

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) Stratejik Planlarının Değerlendirilmesi

[Evaluation of Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD) Strategic Plans]

¹Eyyüp Yıldız, MSc, PhD¹; ²Murat Can Duruel, MSc¹

¹Gümüşhane Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Acil Yardım ve Afet Yönetimi Bölümü, Gümüşhane, Türkiye

²Kahramanmaraş İstiklal Üniversitesi, Elbistan Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, Kahramanmaraş, Türkiye

Sorumlu Yazar / Correspondence Address:

Murat Can Duruel, MSc

Kahramanmaraş İstiklal Üniversitesi, Elbistan Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, Kahramanmaraş, Türkiye

E-mail: muratcan.duruel@istiklal.edu.tr

Geliş tarihi / Received: 01.02.2022

Revizyon tarihi / Revised: 01.03.2022

Kabul tarihi / Accepted: 10.03.2022


Elektronik yayın tarihi: 18.03.2022

Online published

Anahtar Kelimeler / Keywords: Afet Yönetimi, Stratejik Yönetim, Stratejik Plan / Disaster Management, Strategic Management, Strategic Plan

Kısaltmalar / Abbreviations: Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Federal Acil Durum Yönetim Kurumu (FEMA)

Künye / Cite this article as: Yıldız E, Duruel MC. Evaluation of disaster and emergency management presidency (AFAD) strategic plans. *Emerg Aid Disaster Science*. 2022;2(1):19-24.

Copyright holder Journal of Emergency Aid and Disaster Science 

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License. This is an open Access article which can be used if cited properly.

Özet

Giriş: Stratejik planlar, politikalar ile eylemler arasında köprü görevi görmektedir. Özellikle afet yönetiminde kurulan bu köprü kritik öneme sahiptir. Afet yönetimi alanında hazırlanan stratejik planlar, bütünlük afet yönetimi sisteminin etkinliğinde belirleyicidir.

Amaç: Bu çalışmanın amacı, geliştirilen ölçek ve stratejik yönetim bakış açısıyla Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın 2013-2017 ve 2019-2023 yıllarını kapsayan stratejik planlarının değerlendirilmesidir.

Yöntem: Söz konusu stratejik planların değerlendirilmesi için bir rubrik hazırlanmıştır. Hazırlanan rubrik aracılığıyla niceliksel bir değerlendirme yapılmıştır.

Bulgular: Stratejik planlar ölçeğe göre değerlendirildiğinde, 2013-2017 Stratejik Planı 19 puan ile "iyi", 2019-2023 Stratejik Plan ise 25 puan ile "çok iyi" olarak belirlenmiştir.

Sonuç: 2019-2023 Stratejik Plan'ının, 2013-2017 Stratejik Planı'na göre daha iyi hazırlanmış olduğu görülmektedir. Özellikle durum analizi, misyon ve vizyon bileşenlerinin hazırlanmasında ilerleme kaydedildiği aşikardır.

Abstract

Introduction: Strategic plans, It acts as a bridge between policies and actions. Especially in disaster management, this bridge is of critical importance. The strategic plans prepared in the field of disaster management are decisive in the effectiveness of the integrated disaster management system.

Purpose: The aim of this study is to evaluate the strategic plans of the Disaster and Emergency Management Presidency, covering the years 2013-2017 and 2019-2023, with the developed scale and strategic management perspective.

Method: A rubric has been prepared for the evaluation of these strategic plans. A quantitative evaluation was made through the prepared rubric.

Findings: When the strategic plans examined were evaluated according to the rubric, the 2013-2017 Strategic Plan was determined as "good" with 19 points, and the 2019-2023 Strategic Plan was determined as "very good" with 25 points.

Conclusions: It is seen that the 2019-2023 Strategic Plan is better prepared than the 2013-2017 Strategic Plan. It is obvious that progress has been made especially in the preparation of the situation analysis, mission and vision components.

Afet, merkezinde insanın bulunduğu; ekonomik, sosyal, çevresel ve siyasal boyutları olan bir olgudur. Türkiye'de afetler neticesinde meydana gelmiş can, mal ve çevre zararları büyük boyutlara ulaşmaktadır ve ileride daha çok zarara sebep olacağı değerlendirilmektedir. Bu

zarar ve kayıpların azaltılabilmesi için belirli bir sistem dahilinde ve iş birliği içinde çalışmalar yürütmek gerekmektedir.¹ Bu amaca hizmet eden sistem, bütünlük afet yönetimi sistemidir. Söz konusu sistem, afet ve acil durumların tüm türlerinde, yönetimin entegre bir şekilde gerçekleştirilmesi

gerektiğini vurgulamaktadır.² Bütünleşik afet yönetimi sistemi; zararların önlenmesi için tehlike ve risklerin tespitinin, bunlara yönelik tedbirlerin alınmasının, etkin bir müdahalenin ve afetin ardından gerçekleştirilmesi gereken iyileştirme çalışmalarının bir bütünlük içerisinde yürütülmesini kapsamaktadır.³ Türkiye’de bu sistemin yürütülmesinden sorumlu kuruluş Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)’dır. Dolayısıyla AFAD, afet yönetimi stratejilerinin belirlenmesi ve faaliyetlerinin yürütülmesinden de sorumludur.

Askeri kökenli bir kavram olan strateji; amaçlara ulaşmak adına belirlenen, uzun dönemli ve sonuç odaklı kararlar bütünüdür.⁴ Stratejik yönetim ise, üzerinde anlaşmaya varılan stratejilerin uygulanmasını etkin yönetmek, bu stratejilerin performansını değerlendirmek, yeni veya gözden geçirilmiş stratejileri formüle etmek için süregelen organizasyonel düzenlemelerdir.⁵ Stratejik yönetimin başlıca unsurları ise planlama, organize etme, yürütme ve kontroldür.⁴ Stratejik yönetimin ilk unsuru olan planlama, bir organizasyonun ne olduğunu, ne yaptığını, neden yaptığını şekillendiren temel kararları ve eylemleri üretmeye yönelik disiplinli bir yaklaşım olarak ifade edilebilir.⁵

2003 yılında Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği kamu idareleri stratejik plan hazırlamak durumundadır. Bu kanuna dayanarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ise stratejik planların hazırlanmasına ilişkin detayları belirlemektedir. Ayrıca kamuda stratejik planlamaya dair adım adım yapılması gerekenleri içeren Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (sürüm 3,1) da yayınlanmıştır. Kamu idarelerinin bahsi geçen mevzuat ve kılavuza uygun olarak stratejik planlarını hazırlaması ve uygulaması gerekmektedir.

Kamu idareleri açısından stratejik planlama, kurumun hali hazırdaki durumunun değerlendirilmesini, vizyonun belirlenmesini, vizyona erişmek için ihtiyaç duyulan orta ve uzun vadeli amaç, hedef ve önceliklerin tespit edilmesini, amaç ve hedeflerin nicel ölçümü için performans göstergelerinin oluşturulmasını ve oluşturulan göstergeler sayesinde erişilmek istenen seviyeye ulaşıp ulaşılmadığının izlenmesini ve değerlendirilmesini içeren bir süreçtir.⁶

Planlar genellikle yasal gereklilikleri karşılayacak şekilde hazırlanır ve yasal olarak içeriği belirlenmiş bir sürece göre formüle edilirler. Dolayısıyla stratejik planlar; yasal olarak gerekli ve nispeten katı olan politika beyanları ile eylemler arasında bir köprü kurabilirler.⁷ Buradan hareketle birçok kurum ve kuruluş stratejik planlarını hazırlamaktadır. Sosyal bilim araştırmacıları, bu planların gerekleri karşılama düzeyini niceliksel olarak ölçebilmektedirler. Buchanan ve Cousins (2012) stratejik planları değerlendirdiği çalışmada, oluşturduğu ölçeğe göre planları puanlandırmış ve buna göre değerlendirdiği planların %61’inin zayıf ve altında bir değerle hazırlandığı bulgusunu elde etmiştir. Çalışmaya göre değerlendirilen planların çoğunluğu, bileşen başlıklarının yer alması açısından iyiyken, ideal içeriklerin yer alması açısından gerekeni karşılamamaktadır. Türkiye’de afet yönetiminden sorumlu kamu kurumu olan AFAD’ın stratejik planları

ise daha önce nicel olarak değerlendirilmemiştir. Bu çalışma alanyazındaki bu boşluğu doldurmak üzere gerçekleştirilmiştir.

Stratejik planlar aracılığıyla bir köprü kurulmasının, özellikle afet yönetiminde ortaya koyulan politika ve mevzuatın uygulamaya geçirilmesinde kritik bir role sahip olduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla AFAD’ın misyonunu, vizyonunu, amaç, hedef ve gerçekleştireceği çalışmaları içeren stratejik planlarının bilimsel olarak değerlendirilmesinin bütünleşik afet yönetimi sisteminin etkinliği açısından önem arz edeceği düşünülerek bu çalışma hazırlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, geliştirilen ölçek aracılığıyla AFAD’ın 2013-2017 ve 2019-2023 yıllarını kapsayan stratejik planlarının bilimsel gerekleri ne ölçüde karşıladığını tespit etmektir.

Stratejik Plan Bileşenleri

İşletmeler hangi mal / hizmet üretiminin yapılacağına ve kullanılacak süreçlere önceden karar vermek ve bunları ortaya koymak; dolayısıyla işi tanımlamak durumundadır. Yapılan işin tanımlanması ile mal veya hizmet sunacağı grupları ve onların beklentilerine nasıl cevap verebileceğini tanımlamış olacaktır.⁴ Benzer şekilde tüm organizasyonların da bir hedefe ulaşmak için meydana gelmiş olması ve bu hedef yolunda sunacakları bir ürün / hizmet olması dolayısıyla, yapılacak işin tanımlanmasının öncelikli olduğu ve durum analizi kapsamında belirtilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Belediyelerin stratejik planlarıyla ilgili yürütülen bir çalışmada, dahil edilen kurumların stratejik planlamada kullandıklarını bildirdikleri bileşenler şu şekilde belirtilmiştir⁸; amaç ve hedefler, vizyon, misyon, eylem planları, paydaşların ihtiyaçlarının ve endişelerinin belirlenmesi, stratejik gündemlerin geliştirilmesi, güçlü ve zayıf yönlerin değerlendirilmesi, fırsatlar, dış tehditlerin değerlendirilmesi, kurumsal yetkilerin netleştirilmesi ve stratejilerin fizibilite değerlendirmesidir. Kütüphanelere ait stratejik planların değerlendirildiği bir çalışmada ise, stratejik planlar için genel kabul gören bileşenler şu şekilde sıralanmıştır⁹: Vizyon, misyon, amaçlar, hedefler ve eylem planlarıdır.

Kamu ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlardaki stratejik planlamaya dair hazırlanan bir rehber göre, stratejik planlarda olması gereken başlıklar şu şekilde sıralanabilir¹⁰: kuruluşun yetki alanı, misyon ve vizyonu, iç ve dış çevre analizi, stratejik konuların belirlenmesi ve bu konuları ele almak için hazırlanacak stratejilerin belirlenmesidir. Kamu sektöründekilerde ise, kendi içerisinde keskin hatları olmamakla birlikte benzer faaliyetleri içerdiği görülmektedir. Bu faaliyetler¹¹: Paydaş analizi, misyonun, vizyonun, değerlerin ve hedeflerin oluşturulması, güçlü ve zayıf yönlerin, fırsat ve tehditlerin analizi, karşılaşılan sorunların analizi, sorunları etkin bir şekilde ele almak için potansiyel stratejilerin belirlenmesi, stratejilerin uygulanabilirliğini teknik ve idari işlerlik, siyasi kabul ve ahlakî, yasal ve etik gerekçeler açısından değerlendirilmesi ile uygulama planlarının geliştirilmesi olarak sıralanmaktadır.

Kamu kurumları için oluşturulan stratejik planlama kılavuzunda, stratejik yönetim süreci şu adımlar ile ifade edilmiştir¹²: Hazırlık süreci, durum analizi (tarihçe, uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, mevzuat analizi, üst

politika belgeleri analizi, program analizi, faaliyet alanları, paydaş analizi, kuruluş içi analiz, PESTLE analizi, SWOT analizi), geleceğe bakış (misyon, vizyon, temel değerler), strateji geliştirme (amaçlar, hedefler, performans göstergeleri, stratejiler), performans programları, izleme ve değerlendirilmedir.

Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin mevzuatına bakıldığında, 1993 yılında yayınlanan bir yasa ile her kurumun stratejik plan hazırlaması zorunlu kılınmıştır. Bu planların misyon, amaç ve hedefler, amaç ve hedeflere nasıl ulaşılabileceğinin açıklanması, performans hedefleri, kurum dışı kilit faktörler ve program değerlendirmeleri bileşenlerinden oluşması gerektiği bildirilmiştir.¹³ Ayrıca ABD Başkanlık Ofisi Sirküleri incelendiğinde, bağlı kurumlarca hazırlanacak stratejik planların içermesi gereken başlıklar şu şekilde sıralanmıştır¹⁴: Kurum ve misyon bilgileri (genel bakış, misyon, vizyon, değerler, teşkilat yapısı, paydaşlar), kurumlar arası öncelikli amaçlar, stratejik amaçlar, stratejik hedefler (hedefler, hedefler için stratejiler), kurum öncelikli amaçlar, performans amaçları, kanıt yasaşı çıktıları ve diğer bilgilerdir. Bu kanun ve yönetmeliklere dayanarak Federal Acil Durum Yönetim Kurumu (FEMA)' da afet yönetimi için, 5 yıllık periyotlarla kendi stratejik planını hazırlamaktadır.

Alanyazın incelemesi sonucunda, bir stratejik planda olması gereken ana bileşenler bir tablo haline getirilerek özetlenmiştir (Tablo 1). Bu çalışmada AFAD'ın stratejik planları^{15,16} bahsedilen tablo ölçü alınarak kıyas yapılmıştır.

YÖNTEM

Stratejik planların gerekleri karşılayıp karşılamadığının değerlendirildiği çalışmalar incelenmiştir.^{9,17,18,19,20} Bu çalışmalara ek olarak hazırlanmış yayınlar, mevzuat ve rehberler de incelenerek elde edilen bilgiler doğrultusunda ideal bir planda bulunması gerekenler bir tabloda (Tablo 1) listelenmiştir. Bu listede yer alan başlıkların stratejik planlarda yer alıp almadığını, yer alıyorsa niceliksel düzeyinin ne olduğunu belirlemek amacıyla dereceli puanlama ölçeği (rubrik) uygulanmıştır (Tablo 2). Rubrik, değerlendirmede kullanılan en yaygın ölçme araçlarından birisidir. Ölçüt ve puanlardan meydana gelen yapısı ile puanlama yapılırken oluşabilecek yanlış seçimleri en aza indirir, daha gerçekçi ve ayrıntılı sonuç imkanı sağlar. Bu şekilde güvenilirlik problemlerini ortadan kaldırmaktadır.²¹

İncelenen çalışmalardan, objektif bir değerlendirmeye en yakın olduğu düşünülen çalışma, stratejik plan bileşenleri tablosu ve bir rubrik aracılığıyla İskoçya'daki kütüphanelerin stratejik planları üzerinde değerlendirme analizi yapan bir çalışma olmuştur.⁹ Çalışmada kütüphanelerin stratejik planları toplanmış; her bir plan, bileşen tablosuna göre incelenerek rubriğe uygun bir şekilde puanlandırılmıştır. En sonunda da her plan için toplam bir puan elde edilerek planın kalitesi ortaya koyulmuştur. Söz konusu çalışmada yer alan beş bileşene karşılık bu çalışmada dokuz bileşen ele alınmaktadır. Dolayısıyla söz konusu çalışmada en çok 15 puan elde edilebilecekken bu çalışmada 27 puan elde edilebilmektedir. Bu sebeple ölçeği geliştirmek için, puan aralıklarının değiştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Toplam puan değerlendirmesi yapılırken kullanılan değerler, bileşen sayısına doğru orantılı

olarak ve bahsi geçen çalışmadaki aralıkların orantısı bozulmadan (aralıklar iki ile çarpılarak genişletilmiştir) yeniden düzenlenmiştir.

Rubrik yardımıyla bir bileşene verilen 0 puan, o başlığın planda yer almadığını, 1 puan yetersiz olduğunu, 2 puan büyük ölçüde ele alınmış ancak eksik veya düzensiz olduğunu, 3 puan ise olması gerektiği gibi yer aldığını belirtmektedir. Bu niceliksel değerlendirmeyle tüm bileşenler değerlendirildikten sonra her stratejik plana atanan puanlar toplanmıştır. Stratejik plana ait toplam puan, Tablo 3'te yer alan toplam puan değerlendirmesine göre 0-6 puan aralığında ise "çok zayıf", 7-15 "zayıf", 16-24 "iyi", 25-27 ise "çok iyi" şeklinde nitelendirilmiştir.

Çalışmada nicel yöntem kullanılmıştır. Değerlendirilmeye alınan AFAD'a ait stratejik planlar (2013-2017 ve 2019-2023 dönemine ait) Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın Kamuda Stratejik Yönetim web sitesinden (<http://www.sp.gov.tr/tr/>) alınmıştır.

BULGULAR

AFAD'ın stratejik planları Tablo 1'e göre incelendiğinde, bileşenlerin yer alıp almadığını gösteren özet bulgular Tablo 4'te gösterilmektedir. Bileşenlerin varlığı ve yazarlar tarafından değerlendirilmesi sonucu verilen puanlar ise takip eden paragraflarda açıklanmaktadır.

Tablo 1. Bir Stratejik Planın Bileşenleri

Bileşen	İçerik
Durum Analizi	İş tanımı, kurum içi ve kurum dışı analiz, paydaş analizi, SWOT ve PESTLE analizlerini içermelidir.
Misyon	Amaç içeren, hedef ve paydaş odaklı olmalıdır.
Vizyon	Kısa, spesifik, ilham verici ve zorlayıcı olmalıdır.
Değerler	10'dan fazla olmamalıdır. Karar alma süreçlerine rehberlik etmelidir. Kurumsal dönüşümü desteklemelidir.
Amaçlar	Spesifik, çevrilebilir ve izlenebilir olmalıdır.
Hedefler	Spesifik, ölçülebilir ve zaman sınırlı olmalıdır.
Eylem Planları	Ölçülebilir, zaman sınırlı ve bağlantılı olmalıdır.
Performans Göstergeleri	Ölçülebilir, zaman sınırlı ve miktar içermelidir.
Stratejiler	Hedeflere nasıl ulaşılabileceğini göstermelidir. Hedefe yönelik alternatif yolları gösterebilir.

Tablo 2. Dereceli Puanlama Ölçeği

Çok İyi	3	Açıkça ve kapsamlı bir şekilde ele alınmış, diğer bileşenlerle iyi koordine edilmiştir.
İyi	2	Büyük ölçüde ele alınmış ancak eksik ve/veya düzensizdir.
Zayıf	1	Yeterli ölçüde ele alınmamıştır.
Mevcut Değil	0	Ele alınmamıştır.

AFAD 2013-2017 Stratejik Plan'ının durum analizi bileşeni, PESTLE analizini içermemektedir. Yapılan SWOT analizi ise bölünmüş, bir kısmı kurum dışı analizde yer edinmiştir. Kurum içi analiz ise yeterli görülmediğinden, durum analizi bileşenine bir puan verilmiştir. Misyon bileşeninde, cevaplanması gereken soruların karşılığı bulunmamaktadır. Sadece amacı belirttiği düşünülen bileşene bir puan verilmiştir. Vizyon bileşeninin ise kısa, akılda kalıcı ve ilham verici olması beklenirken uzun ve detaylı hazırlandığı görülerek bir puan verilmiştir.

Değerler bileşeni, ilkeler ve değerler başlıkları altında iki kısım olarak oluşturulmuştur. 10'dan fazla değer olmaması için "ve" bağlacı ile birleştirilen kavramlar sıralanmıştır. Bağlaç ile birleştirilmesine rağmen fazla sayıda olmasının, kavramların niteliğini azalttığı düşünülerek değerler bileşenine iki puan verilmiştir. Amaçlar bileşenine; spesifik, çevrilebilir ve izle-

Tablo 3. Toplam Puan Değerlendirmesi

Çok İyi	25-27
İyi	16-24
Zayıf	7-15
Çok Zayıf	0-6

nebilir olması sebebiyle üç puan verilmiştir. Hedefler bileşeni spesifik, kendisine bağlı performans göstergeleri sayesinde ölçülebilir ve zaman sınırlı olarak iyi bir şekilde hazırlandığı düşünüldüğünden üç puan verilmiştir.

Eylem planları bileşeni incelendiğinde, her hedefin altında yer alan başlıklar içinde planlama yapıldığı ve en sonunda planlar ve sorumluların, bir matris ile ilişkilendirildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra şematize edilen bir aksiyon planı

Tablo 4. AFAD Stratejik Planlarının Kıyaslanması

İdeal Plan Bileşeni	İdeal Plan İçeriği	AFAD 2013-2017	AFAD 2019-2023
Durum Analizi	İş Tanımı	+	+
	Kurum İçi Analiz	+	+
	Kurum Dışı Analiz	+	+
	Paydaş Analizi	+	+
	SWOT Analizi	+	+
	PESTLE Analizi	-	+
Misyon	Amaç	+	+
	Hedef	-	+
	Paydaş Odaklı	-	+
	Kısa	-	+
Vizyon	Spesifik	-	+
	İlham Verici	-	+
	Zorlayıcı	+	+
Değerler	En çok 10 Değer	-	-
	Rehberlik Etmeli	+	+
	Dönüşümü Desteklemeli	+	+
Amaçlar	Spesifik	+	+
	Çevrilebilir	+	+
	İzlenebilir	+	+
Hedefler	Spesifik	+	+
	Ölçülebilir	+	+
	Zaman Sınırlı	+	+
Eylem Planları	Ölçülebilir	+	+
	Zaman Sınırlı	+	+
	Bağlantılı	-	+
Performans Göstergeleri	Ölçülebilir	+	+
	Zaman Sınırlı	+	+
	Miktar İçermeli	+	+
Stratejiler	Hedeflere Nasıl Ulaşılabileceğini Göstermeli	+	+
	Alternatif Yollar	+	-

olmadığından eylem planları bileşenine iki puan verilmiştir. Performans göstergeleri bileşeni; ölçülebilir, zaman sınırlı ve miktar / oran içerikli olduğundan dolayı üç puan verilmiştir. Stratejiler bileşeni ele alındığında, planda yer alan 22 hedefin her birisi için en az üçer strateji belirlenmiş olduğu görülmüştür. Ayrıca belirlenen stratejilerin, hedeflere nasıl ulaşılacağını göstermesi sebebiyle bileşene üç puan verilmiştir. Her bir bileşenin ayrı ayrı değerlendirilmesi sonucunda belirlenen puanların toplanması ile AFAD 2013-2017 Stratejik Planı'na 19 puan verilmiştir.

AFAD 2019-2023 Stratejik Planı'nın durum analizi bileşeninde, bileşen içeriğinde yer verilen tüm tanım ve analizlerin iyi bir seviyede gerçekleştirildiği görülmektedir. Ek olarak uluslararası ilişkiler konusunun ayrı bir başlık olarak ele alındığı fark edilmiştir. Bu durumun kurum içi, kurum dışı ve paydaş analizine katkı sağladığı görüldüğünden bileşene üç puan verilmiştir. Misyon bileşeninin, aranan üç ana içeriği de net bir şekilde barındırdığı değerlendirildiğinden bileşene üç puan verilmiştir. Vizyon bileşeni ise tam içeriğinde olması gerektiği gibi kısa, spesifik, ilham verici ve Türkiye adına zorlayıcı görüldüğünden bileşene üç puan verilmiştir.

Değerler bileşeni, iki kısımdan oluşturulmuştur ve bağlaç kullanılarak birleştirilen kavramlar içermektedir. Fazla sayıda listelenen değerlerin, nitelik bakımından kötü etkilendiği düşünülerek bileşene iki puan verilmiştir. Amaçlar bileşeni incelendiğinde; spesifik, çevrilebilir ve izlenebilir olduğu görülerek üç puan verilmiştir. Hedefler bileşeni ise spesifik, kendisine bağlı performans göstergeleri sayesinde ölçülebilir ve belirlenen zaman sınırları ile hazırlandığı görüldüğünden üç puan verilmiştir.

Eylem planları bileşeni incelendiğinde, amaç ve hedeflere uygun düzenlendiği görülmektedir. İçerdikleri performans göstergeleri ile ölçülebilir hazırlanmışlardır. Planlanan yıllar ve her yıl için hedeflenen oranlar / sayılar ile zaman sınırı da belirtilmiştir. Her bir eylem planı sorumlu birim ile ilişkilendirilerek güzel hazırlanmıştır. Bu nedenlerle bileşene üç puan verilmiştir. Performans göstergeleri bileşeninin ölçülebilir olduğu, zaman sınırlı ve miktar / oran içerdiği görüldüğünden bileşene üç puan verilmiştir. Stratejiler bileşeni ele alındığında, 30 eylem planından dört tanesinde sadece tek bir stratejinin ortaya koyulduğu görülmüştür. Aynı hedefe yönelik belirlenen stratejilerde alternatif yollar yer almamaktadır. Dolayısıyla bileşene iki puan verilmiştir. Her bir bileşenin ayrı ayrı değerlendirilmesi sonucunda belirlenen puanların toplanması ile AFAD 2019-2023 Stratejik Planı'na 25 puan verilmiştir.

Bu çalışmada incelenen stratejik planlar, **Tablo 3'e** göre değerlendirildiğinde, AFAD 2013-2017 Stratejik Planı 19 puan ile "iyi", AFAD 2019-2023 Stratejik Plan ise 25 puan ile "çok iyi" olarak belirlenmiştir.

TARTIŞMA

Bir organizasyonun stratejik amaçlarına ulaşabilme süreci, ilk olarak uygun bir stratejik planın hazırlanmasıyla başlar. Stratejik planların önemi; mevcut yasal düzenlemelerin, tüm kamu kurumlarının birer stratejik plan hazırlamasını zorun-

lu kılmasıyla da anlaşılabilir.^{22,23}

Buchanan ve Cousins (2012) bu çalışmayla benzer olarak, rubrik yardımıyla stratejik planların uygunluğunu ölçmüştür. Çalışmalarında rubriğin, alternatif değerlendirme yaklaşımlarının aksine, stratejik planlama bilgisi ya da ölçüm becerisi gerektirmediğini ifade etmişlerdir. Stratejik planların değerlendirildiği araştırmalardaki bu avantajı sayesinde, rubriklerle afet yönetimiyle ilgili birçok farklı kuruluşun stratejik planlarının uygunluğu "ölçülebilir", ki bu kolaylık sonraki araştırmalar için ilham kaynağı olabilmektedir.

Gerçekleştirilen bir çalışmada, ortaokulların stratejik planları nitel olarak incelenmiş, planların içerisinde yer alan cümleler karşılaştırılmış, farklılık ve benzerlikler ortaya konulmuştur. Bu inceleme sonucunda hangi bileşenlerde özgün, hangilerinde özgün davranmadıkları açıklanmıştır.¹⁸ Yapılan bir tez çalışmasında ise, iki farklı üniversite türüne ait stratejik planlar nitel olarak incelenmiş ve kıyaslanmıştır. Kıyaslama yapılırken, stratejik planların bileşenleri ve içerikleri liste haline getirilerek yorumlanmıştır.¹⁹ Bu çalışmada ise nitel değerlendirmeye nicel yaklaşım katmak için bir dereceli puanlama ölçeği geliştirilmiş ve ölçek aracılığıyla seçilen kuruma ait stratejik planlar değerlendirilmiştir.

AFAD'ın eski ve yeni planları kıyaslandığında, yeni planın bilimsel gerekleri daha iyi düzeyde karşıladığı göze çarpmaktadır. Bu bulgu, eski planın AFAD'ın hazırladığı ilk plan olması ve sonraki yıllarda stratejik plan yapma tecrübesinin artması ile açıklanabilir. Dolayısıyla benzer bir iyileşmenin 2024 ve sonrası için hazırlanacak planlarda da devam etmesi ve bilimsel gerekleri karşılama noktasında daha belirgin iyileşmelerin olacağı beklenebilir. Ancak, stratejik plan hazırlamak kadar önemli olan bir diğer hususun, planda belirtilen stratejik hedef ve amaçlara ulaşma derecesi olduğu akılda tutulmalı ve sonraki araştırmalar bu hususa odaklanmalıdır.

Sınırlılıklar

Oluşturulan ölçeğin ve yoruma açık değerlendirmenin doğasında var olan sınırlamalar bulunmaktadır. Puanlar yoruma tabi olduğundan dolayı, bulguların mutlaklığından ziyade gösterge niteliğinde olacağını belirtmek önemlidir. Bu durum, bulguların birden çok yazar tarafından oluşturulmasıyla bir dereceye kadar azaltılmıştır. Örneklemin bağımsız başka bir çalışma ile tekrar değerlendirilmesi, bu çalışmadaki bulguların ve ölçeğin test edilmesine imkân sağlayacaktır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Örnekleme yer alan planlar ölçeğe göre değerlendirildiğinde, AFAD'ın hazırlamış olduğu 2019-2023 Stratejik Plan'ın, 2013-2017 Stratejik Planı'na göre daha iyi hazırlanmış olduğu görülmektedir. Özellikle durum analizi, misyon ve vizyon bileşenleri kıyaslandığında, ilerleme kaydedildiği aşikardır. Afet yönetiminden sorumlu kurumun hazırlamış olduğu stratejik planın etkinliği, bütünlük afet yönetimi sisteminin de etkinliği açısından önemli olduğu düşünüldüğünde; AFAD'ın stratejik planını iyileştirmiş olması ile, bütünlük afet yönetimi sisteminde de iyileşme görüleceği değerlendirilmektedir.

Kamu kurumlarından sivil toplum kuruluşlarına, özel sek-

törden üniversitelere kadar farklı organizasyonların stratejik planları, geliştirilen ölçek aracılığıyla kendi içinde veya birbirleriyle karşılaştırılarak değerlendirilebilir. Özellikle AFAD gibi acil yardım hizmetlerinde görev alan organizasyonların hazırladıkları stratejik planların geliştirilen ölçek ile değerlendirilmesi, hem organizasyonun etkinliği hem de eksik hususların tespiti açısından faydalı olacaktır.

Bu çalışma afete müdahale eden kurumlardan sadece birinin stratejik planlarını değerlendirmek üzere hazırlanmıştır. Ancak afete müdahalede hastaneler, 112 acil sağlık hizmetleri, itfaiye ve emniyet teşkilatı gibi birçok kurumun sorumluluğu bulunduğu göz önüne alındığında, ileride gerçekleştirilecek araştırmalarda bu kurumların stratejik planlarını değerlendirmeleri ve hatta bu kurumlar arasında kıyas yaparak bilimsel gerekleri ne ölçüde sağladıklarını tespit etmeleri önerilir.

Etik

Etik komite onayı: Bu çalışmada kullanılan dokümanlar AFAD'nin resmî web sitesinde açık erişimli olarak yer aldığı için Etik Kurul Onayına ihtiyaç duyulmamıştır. Ayrıca, dokümanlar resmî web sitesinden elde edildiği için, kullanılan verilerin geçerliliği ve güvenilirliği yüksektir.

Bilgilendirilmiş onay: Yok.

Akran İncelemesi

İç ve dış inceleme yapılmıştır.

Yazarların Katkısı

Tüm yazarla çalışmanın tasarımı, literatür taraması, veri toplama, veri analizi, yazma ve kritik revizyonlarını yapmıştır.

Çıkar Çatışması

Yazarlar mevcut çalışma üzerinde herhangi bir çıkar çatışması beyan etmemektedir.

Finansman

Bu çalışmanın yapılması için herhangi bir kurum, kuruluş veya tüzel kişiden maddi destek alınmamıştır.

KAYNAKLAR

1. Kadioğlu M. *Afet Yönetimi: Beklenmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*. 3. baskı. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları; 2020.
2. McLoughlin D. A Framework for Integrated Emergency Management. *Public Administration Review*. 1985;45:165-172.
3. AFAD. AFAD ve Tarihçesi. Ankara. <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkinda>. Erişim tarihi:15.12.2021.
4. Ülgen H, Mirze SK. *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. 10. baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık; 2020.
5. Bryson JM. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. 4th ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass; 2011.
6. Saygılı DD. Merkezi Kamu İdarelerinde Stratejik Planların Uygulama Etkinliğinin Artırılması. 2014.
7. Bryson JM. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. 2015;515-521. doi:10.1016/b978-0-08-097086-8.74043-8.
8. Poister TH, Streib G. Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades. *Public Administration Review*. 2005;01/02;Vol.65.
9. Buchanan S, Cousins F. Evaluating the strategic plans of public libraries: An inspection-based approach. *Library & Information Science Research*. 2021;34:125-130.
10. Bryson JM. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. 5th ed. Wiley; 2018.
11. Bryson JM, George B. Strategic Management in Public Administration. *Policy, Administration, and Bureaucracy*. 2020. doi:10.1093/acrefore/9780190228637.013.1396.
12. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu. Sürüm 3,1. Türkiye Cumhuriyeti; 2021.
13. One Hundred Third Congress of the United States of America. Government Performance and Results Act of 1993. USA; 1993.
14. Executive Office of the President, Office of Management and Budget. Circular No. A-11 (Preparation, Submission, and Execution of the Budget). USA; 2021.
15. AFAD. 2013-2017 Stratejik Planı. Türkiye Cumhuriyeti; 2012. <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/kurum/193/Afet+ve+Acil+Durum+Yonetimi+Baskanligi>. Erişim tarihi: 30.10.2021.
16. AFAD. 2019-2023 Stratejik Plan. Türkiye Cumhuriyeti; 2019. <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/kurum/193/Afet+ve+Acil+Durum+Yonetimi+Baskanligi>. Erişim tarihi: 30.10.2021.
17. Kocaoğlu M, Karaman S, Sarıgül MM, Öztaş N. Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 2020;22 (39):225-238.
18. Benli H, Yıldırım A. Ortaokulların Stratejik Planlarının İncelenmesi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*. 2020;53. doi:10.21764/maeuefd.484593.
19. Sağdıç S. Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Stratejik Planlama: Gazi Üniversitesi ve Atılım Üniversitesinin Karşılaştırılması. 2020.
20. Chance S, Williams BT. Assessing University Strategic Plans: A Tool for Consideration. *Educational Planning: The Journal of the International Society for Educational Planning*. 2009;18. doi:10.21427/D7022N.
21. Parlak B, Doğan N. Dereceli Puanlama Anahtarı ve Puanlama Anahtarından Elde Edilen Puanların Uyum Düzeyleri. *Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*. 2014;29(2):189-197.
22. Resmi Gazete. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. Türkiye Cumhuriyeti; 2003.
23. Resmi Gazete. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Türkiye Cumhuriyeti; 2021.