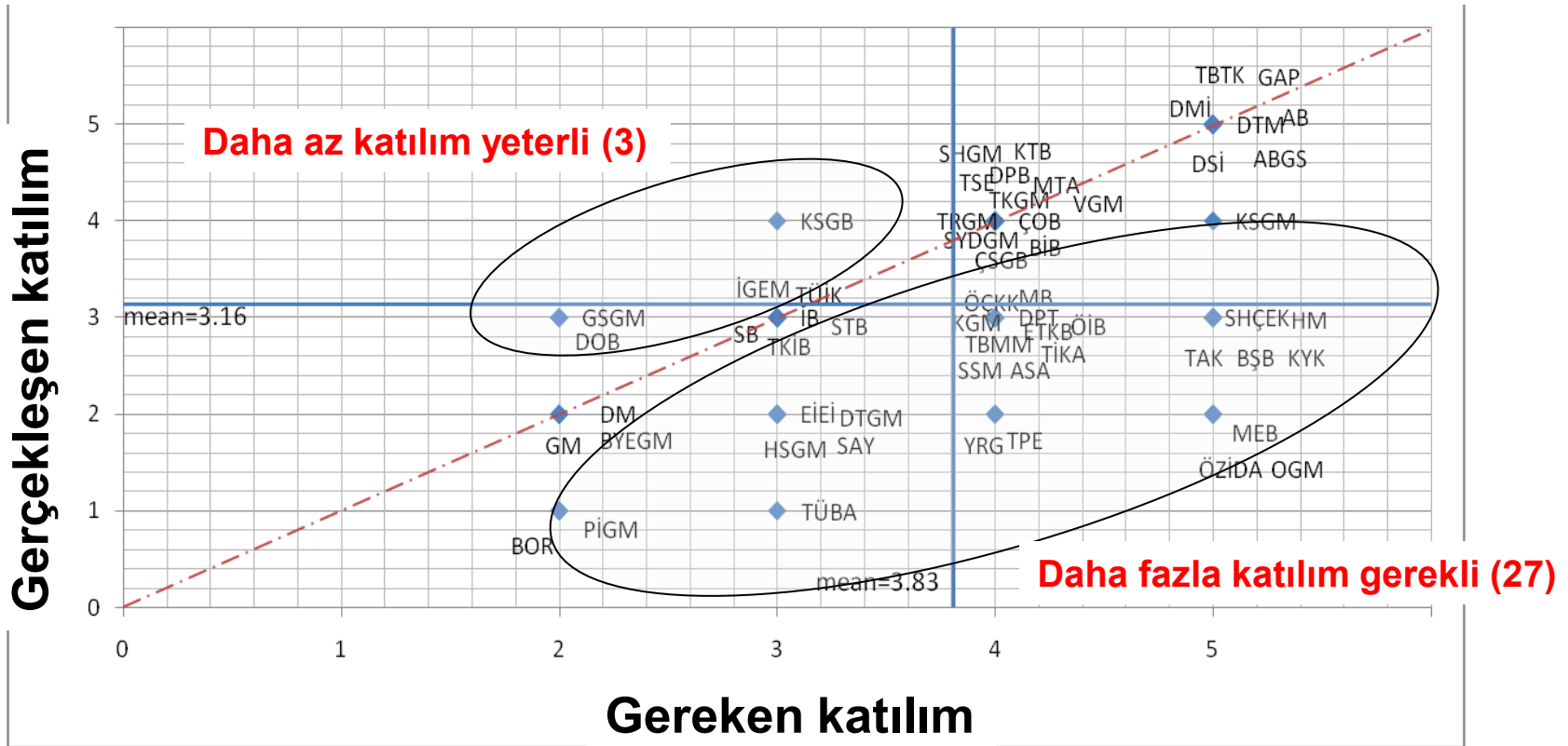
Dış paydaş katılımı

Diğer kamu kuruluşları



Dış paydaş katılımı

Diğer kamu kuruluşları

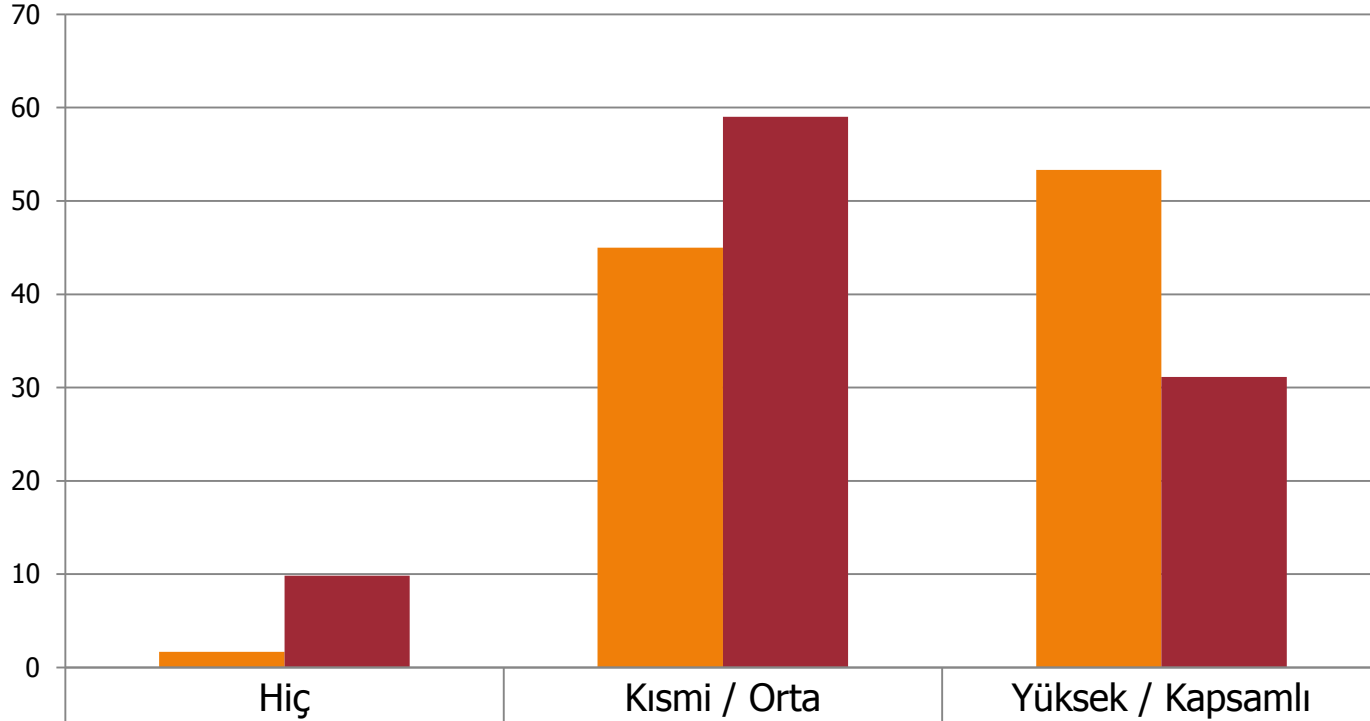


- 40 kuruluş yüksek ya da kapsamlı katılım gerekli
- 27 kuruluş daha çok katılım gerekli 3 kuruluş gereğinden çok katılım oldu

Dış paydaş katılımı

Kamu dışı kuruluşlar

Kamu dışı kuruluşların katılımı



■ Gerek

2

45

53

■ Gerçek

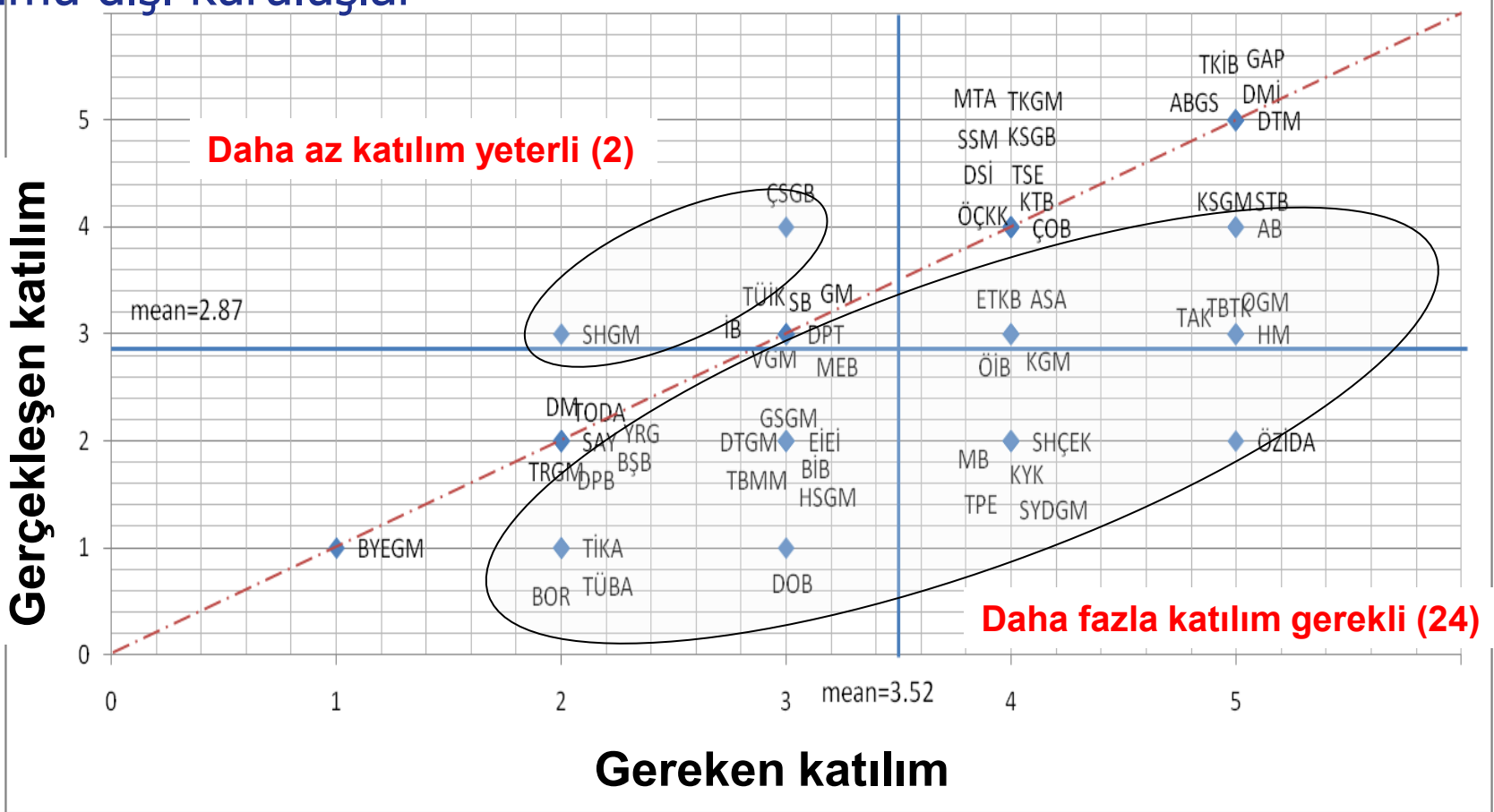
10

59

31

Dış paydaş katılımı

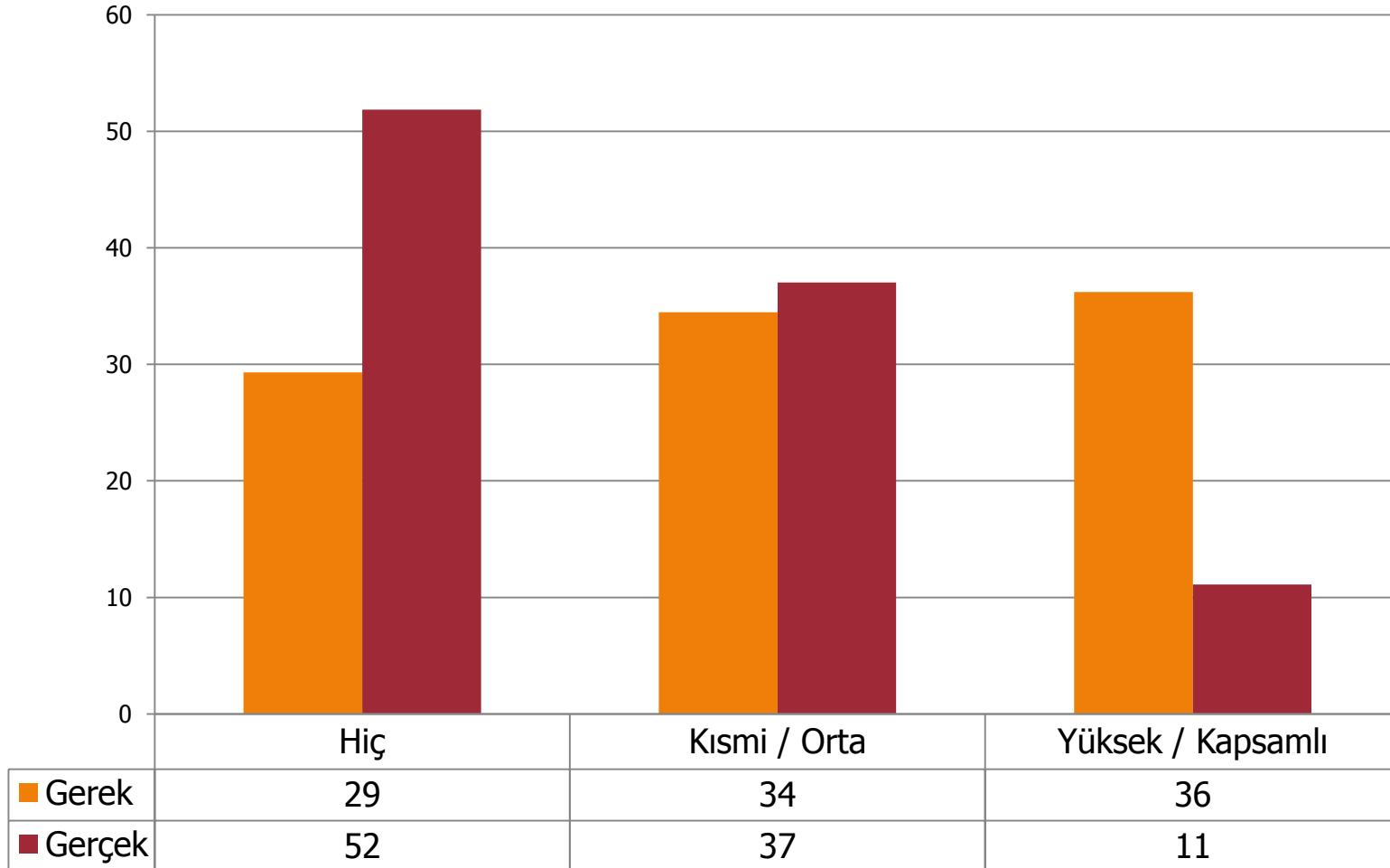
Kamu dışı kuruluşlar



- 31 kuruluş yüksek ya da kapsamlı katılım gerekli
- 24 kuruluş daha çok katılım gerekli 2 kuruluş gereğinden çok katılım oldu

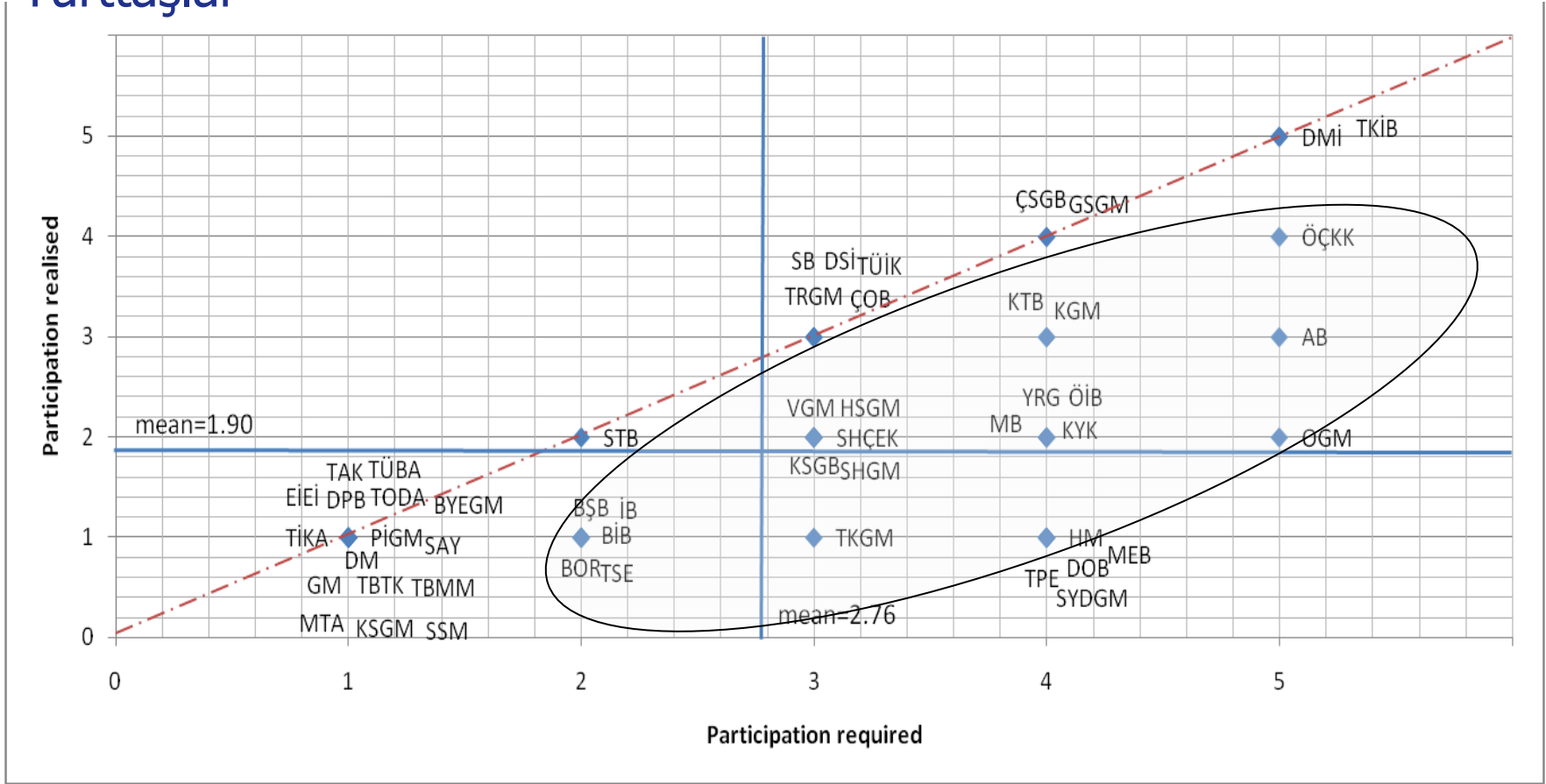
Dış paydaş katılımı

Yurttaşlar



Dış paydaş katılımı

Yurttaşlar



- 18 kuruluş yüksek ya da kapsamlı katılım gerekli
- 25 kuruluş daha çok katılım gerekli 0 kuruluş gereğinden çok katılım oldu

Dış paydaş katılımının amacı

Katılım spektrumu

BİLGİLENDİRMEK	DANIŞMAK	DAHİL ETMEK	İŞBİRLİĞİ YAPMAK	YETKİLENDİRMEK
<i>Anlaşılır, dengeli ve tarafsız bilgi verilerek planı anlamalarına yardımcı olmak</i>	<i>*SP içeriği konusunda bilgilendirmek, *görüşlerine kulak vermek, *kaygı ve beklentilerinden haberdar olmak *görüşlerinin plana nasıl yansıdığı konusunda geri bildirimde bulunmak</i>	<i>*Süreç boyunca birlikte çalışmak, *paydaşların kaygı ve beklentilerinin iyice anlaşıldığı ve dikkate alındığından ve plana yansıtıldığından emin olmak, *görüşlerinin plana nasıl yansıdığı konusunda geri bildirimde bulunmak</i>	<i>*SP sürecinin strateji ve eylemlerin geliştirilmesi dahil her aşamasında dış paydaşların tavsiyelerini istemek ve tavsiyelerin nihai plana mümkün olan en geniş şekilde dahil edilmesini sağlamak</i>	<i>Planın içeriği ile ilgili nihai kararları dış paydaşlara bırakmak, dış paydaşları planı şekillendirme konusunda yetkilendirmek</i>

■ Ağırlıklandırılmış öncelikler

→ 1) Danışmak 2) Dahil Et 3) İşbirliği yap

Dış paydaş katılımı

Faydalar

Durumlar	Hiç katılmıyorum / katılmıyorum	Kararsız	Katılıyorum / tamamen katılıyorum
Paydaşların değer ve öncelikleri daha iyi anlaşıldı böylece politika ve hizmet sunumuna ilişkin seçenekler daha iyi belirlendi (4)	19%	41%	40%
Karar alma noktasında daha çok şeffaflık, hesap verilebilirlik ve meşruiyet sağlandı (3)	16%	33%	51%
İhtilafli konularla ilgili farklı görüşlerin ortaya konmasını sağladı böylece öncelikler daha iyi belirlendi (1)	12%	17%	71%
Dış paydaşların stratejik planı sahiplenmesi ve uygulama için taahhütlerinin güçlendirilmesi sağlandı (6)	9%	20%	71%
Dış paydaşların kurumun görev ve sorumluluklarını daha iyi tanınması sağlandı (5)	10%	16%	74%
Konular daha iyi anlaşıldı böylece politika ve hizmetlere ilişkin daha başarılı sonuçlar elde edildi (2)	8%	14%	78%
Dış paydaşlar arasında uygulamaya yönelik etkili koordinasyon/işbirliği sağlandı (7)	7%	9%	84%

Dış paydaş katılımı genel görünüm

- Dış paydaş katılımı beraberinde bir takım zorlukları da getirmiştir
 - Dış paydaşlarımız kimler? Nasıl belirlemeli?
 - Ölçek büyüklüğü, dış paydaş çeşitliliği nedeniyle çabanın iç paydaşlara yönelmesi
- Katımlı süreçlerle strateji belirleme danışma faaliyeti mi yetkilendirme mi?
 - Paydaş katılımına şüphecî yaklaşım
 - Paydaş katkılarının teknik süzgeçten geçmesi
- Dış paydaşların farkındalığı sınırlı
 - Etkileşimli hoş bir deneyim.
- Yurttaş katılımı, diğer dış paydaşlara kıyasla sınırlı olmuştur
 - Hizmet kullanıcılarıyla anketler, yüzyüze görüşmeler
- Kamu kuruluşlarının katılımı
 - Kamuda program esaslı kuruluşları ortak kesen yönetim yapısının yokluğunda temsilcilerin bireysel katkılarıyla sınırlı kalabiliyor

Paydaş Katılımı Araçları/Yöntemler

Araçlar	Sayı	Yüzde
İç paydaş anketi	53	81.5%
Kamu kuruluşlarıyla anketler	50	76.9%
Kamu dışı kuruluşlarla anketler	48	73.8%
Stratejik planlama iç paydaş eğitimleri	43	66.2%
Bilgilendirme toplantıları	41	63.1%
Stratejik plan taslağı hakkında yazılı görüş alma	40	61.5%
Arama /Ortak Akıl Toplantıları	33	50.8%
Intranette taslak stratejik planın paylaşılması	30	46.2%
Hizmet kullanıcılarıyla anketler	20	30.8%
Web sayfasında taslak stratejik planın paylaşılması	20	30.8%
Stratejik planlama süreci ve ara çıktıları hakkında broşür, duyuru vb	17	26.2%
Genel vatandaş anketleri	10	15.4%
Basın duyuruları	5	7.7%

- Genellikle paydaş analizi aşamasında anketler, vizyon geliştirme aşamasında GZFT toplantıları
→ SP Kılavuzunun minimum standartları

Katılım sonuçlarıyla ilgili geri bildirim

Durumlar	İç Paydaş	Dış Paydaş
Yaptığımız anketin sonuçlarını katılımcılarla paylaştık	75.0%	30.6%
Yaptığımız toplantının sonuçlarını katılımcılarla paylaştık	76.6%	35.5%
Taslak strateji, amaç, hedef veya eylemleri katılımcılarla paylaştık	85.9%	41.9%

Stratejik planın duyurulması

Tanıtım yöntemleri	Sayı	Yüzde
Dış paydaşlara kitap olarak gönderildi	53	87%
Dış paydaşlara elektronik olarak gönderildi	39	64%
Planı tanıtmak için iç paydaş toplantısı yapıldı	32	52%
SP özeti içeren broşürler iç paydaşlara iletildi	13	21%
Basın duyurusu yapıldı	10	16%
SP özeti içeren broşürler iç paydaşlara iletildi	9	15%
Planı tanıtmak için dış paydaş toplantısı yapıldı	9	15%
Dış paydaşlara planı tanıtıcı ziyaretlerde bulunuldu	7	11%
Basın konferansı gerçekleştirildi	3	5%

Sahiplenme

- Katılımın kapsamı planın sahiplenilmesini etkiliyor
- Sahiplenme, planın uygulanması üzerinde olumlu etkiye sahip
- Planın üst yönetim tarafından sahiplenilmesi başarılı bir plan için kritik başarı faktörü
- Hazırlık sürecinden uygulama sürecine geçişte kırılma
 - Herkes kendi gerçekliğine döner
 - Strateji strateji biriminin işidir
 - Raporlama bürokrasisi oluşur

Kapasite ihtiyacı

- Katılımcılık stratejisi geliştirme teknikleri
- Müşteri/yararlanıcı ilişkileri yönetimi teknikleri
- Katılımlı toplantı moderasyon teknikleri
- Anket teknikleri
- Web üzerinden katılım teknikleri

Stratejik planın içinde katılımcılık

- İlgili kuruluş tarafından sunulan hizmetlerle ilgili farkındalık yaratmak/geliştirmek
- Politika geliştirme süreçlerinde katılımın artırılması
- Hizmet sunumunda işbirliği ve ortaklığın geliştirilmesine yönelik
- Yurttaş odaklılığın, hesap verebilirliğin geliştirilmesine yönelik ilke/amaç/eylemler
 - İlkelerden eylemlere vurgu azalıyor

Öneriler – Stratejik Yönetim düzeyinde

- DPT stratejik yönetim konusunda kurumların bilgilendirilmesi ve eğitiminde daha aktif olmalı
- Stratejik yönetim için gerekli olan kurumsal yapılar DPT ve MB tarafından gözden geçirilebilir
- Durum değerlendirme toplantıları, ileri düzey kurslar gibi yöntemlerle üst yöneticileri stratejik yönetim süreçlerini sahiplenmeleri konusunda teşvik
- Bilgi ve deneyim paylaşımı için platformların oluşturulması
- Yakın çalışan ve benzer özelliklere ve görevlere sahip kurumlar hem kaynak tasarrufu hem de ortak girdilerden yararlanmak için benzer planlama faaliyetlerini birlikte yürütmelidir
- Mali yönetim ağırlığının politika geliştirme lehinde değiştirilmesi
- Katılımlı ara dönem değerlendirmeleri
- Plan-performans programı-faaliyet raporlaması senkronizasyonunun sağlanması
- Kurumsal performans, personel performansı ilişkisinin güçlendirilmesi
- İç Kontrol, Faaliyet raporlaması, katılımçılık konularında pratik bilgilerin yer aldığı rehber çalışmaları

Temel yönlendirici belge olarak stratejik planlama rehberi

- DPT Kılavuzu kurumların stratejik planlama süreci üzerinde çok etkili
- Parlamento, bakanlar ve yurttaşların hazırlık ve izleme süreçlerine katılımı için yönlendirici bilgiler
- Farklı nitelikteki müşterilere hizmet sunan kuruluşlara göre yönlendirmelerin uyarlanması
- İyi uygulama örneklerinin yer alması
- Senaryo, risk, fayda-maliyet analizlerinin nasıl katılımcı bir şekilde yapılabileceğine yönelik yönlendirmeler
- Stratejik yönetimin güncel sorunları ile nasıl mücadele edilebileceğine ilişkin yönlendirmeler

İzleme Aracı olarak faaliyet raporları

- Dış paydaşların ilgisini çekebilmesi için faaliyet raporlarının faaliyet anlaşılabilir, özet bilgilere yer vermesin
- Düşük performansın açık bir şekilde sapmaların gerekçeleriyle birlikte belirtilmesinin sağlanması
- Hizmet standartlarının faaliyet raporlarında görünürlüğünün sağlanması
- Devlet sırrı, ticari sırlar ve kişisel gizliliği ihlal etmeyecek şekilde mahkeme kararlarının, sayıştay sorgu ve ilamlarına yer verilmesi
- Faaliyet raporlarının kalitesine ilişkin objektif bir değerlendirme sisteminin geliştirilmesi
- Faaliyet raporlarının tanıtımı, daha görünür hale getirilmesi için önlemler alınması
- Faaliyet raporlama konusunda eğitim, konferans vb ile kapasitenin geliştirilmesi

Katılımcılık özelinde

- Katılımın faydalarına ilişkin ortak anlayışın geliştirilmesi ve sahiplenme
 - Rehberler, farkındalık çalışmaları, üst düzey yöneticilere özel programlar
- Deneyimlerin örnek olay çalışmaları haline getirilmesi ve fiziksel ve sanal ortamlarda paylaşılması
- Katılım araçları, uygulamaları vb için bir paylaşım ortamı oluşturulması
- Hangi şartlarda hangi yöntemlerin kullanılabilceğine ilişkin aktif yönlendirme
- Katımlı yöntemler, moderasyon vb konusunda kamu kuruluşları arasında ortak uzman havuzunun geliştirilmesi
- Katılımcılık, danışma istişare faaliyetleri için minimum standartları içeren ortak bir belge oluşturulması

Teşekkürler

- Katılım hakkında konuşmaktan daha zoru katılımı sağlamaktır