

Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir?

Mehmet Barca *
Asım Balcı **

Özet: Bu çalışmanın amacı, kamu politikalarına stratejik perspektiften nasıl yaklaşılacağı tartışmaktır. Kamu yönetimine stratejik perspektiften yaklaşmanın, mikro ve makro kamu politikalarına zaman içerisinde bu açıdan şekil vermenin önemi giderek artmaktadır. Çalışma, stratejik yönetim alanındaki gelişmeler ışığında, kamu yönetimine stratejik yaklaşımın birbirini tamamlayan üç boyutunun olması gerektiği argümanını geliştirmektedir: (i) örgütsel amacın uzun dönemli hedefler, aksiyon programları ve kaynak tahsisi öncelikleri bakımından belirlenmesi aracı olarak strateji; (ii) örgütün rekabet alanının tanımlanması olarak strateji; ve (iii) örgütsel kararlar arasındaki uyum, bütünsellik ve entegre hiyerarşik birimler arasındaki yönetsel görev tanımları yolu ile örgüte bütüncül bakma olarak strateji. Stratejik yönetimin bu boyutlarının kamu politikalarına nasıl uygulanacağı Türkiye'nin AB'ye tam üyelik mücadelesi örneği ile açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kamu politikaları, stratejik yönetim, AB entegrasyonu.

Giriş

Bu çalışmanın temel amacı, mikro ve makro ölçekteki kamu politikalarının oluşturulmasında stratejik düşünmenin nasıl gerçekleştirilebileceğini tartışmaktır. Bunun için, stratejik yönetim alanındaki gelişmeler veri alınarak stratejik düşünme boyutlarının ne olduğu belirlenmeye ve bunların nasıl anlaşılması gerektiği açıklığa kavuşturulmaya çalışılacaktır. Bunu gerçekleştirmek için de stratejik yönetim düşüncesinin evrimini ayrıntılı bir biçimde incelemek yerine, ki bu çok hacimli bir çalışmayı gerektirir, bu evrimin özeti durumundaki değişen strateji tanımları esas alınarak farklı ama birbirini tamamlayan açılardan kamu politikaları perspektifinden nasıl stratejik düşünülebileceği irdelenecektir. Kamu politikalarında strateji konusu ile ilgili analizler yapılırken, Türkiye'nin uzun bir geçmişe dayanan AB üyelik perspektifi stratejik yönetim bakış açısıyla bir örnek olarak değerlendirilecektir.

1980'lerden bu yana dünyada ve Türkiye'de geleneksel kamu politikası araçlarının, hizmet kalitesinin artırılmaması, verimliliğin sağlanamaması, ulusal zenginliğin istikrarlı bir biçimde yükseltilememesi, işsizliğin ortadan kaldırılamaması, talebin dalgalanması, enflasyonun düşürülememesi, döviz kurlarının yükselmesi gibi konularla mücadelede yetersiz kaldığı sıklıkla gündeme geti-

* Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü Öğretim Üyesi.

** Yrd. Doç. Dr., Muğla Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

rilmektedir. Bu yetersizliğin yol açtığı arayışlar sonucu geleneksel kamu yönetimi anlayışından kamu işletmeciliğine doğru bir kayma yaşanmaktadır. Kural ve prosedür odaklı bir işleyiş sergileyen geleneksel kamu yönetimi anlayışından hedef belirleme ve gerçekleştirmeye yönelik yeni kamu işletmeciliği anlayışına kaydıkça da, kamu yönetimine ve politikalarına stratejik yaklaşım merkezi bir konuma yükselmeye başlamıştır.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi literatüründe devlet olarak tarif edilen organın genelde hukuk normları ve özeldede kanunlar ve diğer mevzuat eliyle düzeni ve kamu yararını gerçekleştirmek üzere kurulmuş olduğu, işlevlerini yerine getirebilmek için yasama yürütme ve yargı erklerine sahip, ancak yine de oldukça statik yapılar olarak karşımızda durduğu görülmektedir. Oysa bu organ, büyük bir organizasyon olarak ele alınıp değerlendirildiğinde çevresini ve içerisinde bulundurduğu unsurları derinden etkileyen ve aynı zamanda da onlardan etkilenen; bazı iç mekanizmalar, kurallar ve prosedürler eliyle hareket edebilen ancak bütün bunları dinamik bir süreç içerisinde tamamlayan bir yapı olarak da görülebilir. Böylesine bir yapı stratejik yönetim mantığı içerisinde ulus-üstü düzeyde diğer devletlere karşı rekabet avantajı oluşturan ve gelecek yönelimli olarak bütüncül bir yaklaşımla kamu yararı kavramını hayata geçirebilecek bir konuma kavuşturulabilir.

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna giden yolda devlet yönetimini rutin işlerin yerine getirilmesi olarak görmeyip, toplum için gerekli liderlik ve kaynağın sağlanması ve bir anlamda koordinatör, organizatör ve değişimci rollerin üstlenilmesi olarak görmek gerektiği belirtilmektedir (Hearn ve Rooney, 2002). Kamuda bir taraftan kaynakların etkili ve verimli bir biçimde kullanılması sorgulanıp tartışma konusu yapılırken, öte yandan da, artan beklentiler ve hizmet sunum standartlarının yükselişi, mevcut kaynaklarla ek külfetlere katlanmadan hizmet kalitesinin artırılması gereğini ortaya koymaktadır.

Ulus-üstü ve tek tek kurum düzeylerinde stratejik düşünme ve donanımın yetersizliği çok ciddi boyutlarda fark edilirken, stratejik karar sürecinde merkezi bir rol oynayan devlet düzeyinde de bu yetersizliğin gözlemlenmesi dikkat çekicidir. Devlet düzeyinde yönetime stratejik açıdan bakmanın aşağıda belirtilen eksiklikleri giderme çabalarına ışık tutacağı beklenmektedir:

- Kısa vadeli ve acil sorunlara hızlı ve yüzeysel çözümler sunarak uzun vadeli ve önemli sorunların ertelenmesi veya hasır altı edilerek acil olanın önemli olana tercih edilerek ulusal öncelikler sıralamasını yanlış ele alma;
- Olaylar ve kişiler düzeyinde tartışmalara boğularak gelişmelerin izlediği trend ve yapıların nedensellik çözümlenmelerini yapıp gelecek yönelimlerini belirlemede yetersiz kalma;
- Başka devletler ile rekabet içerisinde olduğu varsayımından hareket ile karşılaştırmalı bir üstünlük elde etme ve bunu sürdürülebilir kılma yerine

ulusal özgünlüğünü ileri sürerek başarıyı kendi içinde sağlama düşünce-
siyle uluslararası yarışta geri kalma.

Stratejik yönetim böyle bir anlayış eksikliğini gidermeyi öngören bir yakla-
şım olarak değerlendirilebilir. Ancak özellikle kamu yönetimi, strateji konusunu
kolaylıkla gündemine alıp uygulayamamaktadır (Joubert, 1988). İşte bu çalış-
manın temel amaçlarından birisi de bu anlayışın genelde devlet yönetimi ve ö-
zelde de kamu politikaları perspektifinden değerlendirilmesidir.

Literatür Değerlendirmesi

Stratejik yönetim araştırmaları etrafında yapılan çalışmalar strateji olgusu-
nun hangi yönünü kendisine konu edindiğine bağlı olarak iki genel kategoride
toplanabilir: İçerik ve süreç ile ilgili çalışmalar. İçerik ile ilgili çalışmalarda ya-
nıtı aranan temel soru, alternatif strateji almaşıkları nelerdir ve bu alternatifler
hangi koşullarda etkin olabilir konularına cevap aranmaktadır. Süreç ile ilgili
çalışmalarda ise, stratejik kararların nasıl alındığı veya alınması gerektiği, yanıtı
aranan temel sorudur. Diğer bir ifade ile, içerik ile ilgili çalışmalarda stratejik
yönetimin “niçin”i, süreç ile ilgili çalışmalarda ise “nasıl”ı odak noktası olarak
ele alınmaktadır. İşletme yönetimi alanında her iki tür çalışma da araştırmacılar-
ın ilgisine konu olmakla beraber, kamu yönetimi alanında süreç ile ilgili çalış-
maların çok büyük bir kısmı oluşturduğu, buna karşın içerik ile ilgili olanların
sayısının yok denecek kadar az sayıda kaldığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, bü-
yük çoğunluğu oluşturan süreç ile ilgili çalışmaların da çok büyük bir kısmı, ye-
rel yönetimler ve kamu örgütleri düzeylerinde yapılmıştır. Ulus ölçeğinde veya
devlet düzeyinde kamu politikalarının belirlenmesini stratejik yönetim çalışma-
larının odağına alınarak incelenmesi ihmal edilmiştir.

Literatüre bakıldığında dar bir perspektiften “stratejik yönetim ve kamu sek-
törü” ilişkilerine değinen önemli sayıda çalışma bulunmaktadır. Ancak konuyu
daha ileri boyutlara taşıyıp devlet yönetimi ve kamu politikaları açısından stra-
tejik yönetimin taşıdığı anlam ve önemi ortaya koyan çalışma sayısı oldukça
azdır. Bu çalışma, yukarıda sözü edilen kamu yönetimi alanında yaşanan içe-
rik ve devlet düzeyindeki çalışma eksikliğini az da olsa gidermeyi amaçlamak-
tadır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu amacı gerçekleştirirken, işletme
yönetimi alanında içerik odaklı çalışmalara yön veren, yüksek performansın
kaynağı içsel (firma içi) faktörlerden mi yoksa dışsal (sektörel) faktörlerden mi
kaynaklanmaktadır gibi temel tartışmalara girilmeyecektir. Burada daha çok,
stratejik yönetim tanımlarından hareket ile, stratejik yönetimin içerik bağlamın-
da nasıl anlaşılması gerektiği tartışılacaktır. Stratejik kararların nasıl alındığı
veya alınması gerektiğine ilişkin süreç ile ilgili tartışmalara değinilmeyecektir.
Daha çok işletme yönetimi alanında geliştirilen tanımlardan hareket ile, stratejik
düşünmenin boyutlarının ne olduğu açıklığa kavuşturulmaya çalışılacaktır.

Devlet, Değişim ve Yönetime Stratejik Yaklaşma İhtiyacının Artması

Bu konuları tartışırken, öncelikle yanıtlanması gereken soru, “devlet yönetimi-nde genelde yeni yaklaşımlara ve özelde de stratejik yönetime ihtiyaç var mı” sorusudur. Bunu yanıtlayabilmek için 1980’li yıllardan itibaren yoğunlaşarak gündeme gelen “devletin rolü nedir ve nasıl olmalıdır” tartışmalarına dönmek gerekmektedir. Devletler, ekonomik, politik, kültürel ve demografik ulusal amaçlara ulaşma yolunda çaba gösteren örgütler olarak görülebilir. Bu amaçlar doğrultusunda gelişim stratejileri ve ulusal politikalar devletlerce belirlenebilir (Austin ve Kohn, 1990: 11). Özellikle 21. yüzyılın getirdiği değişim ve dönüşüm talepleri doğrultusunda, yönetişim yaklaşımı temelinde hareket eden bir devlet, merkezîyetçilikten uzaklaşarak toplumun değişik katman ve gruplarını yönetime dahil eden, kamu-özel-sivil toplum dinamiklerini ortaklaşa zeminde buluşturarak uyum ve koordinasyonu sağlayan, etkileyen ve etkileşime açık, kısaca düzenleyen, yönlendiren, kontrol eden, teşvik eden ve harekete geçiren bir anlayışa sahip olan bir yapıdadır (Saran, 2004: 27). Bu bakımdan, değişim dinamikleri ile baş edebilmek için devletler yönetsel felsefelerini gözden geçirmek ve yenilemek, yönetişim modellerini uyarlamak, kamu yönetimlerini yeni sistem ve yöntemlerle donatarak tekrar ele almak mecburiyetindedirler (Farazmand, 2004). Bu bağlamda, kamu örgütleri de çevrelerinde gelişen olayları değerlendirip, fırsat ve tehditlere karşı gerekli önlemleri alma ve gelecek vizyonunu belirleme çalışmalarını yaparken birincil olarak geçmişini anlamaya çalışmalı, kurumun karşısında bulunan durumu anlamaya yönelmeli, buna yönelik bir eylem planı oluşturmalı ve stratejisini geliştirmeli, bu stratejinin uygulanabilirliğini değerlendirmeli ve son olarak da stratejik değişimi yaşama geçirmelidir (Nutt ve Beckoff, 1992: 21). Dolayısıyla, bütün bu sayılanlar kamuda da stratejik bir yaklaşımın gerekliliğini teyid etmektedir.

Global düzeyde değerlendirildiğinde bir çok ülkede değişim ihtiyacına yanıt aranmış ve ABD, İngiltere, Kanada gibi gelişmiş ülkelerden başlayarak diğer ülkelerde de yankısını bulan “Yeni Sağ” politikalar gündeme getirilmiştir. Bu değişim ve reformların amaçları, kullandıkları stratejiler ve uygulama alanları farklı da olsa bazı ortak özellikleri dikkat çekicidir: Profesyonel yönetim anlayışına geçilmesi, açık performans ölçütleri kullanılması, çıktılarının kontrolüne daha fazla vurgu yapılması, birimlerin parçalara ayrılması anlayışı, rekabet olgusunun daha fazla geliştirilmesi, özel sektör yönetim anlayışının benimsenmesi ve pratiklerinin kullanılması ve kaynakların kullanılmasında daha fazla tasarruf ile disiplinin sağlanmasıdır (Hood, 1991).

Gittikçe artan ölçüde globalleşen dünyada, kamu yönetimleri ülkelerin dünya ile bütünleşmelerinde fonksiyonel bir araç olarak görev almaktadırlar (Güler, 1996). Ulusal bürokrasiler giderek daha fazla global baskıların etkisi altında kalmaktadırlar. Globalleşme bir akım olarak devletin küçültülmesini ve özelleş-

tirmeyi de beraberinde getirmektedir (Farazmand, 1999). Yeni Kamu Yönetimi akımı da globalleşmenin “entelektüel bir silahu” olarak nitelendirilmektedir (Farazmand, 2002). Bu ve benzeri gelişmelere paralel olarak devletlerin ekonomik, yönetsel, kültürel ve sosyal yapı ve işleyişlerinde, aynı zamanda da politikalarında önemli etkilenme ve değişimler gözlemlenmektedir. Bunların sonucu olarak da klasik bürokratik örgütlenme modelinden özel sektördekine benzeyen, esnek, katılımcı, çalışanları yetkilendiren, etkinlik ve etkinliği ön planda tutan, kullanıcı odaklı, kaliteden ödün vermeyen ve yüksek performans ile sonuçlara ulaşmayı amaçlayan yeni bir kamu yönetimi modeline doğru gelişen bir anlayış değişimi gündeme gelmektedir. Yeni Kamu Yönetimi olarak adlandırılan bu akımın temel amacı eşlik ettiği yöntemlerle devlette etkinliğin sağlanmasıdır (Geri, 2001). Sonuçta da önceden belirlenmiş amaçlara ulaşılması konusunda öncelikle hizmetlerden yararlananlara ve daha geniş anlamda kamuya direkt olarak hesap verebilen ve tamamıyla etkinlikle etkinliği amaçlayan bir kamu örgütlenme biçimine ulaşılmaq istenmektedir.

Kamu Sektörü ve Stratejik Yönetim

Kuşkusuz, kamu yönetiminin gerçeklerini yönetsel bağlamda ele almanın sayısız yolu vardır. Yönetim kuramları adı ile bilinen bir çok kuramın mevcut olması ve yeni kuramların yanında eski kuramların da varlıklarını sürdürdüğü göz önüne alındığında, yönetim nosyonundan söz ederken, gizli veya açık olarak, tercih ettiğimiz bir kuramsal perspektiften yönetsel olguları gördüğümüzü, açıkladığımızı ve gelecek projeksiyonları sunduğumuzu kabul etmek zorundayız. Bu çalışma, yönetim sorunlarını ve çözümlerini “stratejik yönetim” perspektifinden incelemeyi amaçlamakta ve stratejik yönetim gözlüğünden yönetsel gerçeklerin ne olduğu, nasıl görüldüğü ve nasıl ele alınması gerektiğini tartışmaktadır. Stratejik yönetim perspektifi yerine, yönetsel olgulara, örneğin, (Taylorist) bilimsel yönetim, (Weberyen) bürokratik yaklaşım, insan ilişkileri, sistem veya post-modern perspektiflerden de yaklaşılabilir.

Ancak, aşağıda daha ayrıntılı bir biçimde değinileceği üzere, stratejik yaklaşım, diğerlerinden farklı olarak, devleti uluslararası güçlere karşı konumlandıracak ve uluslararası platformda emsallerine göre uzun dönemde avantajlı kılacak kamu politikalarını araştırmaya odaklandığı için, diğer yönetsel yaklaşımlarla karşılaştırıldığında günümüzün yoğun rekabetçi koşullarına daha iyi yanıt veriyor olduğu iddiası öne sürülebilir. Stratejik yönetim yaklaşımının şimdilerde bu kadar popüler olmasının da asıl nedeni budur. Diğer bir ifade ile, stratejik yönetim, üç niteliği ile diğer yönetim yaklaşımlarından farklılık göstermekte ve bu farklılıklar ona yönetim nosyonunu açıklamakta ve yönetim kademesinde olanlara pratik perspektifler sunmada ayrıcalıklı bir yer vermektedir: Yönetimin gelecek referanslı olması, rekabet avantajı yaratmaya odaklanması ve holistik/bütüncül olması.

Kamu kurumları ve sivil toplum örgütleri, özel sektörün yapmadığı ve/veya yapamadığı bir takım toplumsal hizmetleri yerine getirmektedirler. Köy yollarının yapımı, polis ve itfaiye hizmeti sunulması, diplomatik ilişkilerde bulunulması, tarımsal ve eğitimsel çalışmalar yapılması, sosyal sorunlara yönelik projeler yürütülmesi bunlar arasındadır. İkinci olarak bu kurumlar toplumdan gelir olarak belli oranlarda destek görürler. Bir kısmına tamamen veya kısmen vergi muafiyeti tanınmıştır. Bir kısmı bazı hizmet alanlarında öncelik kazanmışlardır (Koteen, 1989:12) (Türkiye’de Kızılay, Türk Hava Kurumu gibi). Bu nedenlerle bu kurumların da kaynaklarını iyi kullanmaları ve toplum adına yaptıkları işlerde stratejik davranmaları beklenmektedir. Kamu örgütleri stratejik yönetim sayesinde, çevreyle uyumlu çalışabilme, kurum içi ve dışı beklentilere cevap verebilme, geleceği öngörebilme, kurumsal faaliyetlerin analizine yardımcı olma, ortak amaç doğrultusunda kurumu yönlendirme ve yönetsel kaliteyi artırma olanağı bulabilirler (Durna ve Eren, 2002: 61).

Öncelikle stratejik yönetim çalışmalarının özel sektör kaynaklı olduğunun vurgulanmasında fayda bulunmaktadır. Pazar ekonomileri tarafından sürüklenen bir rekabet ortamının stratejik yönetim yaklaşımının da temeli olduğu belirtilmektedir (Wechsler ve Backoff, 1986). Buna rağmen kar amacı gütmeyen kuruluşlarda ve/veya kamu örgütlerinde stratejik yönetimin, gerekli uyarlamalar yapılarak başarılı bir şekilde uygulanabileceği de ortaya konulmaktadır (Koteen, 1989: xv). Şüphe yoktur ki, maliyetlerin minimize edilmesi kamu kurumu olarak çalışan bir senfoni orkestrası için anlamlı olmayabilir yine aynı şekilde hastanelerde kar amacına ulaşılması için sağlık hizmetinin kendine has yönlerinden ve kaliteli hizmet anlayışından ödün verilmesi düşünülmez olduğu belirtilebilir (Nutt ve Beckoff, 1992:xv). Bu nedenle kamu örgütlerinin içinde buldukları çevreyi dikkate alan ve onların karakteristiklerine uygun bir stratejik yönetim anlayışının ortaya konulması bir zorunluluktur.¹ Nitekim, Wechsler ve Backoff (1986: 321) kamu örgütlerinin devlet otoritesi ile çalışan bir ortamda çalıştığından hareketle kamuda stratejik tercih ve aksiyonların rekabet ortamını değil kit kaynakların kullanımını kendisine çıkış noktası olarak almalıdır görüşündedir. Bir başka çalışmada ise, Nutt ve Backoff (1992:84) özel sektördeki “rekabet” unsurunun kamuda “tatmin edilmeyi bekleyen ihtiyaçlar” kavramıyla dengelebileceğini belirtmektedirler. Örgütsel bağlamda bürokrat, direktör, temin edici, uzlaştırıcı, ortaklaşacı gibi tipolojilerin çevreden gelen etkileşim ve baskılara farklı şekillerde tepki verdikleri ortaya koyulmaktadır (Nutt ve Backoff, 1992: 87-94). Bunlara ek olarak stratejik yönetim geleneğinin kamuda pek yerleşmemiş olması, politik yapının buna pek uygun olmayışı, performans izlemenin kamuda tam anlamıyla uygulanamaması, personel politikaları, müşteri-vatandaş farklılığı, hesap verebilirlik yöntemlerinin klasik bürokratik davranış biçimlerini

¹ Kamu ve özel sektör kurumlarında stratejik yönetim uygulamalarının yapısal ve prosedürel anlamda farklılıklar taşıdığını ortaya koyan bir çalışma için bkz: Ring ve Perry, 1985.

öngörmesi gibi bir dizi zorluk belirtilmektedir (Joubert, 1988). Bütün bunlara rağmen artan ve hızla gelişen değişim dalgaları ve çevresel tehditler her türlü organizasyonda stratejik davranma anlayışının geliştirilmesinin önemini bir kez daha ortaya koymaktadır.

Değişik ülkelerde stratejik yönetimin kamuda uygulanmasına yönelik bir takım uygulamalara yer verildiği gözlemlenmektedir. Bunların daha çok stratejik planlama alanı üzerinde yoğunlaştığı görülse de daha geniş bir perspektifle bakıldığında içlerinde stratejik yönetime ilişkin yönleri de içerisinde barındıran yaklaşımların varlığı dikkat çekmektedir. Örneğin ABD’de hem federal düzeyde ve hem de eyalet ve yerel yönetim birimlerinde stratejik plan örnekleri uygulanmaktadır. Burada stratejik yaklaşım performans kriterleri ile ilişkilendirilerek yürürlüğe konulmuştur. 1993 yılında çıkarılan *Government Performance Results Act* kamu örgütlerinin stratejik planlar oluşturmalarını ve bu doğrultuda bütçeleri ile ilişki kurulmasını öngörmektedir (DPT, 2002).

Yeni Zelanda’da yürürlüğe konan stratejik yönetim çalışmaları uzun dönemli hedeflere odaklanma, devlette daha iyi koordinasyonun sağlanması ve kamu hizmetlerinin etkinliğinin artırılması amaçlarına yönelik başlatılmıştır. Stratejik yönetim çalışmalarının ana unsurları ise uzun dönemli hedeflere odaklanma, koordinasyon, politikacı ve yöneticiler arasında ortak noktaların bulunması ve etkenliğe ve çıktılara odaklanma olarak sıralanmaktadır. Bu çalışmaların sonucunda ise, kurumların daha stratejik davranmaya başladığı, sektörlerle yönelik daha iyi koordinasyon sağlandığı, merkezi kuruluşlarda girdilerin kontrolü anlayışından çıktılar ile sistemin kapasite ve sonuçlarının kontrolüne yönelindiğini göstermektedir (Matheson v.d., 2001).

Kanada’da kamu kurumlarında stratejik yönetim ile ilgili bazı çalışmalar yapılmıştır. Gerek federal düzeyde gerekse eyalet düzeyinde özellikle stratejik planlama konularında yoğunlaşan bu çalışmalarla ilgili değişik analizler bulunmaktadır. Buna göre, stratejik yönetim çalışmaları politik değişkenler, birimlerin misyonları, bölümler ve departmanlar arası güç paylaşımı, çevreden gelen destek ve talepler gibi faktörlerden etkilenmektedir (Charih, 2000).

Türkiye’de de kamu örgütlerinde stratejik yönetimi ele alan bazı çalışmalar yapılmıştır (Çevik, 2001; Bircan, 2003; Akın ve Güleç, 2003; Özgür, 2004) . Yakın zamanlara kadar yapılmakta olan beş yıllık kalkınma planları, yeniden yapılanma projeleri, araştırmalar ve diğer bazı çalışmalar stratejik yönetim kavramının bir takım yönlerini içermektedirler (Bircan, 2003). Kamu yönetimi sisteminde stratejik yönetim uygulamalarının oldukça yeni olduğunu belirtmek gerekmektedir. Türkiye’de sekiz kamu kurumunda² pilot çalışmalar stratejik planlama ve performans dayalı bütçe anlayışıyla başlatılmıştır (Özgür, 2004). Ay-

² Bu kurumlar, DPT, Tarım Bakanlığı, DİE, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Kayseri Büyükşehir Belediyesidir.

rıca, yerel yönetimler düzeyinde stratejik yönetimin uygulanabilirliğine yönelik bazı araştırmalar da yapılmıştır. Özellikle büyükşehir belediyelerinde mevzuatın buna uygun olduğu belirtilmekte fakat uygulamanın gerçekleştirilemediği vurgulanmaktadır (Akın ve Güleç, 2003). Ancak bütün bunlar bireysel kamu örgütleri bazında stratejik yönetimin bir takım unsurlarını içermekte olup bütüncül anlamda devlet yönetiminde stratejik yönetimin hayata geçirilmesini kapsamamaktadır.

Kamu alanındaki bu yönetsel anlayış dönüşümünün açık bir örneği, 59. hükümet döneminde DPT tarafından yayınlanan ve bütün devlet kurumlarına gönderilen kurumsal stratejinin nasıl gerçekleştirilebileceğine ilişkin adımları açıklayan *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* (Mayıs, 2003) gösterilebilir. Kamu alanındaki anlayış değişimi ile beraber artık kamu yöneticilerinden sadece önceden belirlenen görevlerini belli kural ve prosedürler içerisinde gerçekleştirmeleri istenmemekte; değişen çevre koşulları içerisinde doğan fırsat ve tehditlere karşı kurumlarının nasıl bir anlayış sergilemesi, fırsatlardan yararlanmak ve tehditleri bertaraf etmek için hangi kurumsal yönlerini güçlendirmeleri ve hangi zayıflıklarını gidermeleri gerektiğini düşünme, misyon (varlık nedenlerini) ve vizyonlarını (gelecekte neyi başarmak istedikleri) gözden geçirerek gelecek hedeflerini belirleme, bunlar için hangi kurumsal araçlardan, fonlardan, insan kaynağından vs. yararlanacaklarını tayin etme ve sonuçları belli performans ölçütleri ile değerlendirmeleri istenmektedir.

Bu konulara değindikten sonra, burada strateji kavramının evrimine ilişkin kısa bazı açıklamalar yapmak yararlı olacaktır.

Strateji Kavramının Evrimi

Strateji bir kavram olarak, eski çağlarda, askeri alanda doğmuş ve yakın zamana kadar askerlerin tekelinde olmaya devam etmiştir. Askeri alan, ulusların rekabet üstünlüğü elde etme yarışında en dinamik ve etkin yarış platformunu oluşturuyordu. Dolayısıyla, ulusal bağlamda kaynak tahsisi açısından en çok çaba askeri alanda güç elde etme ve ilerleme sağlamaya tahsis edilmişti. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, rekabet üstünlüğü arama askeri alandan daha çok ekonomik alana kaydı. Ekonomik işbirlikleri, yeni pazarlara açılma, gümrük duvarlarını yükseltme veya aşağı çekme, ithalat ve ihracat, uluslararası pazarlar ile entegre olma, yabancı sermayeyi çekme vs. bu savaşın farklı cephelerini oluşturdu. Ancak şimdilerde, ulusal rekabet avantajı elde etmek için, sadece ekonomik üstünlük sağlamanın yeterli olamayacağı düşüncesi giderek yaygınlaşmaktadır. Dünya uluslar ailesi içerisinde rekabet üstünlüğü elde etmek ve bu üstünlüğü uzun vadede sürdürebilmek için ekonomik ve askeri alanlar dahil olmak üzere birbiri ile etkileşim içerisinde olan hemen her alanda stratejik davranmak gerekliliği fikri savunulmaktadır. Bu da farklı alanlarda (ekonomik, sağlık, eğitim, askeri, siyasi, uluslararası ilişkiler vs.) "rekabet üstünlüğü elde etmeyi a-

maçlayan gelecek referanslı entegre bir yönetim”, yani stratejik anlayışın gelişmesine yol açmaktadır.

Rekabet temelinde gelecek referanslı entegre bir yönetimi ifade eden stratejik yönetim anlayışı, kamu yönetiminin, geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak ele alınmasını gerektirmektedir. Bu farklılıklar, özet olarak belirtmek gerekirse, şöyle sıralanabilir:

1. Arzulanan bir durumu gerçekleştirmeye yönelik olarak gelecek referanslı bir yönetim anlayışı doğrultusunda hareket etmek;
2. Kamu sektöründeki işler ve düzenlemeler yapılırken her kurumun izole bir biçimde ele alınması yerine rakipleri ve benzerleri ile karşılaştırılarak rekabetçi bir temelde ele alınması;
3. Birbirlerini besleyen ve etkileyen süreç ve yapıların birbirleri ile uyum sağlayacak biçimde bütüncül, entegre bir sistem anlayışı içerisinde ele alınması.

Ancak daha önce de değinildiği gibi kamu alanında stratejik yönetim anlayışı doğrultusunda henüz önemli bir yol alındığı söylenemez. Şimdiye kadar bu bağlamda yapılanlar, daha çok askeri ve özel sektör alanlarında yapılanların kamu alanına uyarlanması biçiminde olmaktadır. Yukarıda işaret ettiğimiz gibi, askeri alandaki öncü çabalar bir yana, yönetime stratejik yaklaşım son 50 yıldır en fazla iş dünyasında uygulama alanı buldu ve yine bu alanda kuramsal açılımlar sağlandı. Dolayısıyla, kamuya stratejik yönetim yaklaşımının nasıl uygulanması gerektiğinin yanıtı da iş dünyasında oluşan birikimin kamusal alan açısından yeniden yorumlanması ile başlaması kaçınılmaz görünmektedir.

İş stratejilerinin geliştirilmesi konusunda işletme alanında önemli mesafeler alınmış görünmektedir. İş dünyasındaki yönetsel sorunların çözümü için üretilen stratejik perspektifli bilgi birikiminin şimdiye kadar çok az bir kısmının kamuya uyarlandığı söylenebilir. Mevcut bilgi birikiminin ötesinde kamu yönetimine katkı sağlayacak yeni bilgiler üretmeden önce, mevcut bilginin dikkatle elden geçmesi gerektiği ortaya konabilir.

Strateji Nedir ve Stratejik Yönetimin Boyutları Nelerdir?

Strateji orijinal olarak bir savaş terimidir. Kelimenin etimolojisine bakacak olursak Latince’de *stratos* (ordu) ve *agein* (yol göstermek) kelimelerinden türediği görülür. Kelime olarak bir orduyu yönetmek anlamına gelmektedir. Orduyu yönetme bağlamında düşünüldüğünde, strateji, bir generalin (komutanın) ordusunun hareketlerini yönlendirmesi ve düşmanlarını çeşitli manevralarla alt etmesi veya kısaca, savaş sanatı olarak anlaşılabilir. Bir askeri kavram olarak ise, strateji, savaşta belirlenmiş hedeflere ulaşmak için eldeki bütün kaynakları uygun bir biçimde seferber etme ve düzenleme sanatı anlamında kullanılır.

Burada sorulması gereken, strateji nedir sorusudur. Strateji kavramı çok sık kullanılmasına rağmen, genel geçer bir strateji tanımı vermek kolay görünmemektedir. Evrensel bir tanım, hatta bu tanım hususunda fikir birliği içinde olan bir yaklaşımdan söz edilemez. Stratejinin bazı unsurları her örgüte uygulanabilecek evrensel bir geçerliliğe sahip görünürken, diğer bazıları örgütün doğasına, onu oluşturan parçalara, yapılara ve kültüre ağır bağımlılık özellikleri göstermektedir. Şimdiye kadar yapılan bir çok tanım, strateji gibi hayli kompleks bir kavramın sadece bir boyutunu öne çıkarmakta, diğer boyutlarını ihmal etmektedir. Fakat bir tanım için gerekli olan, bütün kritik boyutları kuşatıcı olmasıdır. Strateji devletin bütün kritik aktivitelerini ve fonksiyonlarını kapsayan ve bunlara birlik, yön ve amaç duygusu sunan ve çevre faktörleri tarafından uyarılan değişiklikleri sağlayan veya kolaylaştıran çok boyutlu bir kavram olarak görülebilir. Böylesi kuşatıcı entegre bir strateji anlayışı geliştirebilmek için, stratejik yönetim alanında yapılmış önemli çalışmalarını çok kısa da olsa gözden geçirmek gerekmektedir. Stratejik yönetim alanında yapılan çalışmalarda şu kritik boyutlara vurgu yapıldığı görülmektedir.

1. Örgütsel amacın uzun dönemli hedefler, aksiyon programları ve kaynak tahsisi öncelikleri bakımından belirlenmesi aracı olarak strateji: Bu bağlamda strateji şöyle tanımlanabilir: “Strateji, bir örgütün uzun vadeli hedeflerini tayin etmesi, bunlara ulaşmak için gerekli eylem setini benimsemesi ve gerekli kaynak tahsisinin yapılmasıdır” (Chandler, 1962: 13). Bu tanım, strateji kavramının en eski ve en klasik ifadelerinden biridir. Bu klasik yaklaşıma göre strateji, örgütün uzun dönemli amaç ve hedeflerinin açık bir biçimde belirlenmesi, bu amaç ve hedeflerin gerçekleşmesi için ihtiyaç duyulan temel aksiyon programlarının geliştirilmesi ve gerekli kaynak tahsisinin yapılması stratejik yönetim olarak anlaşılmalıdır.

2. Örgütün rekabet alanının tanımlanması olarak strateji: Bu bağlamda strateji şöyle tanımlanabilir: “Strateji, bir örgütün rakiplerine karşı nasıl yarışacağına dair geliştirdiği geniş bir perspektif, duruş veya pozisyon belirlemektir” (Porter, 1980: xvi). Buna göre, strateji, başarıya etkide bulunacak temel güçlere karşı nasıl bir tavır takınılacağına dair örgütün geliştirdiği duruş olarak anlaşılabilir. Porter’a göre, stratejiyi sadece stratejik planlama anlamında örgütsel amacın uzun vadeli hedefler, aksiyon programları ve kaynak tahsisi öncelikleri bakımından belirlenmesi olarak görmek stratejik yönetim ihtiyacını doğuran temel espriyi kaçırmaya yol açabilir. Ona göre, niçin stratejik davranmak gerektiğinin esprisi, bir örgütün kendi içinde hedef tayini değil, karşılıklı bağımlılık ilişkisinin tek yanlı hedef belirlemeye izin vermediği rekabetçi ortamlarda, rakiplerin durumu ve çevre koşulları göz önüne alındığında, onların olumsuz etkilerini azaltacak ve örgüt lehine olumlu sonuçlar verecek bir pozisyonun netleştirilmesi strateji olarak anlaşılmalıdır. Bununla, Porter, dikkatimizi stratejiyi bir yol haritası olarak “zaman boyutu” içerisinde görmekten uzaklaştırmakta ve

rakipler ile diğer güç odaklarına karşı geliştirilen savunulabilecek bir pozisyon olarak “rekabet boyutu”na çevirmektedir.

3. Hiyerarşik birimler arasındaki yönetsel görev tanımları yolu ile örgüte bütüncül bakma olarak strateji: Bu anlayışın en basit ifadesi, Clausewitz’in ileri sürdüğü gibi “Taktik, muharebede birlikleri kullanma sanatıdır; strateji savaşı kazanmak için muharebeleri kullanma sanatıdır” (Clausewitz, 1997). Burada, Clausewitz bir tanım vermek yerine, iki çözümleme düzeyi (taktik ve strateji) arasındaki ayırma dikkat çekmektedir. Ancak bu ayırma dikkat çekmek stratejinin ne olduğuna dair bir fikir vermektedir. Örgüt yapısı içerisinde yer alan farklı kademedeki yöneticiler aynı konularda karar vermezler. Normal olarak üç düzey yönetim ve bununla ilişkili üç karar çeşidinden söz edilebilir: üst, orta ve alt düzey yönetim kademeleri ve bunların almaları gereken stratejik, taktik ve operasyonel kararlar. Stratejik, taktik ve operasyonel kararlar birkaç bakımdan farklılık arz eder. Vade bakımından strateji en uzun dönemli (üç yıl ve ötesi), taktik orta dönemli (1 ile üç yıl arası) ve operasyon daha kısa dönemli (haftalık ve aylık) yöntemleri, perspektifleri, yapılacak işleri vs. ifade eder. Kapsam bakımından da strateji bütün örgütün uyması gereken kararları içerirken taktik ve operasyonel kararlar daha dar alanlar için, sadece departmanlar ve fonksiyonlar için geçerli kararları ifade eder. Dolayısı ile üst düzey yöneticiler daha genel stratejik kararlar alırken, orta ve alt düzey yöneticiler uygulama alanı daha sınırlı olan kararlar alırlar. Strateji, örgütün bütününe ilgilendiren koordinasyon sonucu geliştirilecek yöntemlerle rekabet avantajının uzun dönemde lehe çevrilmesi üzerinde yoğunlaşırken, taktik belirli bir birim içerisinde başarı için eldeki kaynakların kullanım yöntemleri üzerinde odaklanır, operasyon ise stratejik ve taktik kararlar doğrultusunda uygulama programları geliştirir.

Yönetime Stratejik Yaklaşımın Boyutları

Görüldüğü gibi, her stratejik anlayış farklı ve özgün bir boyuta vurgu yapmaktadır. Bu boyutlar gelecek yönelimli davranma boyutu, rekabet boyutu ve bütüncül bakış (örgütsel kademe ve organlar arasında uyum) boyutlarıdır. Ancak yukarıda söz konusu ettiğimiz strateji anlayışlarının değerlendirilmesinden kolaylıkla anlaşılacağı gibi, stratejinin bu farklı boyutları birbirinden izole biçimde duran ayrı boyutlar değil, bir çerçeve içerisinde kolaylıkla harmonize edilebilen ve birbirini tamamlayan boyutlar olarak ele alınabilir. Bu bağlamda, yönetime stratejik yaklaşımın gerekleri ele alınırken;

- Gelecek referanslı davranmak, yani, arzulanan bir gelecek vizyonu veya hedefi geliştirerek oradan geriye doğru bakıldığında ne yapılması gerektiğine karar vermek (zaman boyutu),
- Rekabetçi bir pozisyon geliştirmek, yani, zaman içerisinde gerçekleştirilmek istenen vizyon veya hedefi etkileyici ve belirleyici çevresel güçlerin, özellikle de rakiplerin, durumu göz önüne alınarak bunlara karşı nasıl bir

tutum takınılması gerektiğine ilişkin olarak bir pozisyon, perspektif veya duruş belirlemek (rekabet boyutu); ve

- Stratejinin örgütün her kademesi için ne anlama geldiğini belirlemek, yani, gelecek referanslı yaklaşımın ve rekabetçi karşı pozisyonun başarılı bir sonuç verebilmesi için örgüt veya kurumun her kademesinde nelerin nasıl yapılması gerektiğini belirleyerek ortak hedef doğrultusunda eşgüdüm ve uyumun sağlanması (bütüncül boyut) gerekmektedir.

Şimdi bu boyutları tek tek detaylandırarak nasıl anlaşılabilirliğini örnekleyelim.

Yönetime Stratejik Yaklaşmada Gelecek Yönelimli Olma (Geleceği Kurgulama) Boyutu

Bu anlamda stratejik davranmayı, kurumun kendi tercihleri doğrultusunda geleceğini şekillendirmesi olarak tanımlamak gerekir. Bunun için de bir gelecek tasarımına ihtiyaç vardır. Bu tasarım açısından geleceği inşa etmeye dayanak alınacak fırsatları görebilmek stratejik davranmanın özünü oluşturur.

Gelecek referanslı yönetim örgütlerin vizyon sahibi olmalarını gerektirmektedir. Vizyon, bir örgütün hangi durumda olmayı arzuladığına ilişkin geleceğe bakışıdır. Gelecekte hangi durumda olmasını bilen örgütler geçmiş referanslı veya günübirlik değişimler içerisinde dalgalanan örgütler değil, bugünden yarını inşa etmeye yönelmiş, gelecek referanslı örgütler olacaklardır. Vizyon örgütlerin kurumsal kültürünü, dünya görüşünü, gelecek perspektifini, yöneticilerin evren algısını, vs. belirleyen paradigma işlevi görür. Daha somut bir ifade ile, bu anlayış doğrultusunda düşünüldüğünde, öncelikle yapılması gereken örgütün uzun dönemli hedeflerinin belirlenmesidir. Burada en dikkat çekici nokta, “hedef” belirlemeye yapılan vurgudur. Chandler (1962)’in iddiasına göre, başarılı örgütlerin ortak özelliği “hedef” belirlemede çok iyi olmalarıdır. Stratejik hedefler örgütün şimdi nerede olduğundan hareketle gelecekte nerede olması gerektiğine dair bir yön belirlemesini belirtir. Stratejik hedef belirleme bir aciliyet duygusu yaratma, örgütü başarı doğrultusunda yönlendirme ve insanları motive etme gibi aktif yönetim sürecini sağlar. Hedef belirlemenin yanında stratejik yönetimin şunları da içermesi gerekir:

- Hangi yöntem, hareket tarzı, plan ve program ile hedeflere erişilebileceğinin belirlenmesi (politika belirleme),
- Hangi araçlar veya kaynaklar ile (insan gücü, materyal, kuvvetler, lojistik vs) amaç veya hedeflerin başarılabileceğinin belirtilmesi gerekir.

Geleceği kurgulama boyutu, özü itibariyle, kurumların şimdi nerede olduğundan hareketle gelecekte nerede olmak istediğine dair bir hedef/yön belirlemektir. Stratejik yönetim, örgütlerin sadece günün sorunlarına kafa yormakla kalmamasını, geleceğin inşasına aktif biçimde yönelmesini, gelecekteki güç

kaynakları üzerinde yoğunlaşarak onlardan nasıl yararlanabileceğini, bunun için gerekli kaynak tahsisini, nasıl örgütlenme yapılması gerektiğini önceden düşünerek yanıtlamasını gerektirir. Bu düşüncenin arkasındaki gizli varsayım, gelecekte nerede olmak istediğine karar veren ve bu doğrultuda bilinçli bir uygulama gerçekleştiren örgütlerin, bunu yapamayanlardan daha avantajlı olacaklardır, biçiminde ifade edilebilir.

Şimdi stratejik yönetimin bu kritik boyutunu bir örnek ile açıklayalım. Kamu politikaları çerçevesinde ulusal düzeyde düşünüldüğünde, Türkiye'nin Batılılaşma hedefi bu perspektifle yorumlanabilir. Aslında sadece Türkiye Cumhuriyeti değil Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde de Batı ile aramızda açılan ekonomik, askeri, bilim ve sanatsal alanlardaki farkı kapatmak için Batılıları üstün duruma getiren dinamikleri bu ülkeye de taşımak ve uygulamak bir çözüm olarak düşünülmüştü. Batılılaşmanın kurtuluş reçetesi olacağı görüşü Osmanlı'da Tanzimat ve Meşrutiyet kararları ile uygulamaya aktarılmışken, Türkiye Cumhuriyeti döneminde ise daha köktenci bir yaklaşım ile devletin kuruluş felsefesi başta olmak üzere kanunlar, kamu yönetiminin örgütleniş biçimi, yönetimin nasıl el değiştireceği vs. Batı standartlarına uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. 1957'den ve özellikle 1980'li yıllardan bu yana ise, Batılılaşma süreci daha çok Avrupa Birliği'ne tam üyelik çabası etrafında kendini göstermektedir.

Bu çerçevede düşünüldüğünde Atatürk'ün "Hedef, çağdaş medeniyetler seviyesine ulaşmaktır" ve sonraki bazı liderlerin "Hedef, Avrupa Birliğine tam üyeliktir" ifadelerinin stratejik hedefin veya stratejik yön tayin etmenin örnekleri olarak görülebilir. Bu stratejik hedefler, görünürde, arzulanan bir yönetim tarzı öngörmüş, bu doğrultudaki ilerlemeyi motive etmiş ve hedefi göstermiştir. Ancak Osmanlı'daki çabalar da hesaba katıldığında, neredeyse iki yüzyıllık Batılılaşma hedefimizin bizleri arzulanan seviyeye tam olarak getirememiş (Batı ile aramızda açılan farkı kapatamamış) olmasını nasıl açıklamak gerekir? Bunun bir çok nedeni sayılabilir. Ancak yukarıda belirttiğimiz stratejik yaklaşımın üç boyutunun (hedef, yöntem ve kaynak tahsisi) eksik oluşu en önemli nedenler olarak sayılabilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, stratejik yönetim, her şeyden önce bir gelecek kurgusu veya hedefi geliştirmeyi gerektirir. Ancak Türkiye'de Batılılaşma bir gelecek "vizyon"undan daha çok Batı karşısında geri kalmışlığa bir "tepki refleksi" olarak anlaşılabilir. Hatta bazen bu, AET'ye (Avrupa Ekonomik Topluluğu) Türkiye'nin Yunanistan'ın başvurusundan çok kısa süre sonra başvurusu örneğinde olduğu gibi, bazı durumlarda basit bir "çekişme refleksi" (Türk-Yunan çekişmesi) biçiminde kendini gösterebilmiştir. Bu refleksin bir sonucu olarak 1972'de Topluluğa giriş teklifi de reddedilmişti. Bu tarihten itibaren iktidara gelen değişik siyasi partiler konjonktürel olarak veya kendi siyasi bakış açıları doğrultusunda AB hedefini hızlandırmış veya sekteye uğratacak

bazı adımlar atmışlardır. Bu nedenle hedef birliğinin yıllar itibari ile stratejik açıdan sağlanamamış olduğu söylenebilir.

Diğer bir neden ise, Batılılaşma hedefinin gerçekleşmesinde ne tür bir yöntem izleneceğinin çok iyi belirlenmemesinden kaynaklanmaktadır. Devlet düzeyinde düşünüldüğünde, stratejik yönetim biliminde, sanatta, teknolojiye, kamu yönetiminde, yaşam biçiminde, çalışma stilinde, yasal ve yapısal düzenlemelerde değişiklikler sağlayacak bir tarzın veya yöntemin öngörülmesini de gerektirir. İfade edilmek istenen, iki yüzyılı aşkın uzun bir zaman diliminde hedefin gerçekleşme derecesinin düşük oluşunun nedeni, olası arzulan geleceğin bir değil, örgütlerin kurgu almaşıkları sayısında olacağı varsayımından hareketle, çeşitli Batılılaşma versiyonları içerisinde ne “tür” bir Batılılaşmanın hedeflendiğinin düşüncede ve uygulamada kristalize edilememesinden kaynaklandığı fikridir. Batılılaşma hedefini nasıl gerçekleştirsek rekabet üstünlüğü elde edebiliriz perspektifinden bir yöntem belirleme çabası içine girilememiş; daha çok, Batılı değer ve kurumların kopyalanması yoluyla başarının elde edileceği beklenmiştir. Dolayısıyla başarıya götürecek yöntemde tam bir netliğe ulaşma çabası içine girilememesi de beklenen sonucun zaman içerisinde gerçekleşmesine yol açmıştır.

Hedef ve yöntemdeki belirsizliklere ek olarak, strateji geliştirmede gelecek referanslı boyutun işaret ettiği en önemli noktalardan biri olan kaynak tahsisi ile stratejik uygulama arasındaki uyum eksikliği de Batılılaşma hedefine yakınlaşamamada önemli bir rol oynamıştır. Kuşku yok ki, kaynak tahsisi uygunluğu stratejik uygulamanın en kritik adımlarından biridir. Diğer bir ifade ile, bir yandan stratejik hedefler ve programlar arasında, diğer yandan da insan, finansal, teknolojik ve fiziki kaynakların dağıtımında bir uyumun sağlanması stratejik tutarlılık temini ve başarısı için gereklidir. Batılılaşma hedeflerini materyalize etmek için gerekli insan kaynaklarının yetiştirilmesine, özel ve kamu kuruluşlarının değişimine yardımcı olacak ve hızlandıracak desteklere, eğitim ve Ar-Ge gibi yarışta fark yaratmayı sağlayacak alanlara yatırım yapılmasına yeteri kaynak ayrılmamıştır.

Bu çerçevede düşünüldüğünde, Türkiye'nin Batılılaşma çabalarını bir “strateji” olmaktan daha çok bir “istek” olarak görmek gerekecektir. Bir isteğin strateji olabilmesi, yukarıda belirtildiği gibi, bir yandan isteğin somut hedeflere dönüştürülmesi ve o hedefi gerçekleştirmenin yönteminin belirlenmesini, diğer taraftan tayin edilen hedefleri belirlenen yöntem ile başarmak için kaynak yaratma ve tahsis etme yoluna gitmeyi gerektirir. Söz konusu üç unsurdan biri eksik olduğunda, değişim ve dönüşümü sağlayacak bir strateji yerine, daha çok, bir retorikten söz etmek gerekir.

Geleceği kurgulama boyutu açısından bakıldığında sorulması gereken sorular şunlar olmalıdır: Herhangi bir medeniyet, ulus, ülke veya örgüt daha iyi bir

gelecek vizyonuna sahip olmadan ilerleyemeyeceğine göre, arzulanan ve idealize edilen gelecek nedir veya ne olmalıdır? Bunları gerçekleştirmenin yolu nedir veya ne olmalıdır? Kurguladığımız geleceği gerçekleştirmek için bütün kaynak ve kabiliyetlerimizi seferber edebiliyor muyuz?

Yönetime Stratejik Yaklaşmada Rekabet Boyutu

Stratejik açıdan rekabet bağlamında düşünüldüğünde, denebilir ki, her örgütün gizli veya açık bir rekabet içerisinde olduğu hareket noktası olarak alınmak zorundadır. Hemen her örgütün rakipleri vardır ve örgütler rakiplerine karşı rekabet üstünlüğü elde etmek ve bunu süreklileştirmek/korumak için çalışırlar. Bu da stratejik davranmayı gerektirir. Örneğin; işletmeler birbirleri ile mal ve hizmet satmakta rekabet ederler; okullar ve üniversiteler öğrenciler için yarışlar; kamu kurumları birbirleri ile yarış içerisinde olabilirler, politik partiler iktidara gelmek için yarışır ve iktidar aracılığı ile seçmenlerinin çıkarlarını maksimize etmeye uğraşırlar; devletler vatandaşlarının refah düzeyini artırmak için yarışır ve bu da refah düzeyi düşük devletlerden daha iyi yaşam koşullarını sunan devletlere doğru bir göç hareketine neden olabilir.

Rekabetçi bir ortamda bir örgütün rakiplerine üstünlük sağlaması da stratejik davranmasını gerektirir. Bu açıdan bakıldığında, etkin bir strateji geliştirebilmek için atılması gereken ilk adım, örgütün başarı derecesini etkileyecek çevresel güçlerin analizini yapmak olacaktır. Her örgütün içinde faaliyet gösterdiği çevresel güçler farklı olacaktır. Örneğin, bir sağlık kuruluşu, üniversite, veya bakanlık için çevresel güçler aynı olmayacaktır. Bu bağlamda, rekabet avantajının örgütün kendisini etkileyen dış ve iç çevresel güçleri iyi anlamasının ve yönetmesinin bir sonucu olarak ortaya çıkacaktır. Dış çevre analizi, ulusal ve uluslararası düzeydeki yapılanmayı oluşturan temel güçlerin neler olduğunu (ekonomik, sosyolojik, ideolojik, tarihsel, coğrafi) belirlemek, hangi trendlerin yükseliş veya inişe geçtiğini gözlemlemek ve ana rakiplerimiz hakkında bilgi edinmeyi gerektirir. Böylesi bir çalışma hangi fırsat ve tehditlerin ortaya çıktığını veya çıkacağını tahmin etmeye yarayacaktır. İç çevre analizi ise, örgütün temel yetkinliklerini değerlendirmeyi gerektirir. Temel yetkinlikleri değerlendirmek örgütün rakiplere göre zayıf ve güçlü yanlarını tespit etmesine yardımcı olacaktır. Dışsal faktörler ile içsel yetkinlikler arasında rekabet avantajına dönüştürülebilecek bir ilişki kurmak için stratejik yönetime ihtiyaç duyulacaktır. Stratejik davranmak sadece dış çevrede ortaya çıkan fırsat ve tehditlere pasif biçimde yanıt vermek ile değil, bunun ötesinde bir yandan çevresel güçleri etkileyerek veya yöneterek diğer yandan sürekli ve aktif bir biçimde çevresel değişikliklerin gerektirdiği değişimi sağlamayı gerektirir.

Dolayısıyla, stratejik fenomeni, rekabet yarışı içerisindeki örgütler arasında ortaya çıkan ve uzun dönemde gözlemlenen performans farkları olarak tanımlayabiliriz (Barca, 2003). Genellikle bir örgüt, stratejik bağlamda, kendi başına

stratejik değerlendirmeye konu edilmez. Rakipleri ile karşılaştırmalı olarak değerlendirilir. Bu çerçevede, stratejik davranmaya yön veren temel sorun şöyle ifade edilebilir: Rakiplerimizin durumu veri alındığında örgütümüzü daha başarılı kılacak rekabet dayanaklarımız neler olabilir ve rakiplerimizin başarımızı taklit ederek avantajlı konumumuzu elimine etmeleri nasıl önlenebilir?

Bu sorulara yanıt ararken de, söz konusu örgüt kendi misyonunu belirleme ihtiyacı duyacaktır. Misyon bir örgütün varlık nedenini belirtir. Böylece varoluşunu hangi temelde, nelere öncelik vererek, neleri gerçekleştirmeyi amaçlayarak oluşturduğunu açıklığa kavuşturarak örgütsel bilinç yaratılmış olacaktır. Misyon deklarasyonları örgütlerin rakiplerine karşı farklarını, iş görenlerin motive edilmesi, örgüte bir kimlik kazandırma, vs. açılardan önem arz eder. Bu bakımdan, örgüt kültürünün oluşmasında, örgüt içerisindeki iletişimin kolaylaşmasında ve örgütsel bakışın oluşmasında misyon deklarasyonları önemli bir rol oynar.

Anlatılanlar ışığında rekabet boyutu çerçevesinde düşünüldüğünde, şu üç a-lana vurguda bulunmak gerekmektedir:

1) Rekabet güçlerine karşı pozisyon belirlemek, değişime ayak uydurmak ve değişimi yönetmek için ulusal ve uluslararası yapıyı analiz etmek: Bu hangi yapısal faktörlerin sürükleyici olduğu -sosyolojik, ekonomik, coğrafi, ideolojik- ve hangi trendlerin yükseldiği veya düşüşe geçtiğini ortaya çıkarmaya yardımcı olacaktır. Belirtmek gerekir ki, bütün yapısal veya çevresel güçlerin başarı üzerindeki etkisi aynı olmayacaktır. Bazı çevresel güçler başarı üzerinde etkileyici, diğer bazıları belirleyici rol oynayacaktır. Strateji geliştirmek için, belirleyici konumda olan çevresel güçler ayrıntılı bir analize tabi tutulmalıdır. Analiz sonucu ortaya çıkan bilgi, bir yandan çevresel güçlerin olası değişikliklerin örgüt için ne tür fırsat ve tehditler doğuracağını, diğer yandan çevresel güçlere karşı örgütün zayıf ve güçlü yanlarının neler olduğunu içermelidir. Bu bilgiler ışığında, güçlü yanlar dayanak alınarak fırsatlardan nasıl yararlanılabileceği, tehditlerin nasıl bertaraf edebileceği, zayıflıkların nasıl giderilebileceği değerlendirilerek rekabet güçlerinin olumsuz etkisini en aza indirecek veya rekabeti lehe çevirecek bir pozisyon geliştirme olanaklı olacaktır.

2) Örgütün misyonunun belirlenmesi: Bir örgütün hangi işleri yapacağına karar vermesi rekabet avantajı yaratacak noktaları belirlemesine yardımcı olacaktır. Bu bağlamda düşünüldüğünde, en önemli nokta, rakiplere üstünlük sağlayacak olası rekabet avantajı unsurlarını belirlemektir. Burada sorulması gereken soru, “Şimdiye kadar yaptığımız ancak yapmamamız gereken ve şimdiye kadar yapmadığımız ancak yapmamız gereken işler nelerdir?” Bu soru ile, bir örgüt, rekabet alanını belirleme olanağına sahip olacaktır. Bir örgüt birçok yapmaması gereken işi yapıyor veya yapması gereken işleri yapmıyorsa rekabet üstünlüğü yerine rekabet sıralamasının gerilerinde dezavantajlı bir pozisyonda olmaya mahkum olacaktır. Hangi işlerin yapılacağına karar vermek, hangi de-

partmanların olması gerektiğine, nasıl bir örgütlenmeye gidileceğine, nelere öncelik verileceğine doğrudan etki edecektir. Bu doğrultuda düşünüldüğünde, devletin neleri yapması veya neleri yapmaması gerektiği (hangi kamu politikalarına ağırlık vermesi gerektiği, hangi sektörlere daha fazla destek sunulması) yönündeki tartışmalar, stratejik önemdeki sorular olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünyanın her tarafında her devlet aynı işleri yapmaz ve aynı şeylere öncelik vermez. Devletin hangi işleri hangi önceliklere göre yapması gerektiğini belirlemesi, stratejik pozisyonunu da böylece netleştirecektir.

3) Temel yetkinliklerin belirlenmesi: Temel yetkinliklerin devlet düzeyinde geliştirilmesi uzun vadeli stratejik rekabet avantajı yaratmanın temellerini oluşturacaktır. Temel yetkinlikleri tanımlamak gerekirse, birincisi, temel yetkinliğin devletin girişebileceği bir çok işe potansiyel kaynak oluşturması, ikincisi, vatanndaşa hizmet sunmada bir farklılık yaratma katkısı sunabilmeli, üçüncüsü, rakiplerin kolay taklit edemeyecekleri bir özelliğe sahip olmasıdır (örneğin, teknoloji üretebilme yetkinliği).

Bu üç unsur yukarıda tartıştığımız hedeflerin belirlenmesi, hedefleri gerçekleştirmek için yöntemin netleştirilmesi ve kaynak tahsisi unsurlarından çok da farklı değildir. Pozisyon belirlemek için çevre analizi hedef belirleme ile, misyon bu hedeflerin nasıl gerçekleşeceğinin belirlenmesi bakımından yöntem ile, temel yetkinlikler ise kaynak tahsisi ile yakından ilişkilidir.

Bu anlatılanların genelde Batılılaşma, özelde AB ile entegrasyon örneği çerçevesinde nasıl yorumlanabileceğini açıklayalım. Batılılaşma veya AB ile entegrasyon hedefi zaman boyutu yerine rekabet boyutu ile ele alındığında, asıl sorulması gereken soru şu olmalı: Batılılaşma veya AB ile entegrasyon kendi içerisinde stratejik bir hedef değil, bize rekabet üstünlüğü sağladığı ölçüde bir stratejik hedef olarak alınmalıdır; o halde, Batılılaşma durumunda veya Avrupa ailesi içerisinde yerimizi almamız durumunda rekabet üstünlüğünü sağlamamız ne tür bir yaklaşım ile olanaklı olacaktır? Diğer bir ifade ile, bu ailenin içerisinde sıradan bir üye değil de, güçlü bir üye olarak yerimizi almamız olanaklı mıdır? Nasıl? AB içerisinde yer alan her ülke eşit güce ve aynı konuma sahip değildir. Bazı üyeler lider diğer bazıları ise izleyiciler durumundadır. Bu açıdan bakıldığında, izleyici değil de lider bir üye olarak bu aile içerisinde yerimizi nasıl (hangi temel yetkinliğe sahip olarak) alabiliriz sorusunu devletin rekabet pozisyonunu belirlemesi açısından ele almak gerekir. Ayrıca, Türkiye olarak Avrupa ailesine hangi konularda daha fazla katkıda bulunabiliriz sorusunu da düşünmek gerekmektedir (Wallace, 2004).

Rekabetçi açıdan bakıldığında, tartışılması gereken, herhangi bir medeniyet, ulus, ülke veya örgüt fark yaratacağı bir yetkinlik veya üstünlüğe sahip olmadan avantajlı duruma gelemeyeceğine göre, bizi diğer alternatiflerden farklı ve üstün kılacak yönümüz ne olmalı ve bunu gerçekleştirmenin yolu veya stratejisi nedir,

sorularıdır. Tersinden bakılırsa, biz olmasak gelinen medeniyet seviyesinde ne eksik olurdu? İnsanlığın ulaştığı bu seviyeden bir adım daha ileri gitmek için ne sunabiliriz? Kısaca ulusal misyonumuz ne olmalı? Neyi başarmak istiyoruz, niçin? Başarmak istediğimiz bize ne tür bir rekabetçi pozisyon sağlar?

Yönetime Stratejik Yaklaşımın Bütüncül Boyutu

Stratejik yaklaşımın diğer isteri ise, örgütün yönetimine belli bir perspektiften bütüncül/holistik olarak bakmayı gerektirmesidir. Örgütün alt birimleri veya departmanları master strateji çerçevesinde davranış setleri veya birim stratejileri geliştireceklerdir. Diğer bir ifade ile, yukarıda zaman boyutu ile stratejik yaklaşım açıklanırken, zaman dikey bir akış olarak görüldüğünde, zaman içerisinde verilen kararlar, yapılan tercihler ve uygulamaların birbirleri ile tezat oluşturmayan, tersine, birbirlerini destekleyen ve böylelikle gelecek hedeflerinin gerçekleşmesini sağlayan bir nitelikte olmasının gerekliliği belirtildi. Aynı biçimde, stratejik yaklaşım, yatay düzlemde, yani, bütün örgüt çapında düşünüldüğünde ise, örgütü oluşturan bütün birimlerin aynı hedefin gerçekleşmesi için birbirleri ile uyumlu ve tutarlı eylem setleri geliştirmeleri ve uygulamalarını gerektirmektedir. Değişik düzeylerde yapılması gereken stratejik, taktik ve operasyonel işlerin ayırımı üzerine kurulan bir sistem, her şeyi yapma ve izleme yükünü belli bir kademedeki yöneticilerin omuzlarından kaldırır ve daha önemli işler yapabilmeleri için onların serbest kalmasını sağlar.

Bir analogi ile açıklarsak, günümüzde artık savaşlar bir askeri gücün diğer bir askeri güce karşı savaşması olarak gerçekleşmemekte, bir ülkenin bütün kaynak ve kabiliyetleri ile (ekonomik, politik, psikolojik, teknolojik, vs.) topyekün savaşmaktadır (Davidson, 1995). Bunun gibi, stratejik yönetim bir örgütün sahip olduğu bütün birim, kaynak, güç ve kabiliyetleri, vs. ile geleceği inşa etmeye yönelmesi anlamına gelmektedir. Bu açıdan, birimler arasında uyumsuzluk hedeflerden sapmaya yol açacaktır.

Devlet yönetimi perspektifinden bakıldığında, üç farklı düzeyin politikalara yansımaları şöyle yorumlanabilir: Devlet/hükümet (ulusal stratejik perspektif geliştiren), bakanlıklar (taktik perspektifler geliştiren) ve birimler (operasyonel yaklaşımlar geliştiren) organlar ve karar merkezleri olarak görülebilir. Bu düzeylerin her biri farklı yönetsel sorumluluklar gerektirmektedir. Hiyerarşinin tepesinde yer alanlar temel olarak örgütün vizyon, misyon ve stratejisi ile ilgili, aşağı birimlerden ve fonksiyonel departmanlardan gelen önerileri onaylama, farklı birimler arasında ilişki kurma ve koordinasyon sağlama, stratejik öncelikler bağlamında kaynak dağılımı gibi kararları verir veya onaylar. Bakanlıklar düzeyine gelince, her bakanlık kendi alanında rekabet avantajını geliştirmek için ihtiyaç duyulan bütün aktiviteleri belirler. Fonksiyonel birimler ise, finansmanda, yönetsel altyapıda, insan kaynaklarında, teknolojiye, tedarikte, lojistikte, hizmette gerekli fonksiyonel yetkinliklerin geliştirilmesi ile ilgilenir. Kısacası,

operasyon taktiğın, taktik de, stratejinin daha aşağı seviyede bir uygulama biçimidir. Bu nedenle bunlar birbirini sadece etkilemek ile kalmaz; aynı zamanda, birbiri içinde kaynaşır da.

Bu çerçeveden bakıldığında sağlık, savunma, eğitim, ekonomi, spor, maliye gibi stratejilerinden söz etmek gerekecektir. Bu açıdan, ulusal stratejiyi “master strateji”, bakanlık stratejilerini “bakanlık veya departman stratejisi” ve bakanlığa bağlı birimlerin stratejilerini de “birim veya fonksiyonel strateji” olarak ifade etmek mümkündür. Master strateji bakanlık stratejisine, o da birim stratejilerine ışık tutar. Birim stratejilerinin ufku kendi birimleri ile sınırlıdır. Buna karşılık bakanlık stratejisi tek tek birimin ötesinde daha geniş, master stratejinin ise kapsam alanı tek tek bakanlığın da ötesine çıkararak ulus ve ulus ötesi hedeflerin elde edilmesine karşılık gelecektir.

Önceliklerini belirlememiş örgütler hangi işlerin stratejik hedefler açısından kritik olduğu, hangi performans değişkenlerinin başarı ya da başarısızlık getireceği konusunda bir ayırıma gidemezler. Böylece örgütteki herkesin belirlenmiş bir amaca ulaşmak için çalıştığını garanti edemezler.

Şimdi de hiyerarşik birimler arasındaki yönetsel görev tanımları yolu olarak stratejinin ne anlama geldiğini daha önce verdiğimiz Batılılaşma ve AB entegrasyonu örneğimiz ile açıklamaya çalışalım. Genelde Batılılaşma, özeld e AB entegrasyonu hedefini gerçekleştirmek için tepe yönetim bir çok kararlar almıştır. Bunlar içerisinde “Ulusal Proje” adı ile hazırlanan ve AB’ye sunulan belge, master strateji tanımlamasına uygun görünmektedir. Bu master strateji bakanlıklara, bakanlıklardan da ilgili birimlere gönderilerek, bunun ışığında geleceğe yönelik hazırlıklarını yapmaları istenmişti. Söz konusu master strateji ulusun bütün kurum ve kuruluşları ile eşgüdümlü olarak yeniden yapılanmasını sağlamayı amaçlamaktaydı. Kurumların kendi başlarına inisiyatif kullanarak istedikleri yöne doğru politikalar geliştirmelerinin önüne geçmek ve ortak bir geleceği uyumlu, bir birini destekleyen ve eşgüdümlü adımlar ile yaratabilmek için böyle bir yaklaşım stratejik yönetimin bir boyutu olarak gerekli görünmektedir.

Bütüncül boyut açısından bakıldığında, sorulması gereken, herhangi bir medeniyet, ulus, ülke veya örgüt içerisindeki güçler belirli bir yöne doğru uyum içerisinde hareket etmedikçe süreklileştirilebilecek kurumsal bir başarı elde edemeyeceklerine göre, bizler yapıyı oluşturan bütün kademe ve organlar olarak uyum içerisinde hareket ediyor muyuz? Yoksa her bir kademe ve organ yapıyı kendi çıkarı veya perspektifi açısından farklı bir yöne mi çekmektedir? Hedefe topluca yürüyebilmek için farklı çıkar grupları arasında uyumlu koalisyonlar sağlamanın yolları nelerdir?

Sonuç

Strateji, teorik ve pratik olarak geçmişten günümüze büyük değişiklikler geçirmiştir. Önceleri askeri amaçlar için kullanılan strateji kavramı, günümüzde

boyut değiştirerek çeşitli alanlarda kullanılmaya başlanmıştır. Yönetime stratejik yaklaşım, şimdilerde daha çok, rekabetin çok yoğun yaşandığı özel sektörde uygulama alanı bulmuştur. Ancak son yıllarda kamu kesiminde de stratejinin önemi anlaşılmaya başlanmış ve kamusal politikalara stratejik yönetim yaklaşımı çerçevesinde yön verilmeye başlanmıştır. Bu da dünyada ve bölgesinde belirleyici bir güç olmak isteyen devletlerin güncel politikalar yanında geleceğe yönelik projeksiyonlarda bulunarak arzulanan bir gelecek yaratmaya çalışmalarına yol açmıştır. Diğer bir ifade ile, yönetime stratejik yaklaşım sadece geleceğe yönelik tahmin ve projeksiyonlarda bulunmayı içermemekte, aynı zamanda, verili dünyanın anlaşılması ve yorumlanmasından hareketle elde edilen tahmin ve projeksiyonlara dayalı olarak geleceği tasarlamayı da gerektirmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının geleceğine yönelik stratejilerin geliştirilebilmesine temel, destek ve yardımcı olabilmek için yeni bilgi birikiminin sağlanmasına ve üretilen bilginin her an hizmete hazır duruma getirilmesine ihtiyaç vardır. Bu ihtiyacın karşılanması ise, ancak bilgiyi toplayacak, tasnif edecek, değerlendirecek ve yeni bilgiler üreterek, bunları stratejilere dönüştürecek bir kurumsallaşmayla olanaklı olacaktır.

Son olarak belirtmek gerekir ki, Türk kamu yönetimi sistemine şimdiye kadar stratejik yönetim yaklaşımının yön veremediği bir gerçektir. Stratejik yönetimin kamu yaşamına yön vermemesi yabancı rakiplere göre bazen farkında olmadığı ama mevcut pek çok avantajımızı bile realize edemediğimiz sonucunu doğurduğunu belirtmek gerekir. Mevcudu çok iyi analiz ederek potansiyelini ortaya çıkarıp realize etmekle yetinmeyip, potansiyelinin sınırlarını genişleterek geleceğe yön veren aktörler arasında yer alabilmek için kamu kurumlarını ve onların politikalarını ilgilendiren konulara stratejik yönetim çerçevesinde yaklaşmak bir zorunluluktur. Örneğin, aşağıdaki kamu politikaları konularının stratejik yönetim bağlamında yeniden ele alınması gerekmektedir: demokratikleşme, ekonomik reform politikaları, insan hakları ve özgürlükleri, uluslararası rekabet ve global işbirliği, sağlık ve sosyal güvenlik, terör ve uyuşturucu maddeler ile mücadele, performans değerlendirme, bürokrasinin yeniden yapılandırılması, göçler, enerji, eğitim ve yoksulluk.

İnsanlığın sanayi toplumundan bilgi toplumuna doğru yol aldığı bir zamanda, kamu kurumlarının temel sorununu bilginin üretilmesi, toplanması, işlenmesi, yorumlanması ve vizyon-misyon-stratejiye dönüştürülmesi oluşturmaktadır. Ülkelerin kalıcı güçlerini ve rekabet üstünlüklerini de artık mevcut sanayi üretimleri değil, bilgi üretme potansiyel, kapasite ve hızları belirlemektedir. Bilgi üretiminde öncü olmak (daha fazla bilgiyi daha hızlı üretebilmek) ise merkeziyetçilikten yerinden yönetime, temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye, hiyerarşik yapılanmadan ağ (network) örgütlenmelerine ve sanal kurumlara geçişi kaçınılmaz kılmaktadır. Kamu yönetimine stratejik yaklaşım bu değişimi gecikmeden yapmanın ötesinde, bu değişimi nasıl yaparsak hedeflerimize daha

fazla yakınlaşmış oluruz, ulusal düzeyde rekabet avantajı elde edebiliriz açılarından da bakmayı gerektirmektedir.

Kaynakça

- Akın, B. ve S. Güle (2003), "Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gerçekleştirilebilirliği ve Karaman Belediyesinde Gerçekleştirilen bir Analiz", *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, Ankara: TODAİE, s. 429-445.
- Al, H. (2002), *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Andrews, K.R. (1980), *The Concept of Strategy*, Homewood, IL: Richard D. Irwin.
- Ansof, H.I. (1965), *Corporate Strategy*, New York: McGraw-Hill.
- Austin J.A. ve T.O. Kohn (1990), *Strategic Management in Developing Countries: Case Studies*, New York: The Free Press.
- Barca, M. (2003), *Economic Foundations of Strategic Management*, Aldershot: Ashgate Publishing.
- Bircan, İ. (2003) "Kamuda Stratejik Yönetim", *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, Ankara: TODAİE, s. 412-427.
- Chandler, D. (1962), *Strategy and Structure: Chapters in the History of American Industrial Enterprise*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- Charih, Mohamed (2000), "Government Departmental Strategies: A Taxonomy of Strategic Behavior in the Canadian Government", *Management International*, c.5(1), s. 1-9.
- Clausewitz, Carl (1997), *On War*, Hertfordshire: Wordsworth Edition Ltd.
- Çevik, H.H. (2001), "Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim" *Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları*, s. 131-151.
- Davidson, M. (1995), *The Transformation of Management*, London: Macmillan Press.
- DPT (2002), *ABD'de Planlama Yaklaşımındaki Gelişmeler*, Ankara: DPT.
- Durna, U. ve V. Eren, (2002), "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 35(1), s. 55-75.
- Farazmand, Ali (1999), "Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition", *International Review of Administrative Sciences*, C. 65, s. 551-567.
- Farazmand, Ali (2002), "Administrative Ethics and Professional Competence: Accountability and Performance Under Globalization", *International Review of Administrative Sciences*, C. 68, s. 127-143.
- Farazmand, Ali (2004), "Innovation in Strategic Human Resource Management: Building Capacity in the Age of Globalization", *Public Organization Review*, C.4, s. 3-24.
- Geri, Laurence R. (2001), "New Public Management and the Reform of International Organizations", *International Review of Administrative Sciences*, C. 67, s. 445-460.

- Hax, C. and N.S. Majluf (1996), *The Strategy Concept and Process*, New Jersey: Prentice Hall.
- Hearn, G. ve D. Rooney (2002), "The Future Role of Government in Knowledge-based Economies", *Foresight*, C. 4(2), s. 23-33.
- Hood, Christopher, (1991), "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, C. 69, s. 3-19.
- Joubert, Chirostepher (1988), "Strategy in the Public Sector", *Public Money & Management*, Autumn, s. 17-19.
- Koteen, J., (1989), *Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations*, New York: Praeger.
- Learned, E.P., C. R. Christensen, K.R. Andrews and W.D. Guth (1965), *Business Policy: Text and Cases*, Homewood, IL: Richard D Irwin.
- Matheson A., G. Scanlan ve R. Taner, (2001), "Strategic Management in Government: Extending the Reform Model in New Zealand" <http://www.oecd.org/dataoecd/12/10/1902913.pdf> (23.09.2004)
- Nutt, P.C. ve R.W. Backoff (1992), *Strategic Management of Public and Third Sector Organizations*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- OECD, (1995), *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*, Paris.
- Özgür, Hüseyin, (2004), "Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim", *Çağdaş Kamu Yönetimi II* içinde, M. Acar ve H. Özgür (Eds.), Ankara: Nobel.
- Porter, ME., (1980), *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, New York: the Free Press.
- Porter, ME. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, New York: the Free Press.
- Prahalad, CK. and Hamel, G. (1990), "The Core Competence of the Corporation", *Harvard Business Review*, (May-June),.
- Ring, PS ve JL Perry (1985), "Strategic Management in Public and Private Organizations: Implications of Distinctive Contexts and Constraints" *Academy of Management Review*, C. 10(2), s. 276-286.
- Saran, Ulvi (2004), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı bir Yaklaşım*, Ankara: Atlas Yayıncılık.
- Wallace, W. (2004), "The European Union: A Potential World Leader?", *The European Union for the World leadership: Towards New Global Governance?* içinde, E. LaGro (Ed.), İstanbul: KalDer, s. 29-40.
- Wechsel B. ve RW Backoff (1986), "Policy Making and Administration in State Agencies: Strategic Management Approaches", *Public Administration Review*, July/August, s. 321-327.
- Wernerfelt, B. (1984), "A Resource-Based View of the Firm", *Strategic Management Journal*, 5, s. 171-180.