

## STRATEJİK YÖNETİM VE KAMUDA UYGULANAN STRATEJİLER

Ali ACAR\*

### Özet

Kamu sektöründe personelin becerileri, verimlilik oranları, yatırımın öncelikleri ve modern yönetim teknikleri bakımından ciddi gelişmeler olmaktadır. Kamu sektöründeki bu son değişiklikler, hem özel hem de kamunun diğer bölümlerindeki hızlı gelişimlerin bir yansıması şeklindedir.

Bu gelişmeler bağlamında, yönetim süreci ve kararları organizasyonların kısa ve uzun dönem yapılarıyla kararlarının etkilediği için Stratejik yönetim önemli bir fonksiyon icra etmektedir. Bu yöntem kamu sektöründe karar verme ve işlemlerin uygulanmasında vazgeçilemez bir yöntemdir.

Bunun yanında stratejik yönetim, politik ve geleceğe yönelik risk ve kararlarda kendi çevresine uygun alınacak kararların oluşturulmasında etkili olmaya çabalar.

**Anahtar kelimeler:** Stratejik yönetim, yönetim süreci, kamu sektörü

### Abstract

In public sector, there is a certain amount of improvements in terms of number of skilled personnel, productivity ratios, investment priorities and modern management techniques. Recent changes in public sector reflects the rapid developments both in private sector and in other parts of the public.

Connected to these developments, Strategic Management has appeared to be an adept process as the management processes and decisions determine short and long term structures and activities of an organization. This method is an intrinsic part of the public sector decision-making and implementing processes.

Besides, Strategic management intends to create a structure in which certain political and future threats and opportunities are dealt, and appreciated in its own environment.

**Keywords:** Strategic management, management processes, public sector

---

\* Prof. Dr., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## GİRİŞ

Kamuda uygulanan stratejilerin tesbiti genelde üst yönetim kademesi tarafından, anayasa ve yasa ile ilgili kurumların mevzuatı çerçevesinde yapılmaktadır. Bilindiği gibi örgütü, belli bir amacı gerçekleştirmek için bir araya getirilmiş kaynaklar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi biçiminde tanımlamak mümkündür. Bu kaynaklar arasında en önemli olanı "insan" olduğuna göre, örgütü, belli bir amaç için bir araya getirilmiş insanlar arasındaki ilişkileri, görev, yetki ve sorumluluklar açısından düzenlemek olarak da tanımlayabiliriz. Bu tanımlardan da anlaşılacağı gibi, bir örgütün yapısını etkileyen en önemli faktör "amaç" tır. Ya da "kuruluş nedeni"dir. Örneğin belli bir görevi yerine getirdikten sonra dağılacak bir örgütün yapısı ile devamlı bir amaç için kurulan bir örgütün arasındaki fark gibi. Yine bir kamu kurumunun taşrada da örgütlenmesine gerek olmayabilir, ama bir başkası için taşra örgütü, amacı gereği zorunlu olabilir. O halde bir kurumun amacı ne kadar kesin ve açık olarak ifade edilirse onun yapısını amaca uygun olarak düzenlemek o ölçüde kolay olur. Bu konu yönetimin başarısını değerlendirmek bakımından da son derece önemlidir.

İşletme stratejisinde iki aşama izlenebilir. Bunların birincisi stratejinin tespiti veya belirlenmesi, ikincisi de uygulanmasıdır. Birinci safhada işletmenin içinde bulunduğu ortamın işletmeye temin edilebileceği fırsat ve imkanlarla ilgili risk derecesinin tahmini yer alır. Aynı zamanda işletmenin güçlü ya da zayıf olduğu noktalarında da kesinlikle değerlendirilmesi gerekir. Fırsatların ve işletme imkanlarının belirli bir risk seviyesinde dengeye getirilmesi sırasında meydana çıkan stratejik seçime "ekonomik strateji" diyebiliriz.

Amaçlar ve politikalar tespit edildikten sonra işletmenin kaynakları harekete geçirilebilir. Stratejinin bu ikinci safhası genellikle yönetim niteliğinde muhtelif faaliyetleri kapsar. Önemli olan bu faaliyetlerin koordine edilebilmesi ve birbirini tamamlayıcı bir şekilde yerine getirilmesidir. (Thompson, 1997:14 – 17)

Geleceğin öngörülmesi veya plânlanması için önce kuruluşunun temel amaçlarının tespiti, sonrada bu amaçları gerçekleştirmek için faaliyet sahaları belirliyerek elde bulundurulmuş maddi ve beşeri tüm kaynakların söz konusu sahalara uygun bir biçimde tahsis ve teksif edilmesi gerekmektedir.

### 1. Stratejik Yönetimin Yararları ve Amaçları

Strateji, her şeyden önce sürekli değişen, belirsiz ve dolayısıyla oldukça riskli olan bir çevrede işletmeye belirli bir yön ve istikamet kazandıracaktır. Bu noktada stratejisi olmayan bir işletme, tarifesi olmayan bir gemiye benzetilebilir. Bu açıdan işletmelerin başarısızlıklarının temelinde strateji yokluğunun, yanlışlığının veya yanlış uygulanmasının yattığı söylenebilir. Çünkü belirsizlik şartlarında uygun stratejilerinin etkili kullanımı olmadığı takdirde, başarısızlık kaçınılmazdır.

Bir stratejinin veya strateji belirleme sürecinin işletmeye sağlayacağı faydalar aşağıdaki gibi özetlenebilir (Anthony, 1992:78; Tilles, 1963:112; Dinçer, 2000:7) :

1. Strateji her şeyden önce çevreyi değerlendirme ve geleceği tahmin etme imkanı verir: Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin önceden tahmin edilmesi, işletmeye nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alınacağı konusunda hazırlık yapma fırsatını verir. Bu tahminler, yönetim faaliyetlerine rehberlik edecek bilgileri sağlar.
2. İşletmeye kendi kendini değerlendirme imkanı verir: Strateji, işletmeye “ne tür bir işletme olduğu” ve “ne durumda bulunduğu” hakkında bilgi sağlar. Bu soruların cevabını verebilmek; bir bütün olarak işletmenin, onun bölümlerinin veya alt sistemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini, yönetim tarzlarını, yöneticilerin değerlerini, arzu ve eğilimlerini, önyargılarını vs. öğrenme fırsatı verecektir.
3. Strateji, işletme içinde bir bütün olarak ortak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar: Strateji, işletmenin her kademesinde birbiriyle tutarlı faaliyetler yapmayı mümkün kılar. Sistem yaklaşımı içinde düşünülürse, bir işletmenin kendisine ait bir çevresi olduğu görülür. Mesela pazarlama bölümünün pazarlama okulları, yayınları , dernekleri, diğer firmaların pazarlama bölüm ve davranışları, yeni pazarlama tekniklerinden oluşan bir çevresi bulunmaktadır. İşte strateji, koordinasyon sağlamada ortak bir hedef oluşturur.
4. Strateji ve politikalar, faaliyetleri belirli bir mecraya sevk eder ve planlar için bir çerçeve oluşturur: Yönetim faaliyetlerinde etkili olabilmek için işletmenin genel amaçlarından “cıvata ve somuna”

doğru inildikçe daha ayrıntılı hale gelen planlar yapmak gerekir. Stratejiler bütün bu planlar için genel bir çerçeve ve kural oluşturur. Gerçekte iktisadi alanda hayatta kalma savaşı veren bir işletme, temel stratejilerini doğru tespit ederse, bazı taktik hatalar yapsa bile başarılı olacaktır. Genel strateji ve politikaların olmaması durumunda ise, yapılacak taktik hatalar, daha doğrusu yanlış bölüm planları işletmenin hayatına mal olacak sonuçlar doğurabilir.

5. Strateji,işletmenin kararlarının ve projelerinin kalitesini yükseltir: Strateji, işletmeyi iç ve dış çevresini analiz etmeye yönelttiği için, fırsat ve tehditlerin önceden tahminini sağlar. Önceden tahmin, problemlerin ayrıntısı ile teşhis edilmesine, alternatiflerin belirlenmesine, en uygun olanın seçilmesine ve uygulanmasına zaman baskısı olmadan fırsat tanır.

Stratejik çalışmalar olmaksızın fırsatlardan yararlanılamayacağı gibi, tehlikeler de farkedilmeyecektir. Problemler yüz yüze gelindiği zaman farkedilecek ve çabuk karar vermek zorunlu hale gelecektir. Bu ise işletmelerde bir krizin yaşanması demektir.

İşletme, üretim faktörleri adını verilen sermaye unsurların, uyumlu bir şekilde birleşmesinden oluşan bir varlıktır. İnsanlar tarafından meydana getirilerek yani kurulmakla birlikte onlardan ayrı bir varlığı vardır. Bu varlığın teknik, sosyal, ekonomik ve hukuki yönleri mevcuttur. Örgütü tanımak için bu çeşitli yönleri üzerinde durmak gerekir.

### **1.1. Hedef Tespitinin Başlıca Yararları**

Önce amaç ilkesine değinmek gerekir. Bu ilkeye göre herhangi bir iş, faaliyet ve harekete girişmeye başlamadan önce hedefin açıkça belirlenmesi, anlaşılması ve açıklanması gerekir.

Politika insanların kararlarına ve hareketlerine bir rehberdir. Politikalar yüksek otorite tarafından ortaya konan yönlendirmelerdir ve işletmedeki bireylerin hareketlerine bir alt yapı oluşturur v aslında bir planlama türüdürler. Politikalar şirket yöneticilerinin izin verdikleri veya elemanlarının nasıl davranması gerektiği yolundaki eğilimlerini gösterir. Politikalar, elemanlara özel durumlarda nasıl hareket etmelerini anlatan, şirketin mutabik kalınan amaçlarına ulaşmanın yollarını ifade ederler.(Appleby, 1987:68)

Toplumsal yaşam ve faaliyetlerde ve bilhassa kolektif özellikleri çalışmalarda, yani işletmeler gibi işbirliği sistem ve işleyişlerinde hedefi veya hedefleri tespit etmenin başta şu yararları vardır:

1. Politika, strateji, taktik, yöntem, kural gibi amaca yönelten yollar, ancak amacın açıkça belirlenmesi ve bilinmesinden sonra tespit edilebilirler.
2. Amaçlar ve yollar ortaya çıktıktan sonra; maddi (sermaye) ve beşeri (insan) araçlar seçilebilir ve bunlar; gayeye gürültücü etkili ve verimli bir şekilde bir araya getirilebilir.
3. Amaç ve hedefler açıklıkla bilindiği takdirde personelin yönetilmesi, nezaret ve teşviki gibi konularda etkin kararlar alınabilir.
4. Amaç ve hedeflerin açıkça saptanmış olması halinde yapılan iş ve faaliyetleri ve bunların yerine getirenlerin kontrolü ve revizyonu imkân dahilinde girer.

Hedeflerin belirlenmesi bir yönetici düşünürün de açıkladığı gibi Kutup Yıldızı'nın yerini saptamaya benzer; pusulamızı ona uydururken sonra rotamızdan ayrıldığımız veya ayrılma eğiliminde olduğumuz hallerde ona dönmemiz mümkün olur. (Thompson, 1997:130-132)

### **1.2. Stratejik Yönetimin Uygulanmasında Farklılıklar**

Stratejik yönetimin uygulanması sürecinde kamu ve özel örgütler arasında farklı teknik uygulamalara yol açabilir. Kamu örgütleri de özel örgütler de giderek büyüyen bir özelliğe sahiptir. Örgütler büyüdükçe kişisel olmaktan çıkarlar ve kamuya ait olsalar da giderek artan bir biçimde anlamını yitirmek tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bu tehlikeyi önlemek için profesyonel yöneticilik gerekmektedir. Özel bir işletmenin devletleştirilmesini düşünecek olursak konu özel işletme yönetiminden kamu yönetimine geçecektir. Ama yönetsel uygulamalar ve teknikler aynı kalacaktır. Kamu yönetimi alanında giren örgütte yönetim sorunları artık siyasal bir çevre sürecinde olacaktır.

Kamusal ve özel yönetimlerin her ikisinde de benzer amaçların kullanılmasında da benzer araçların bulunduğu görülecektir. Memurların eğitilmesi; malzemesini sağlamak; binaları yapmak gibi konularda kamusal ve özel yönetimler aynı yöntemleri kullanırlar. Ama her şeye

karşın aralarında önemli ayrılıklarda vardır (Hoper, 1973:63). Bu ayrılıklar şöylece ifade edilebilir.

- i. Kamu yönetimi eylemleri çok kez tekeldir. Bu yüzden rekabet kuralları işlemez. Ancak rekabet olmaması demek bütün eylem ve işlemlerin kamu kuruluşu devredilebilir. Örneğin özel bir kamu kuruluşu olan tekeldi Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) ile aynı alanda iş görebilmektedir. Belediyeler çöplerin toplatılması işini bir kuruluşu ihale edilebilir.
- ii. Kamu örgütleri, özel örgütlerin kazanç amacına karşılık hizmet amacı taşırlar. Kamu iktisadi kuruluşları kar etmeseler bile buradaki kâr anlayışından daha az etkilidir. Bu yüzden denebilir ki kamu yönetiminde; özel yönetimindekinden değişik olarak nicelikte değil; nitelikte ilgili bir verimlilik anlayışı vardır.
- iii. Özel örgüt, devlet örgütlerinden daha çok özerkliğe sahiptir. Çünkü devlet örgütleri yasal bir çerçeve içinde iş görmek zorundadır. Yasalar ve başka düzenleyici işlemler çok kez kamu yöneticisinin hareket özgürlüğünü kısıtlayıcı nitelikte görülür. Bunun yanında kamu yöneticisi hem yürütme organlarının eleştirme ve denetimine konu olabilir ve kamu yöneticilerinin mahkeme önünde görevlerinden dolayı sorumlu tutulma olasılığı da vardır. Türkiye'de kamu yönetimi eylem ve işlemleri yargı denetimine konudur. Bu denetimi ülkemizde en üstte Danıştay'ın yer aldığı kamu yönetimi mahkemeleri yapar. Görevden doğan zarar, kamu yönetimi ve kamu yöneticisi tarafından tazmin edilmek zorundadır.
- iv. Özel işletmeler personel yönetiminin kurallarına ayrılıklar getirmekte daha özgürdürler ve kamu yönetiminden daha da çok ücret ödemek olanakları vardır. Kamu personeli sistemi kolay değişmeyecek katı kurallarına konudur. Türkiye'de 657 sayılı Devlet Memurları Yasası ek ve değişiklikleri ile kamu personelinin büyük çoğunluğunu kapsama almaktadır.
- v. Kamu yönetimi ile özel yönetim arasındaki görüş ve anlayış ayrılığı en büyük önemi taşır. Devlet çok kez öyle işleri yüklenir özel işletmeler, kazanç getirmeyen bu alanlara el atmayı ve bu işleri üstlenmeyi hiçbir zaman göze almazlar.(Ergun-Polat, 1978:18) Devletin doğrudan doğruya teşebbüse girmesini

gerektiren şartlar böylece kamu sektörün birlikte faaliyet gösterdiği karma ekonomi düzeni oluşturmaktadır.

Bu düzen içinde kamu içinde yer alan kamu iktisadi teşebbüsleri, gereken hallerde kamu yararını da gözeterek; kalkınmanın belli bir hız ve biçimde gerçekleştirilmesinde tamamlayıcı bir güç ve amaç olarak belirmektedir.

Özel sektörün yetenekleri statik bir şekilde değil de dinamik biçimde ve potansiyeller bakımından hesaplandığından ve devletin sağlayabileceği teşvik edici üsteliğin etkilerini de kaplayan bir görüşle değerlendirilmekte olduğundan; bu şekilde tespit edilen iş bölümü; kamu sektörünün özel sektörün birbirini kısıtlatmaksızın gelişmesine ve her iki sektörün tamamlayıcı olarak faaliyet göstermesine imkan vermektedir. Kamu sektörü kendisinden beklenen görevi yerine getirirken özel sektörün zamanında ve yeterli bir şekilde değerlendirilebileceğine yatırım fırsatlarını tekeline almadığı gibi bu sektörün katkısını artıracak yeni gelişme alanlarının ortaya çıkmasına da yardımcı olmaktadır.

Ekonomik gelişmeyi hızlandırmak ve ekonomiye belli bir yapı kazandırmak gibi görevleri; devlet müdahaleciliğine katılması ile önem kazanan karma ekonomi düzeni; Kamu iktisadi Teşebbüslerinin büyüyüp çoğalmasına ve işletmecilik prensiplerinin ön plâna geçmesine yol açmıştır. Esasen katma bütçeler ve döner sermayelerden farklı niteliklere sahip ve özel sektöre paralel bir sistem geliştirilmesinin nedeni de bu prensiple ilgilidir.

### **1.3. Stratejik Yönetimin Kamu'da Uygulanması**

Devlet iktisadi hayata müdahalesinin maliyetinin genel olarak düşük olması öngörmüş ve işletmecilik prensiplerini; kamu yönetimi sistemine bu amaçla katmıştır. Yukarıda açıklanan kaynak tahsisi (yatırımlara yönelmek) doğrudan yatırım yapmak belli üretim hedeflerini gerçekleştirmek teknoloji gelişiminin ve birikimini sağlamak gibi ekonomik görevler; fiyat-gelir-istihdam ve yurt düzeyinde gelir sağlamak gibi kamusal nitelikteki görevlerden tecrit edildiğinde; kamu iktisadi teşebbüslerinin birer işletme olarak verimli ve makul seviyede kârlı çalışmaları esastır.

Bir bütün olarak verimsiz ve kârsız çalışmaları halinde kamu iktisadi teşebbüslerinin kalkınmasının etkin amacı olma nitelikleri zayıflamakta

ve bunlar ekonomide israfa yola açan ilave kaynak talepleri nedeni ile sıhhatli bir kamu maliyeti düzeyine ulaşmasını engelliyecek ürettikleri mal ve hizmetlerin piyasa ortamında rekabet şartlarını zedeleyen bir yük halini almaktadır.

Belli ekonomik görevlerin yerine getirilmesi açısından daha uygun olan ve alternatifi olmayan kamu iktisadi teşebbüslerinin; ekonomiyi yaygın biçimde etkileyen bir verimsizlik kaynağı haline gelmesinin önlenmesi ve kalkınmanın gerektirdiği tasarımlara diğer kamu fonları yanında makul bir katkıda bulunabilmesi zorunludur Bunun uygulanması için devletin küçülmesi bağlamında özelleştirme programları uygulanması gerekli olmaktadır.

Dolayısıyla, kamu iktisadi teşebbüslerinin öncelikle teknik verimliliklerini artırarak maliyetlerini asgariye indirmeye ve faaliyet gösterdikleri piyasalarının şartlarına göre tarife-fiyat-kar politikasını tespit ederek kaynak yaratmaya çalışmaları başlıca sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece kamu teşebbüslerinin başlıca sorununu "etkinlik" ve "verimlilik" içinde tanımlamak mümkündür.

## **2. Kamuda Uygulanan Stratejik Planlar**

Bu konuda ilk akla gelen stratejik kalkınma planlarıdır. Bunlar bir nevi ulusal kalkınma planlarıdır. En geniş uygulaması ile ulusal kalkınma planı, bir ülkenin tüm fiziki ve beşeri kaynaklarının eşgüdümlü kullanarak o ülkedeki toplumsal yaşam düzeyini yükseltmek için gösterilen bir çabadır. Cumhuriyetin ilk yıllarını takip eden yıllarda özel endüstriyel teşebbüslerin teşviki yoluyla ülke ekonomisini kalkındırma gayreti 1927 teşviki sanayi kanunu ile tatbikat alanına konulmuştu. Çeşitli teşviklere ve kolaylıklara rağmen iş adamlığı tecrübesinin yoksunluğundan kaynaklanan olumsuzluklar sanayi teşviki kanunundan beklenen verimin sağlanmasını kısıtlamıştı. Türkiye’de 1930 yılında ekonominin büyüme oranını hızlandırmak ve sanayileşmeyi çabuk geliştirmek için geniş çapta sınai tesislerin kurulmasına karar verildi 1933 yılında uygulamaya konulan ilk beş yıllık plan o günün şartları içerisinde vazgeçilemez olan devletçilik anlayışı ve tutum ile stratejik planlama çerçevesinde ana hedeflerin çoğunun gerçekleştirilmiş olduğu görülmektedir (Ülgener, 1970:3-4).



Çağımızın az gelişmiş ülkeleri kalkınmayı uzun bir gelişmenin gidişine bırakmayacak bir durumdaydı. Bu ülkelerde toplumu oluşturan bireyler iyi bir yaşam için devlete baskı yapmaktadırlar. Öte yandan bu ülkelerin kalkınmayı zamanın akışına bıraktıkları gelişmiş ülkelerle gelişmişler arasındaki farkı giderek artıracaktır. Bu nedenlerle geri kalmış ülkeler ulusal ve sistemli bir biçimde hızla kalkınmak durumundadırlar. Bunun için batılı ülkelere farklı bir yol izleme gerekmektedir. Az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorununa çözüm ekonomi biliminin kalkınma konuları üzerine eğilmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu çözüm ise stratejik planlamadır. Yapılan çalışmalar sonucu az gelişmiş ülkelerin planlama tekniği ile hızlı ve aynı zamanda dengeli bir şekilde kalkınmalarının imkan dahilinde olduğu görülmüştür. Böylece bugünkü ekonomik ve toplumsal şartlar altında kalkınmanın kendiliğinden gerçekleşmesi beklenemeyeceğine ve hızlı kalkınma bir zorunluluk olduğuna göre, toplum yaşamına sistemli yani planlı bir müdahale edecektir. Başka bir deyişle ulusal kalkınma planları hazırlayacaktır.

Planın bir düzey aracı olması onun ülke üstünde yaşayan tüm toplumu kapsamına alması gerektirir. Planın bütüncülüğü tüm toplumu, tüm yurt düzeyini, tüm kamu kuruluşlarını kapsayan ve teknik bütünlük ilkesini gözetilen bir bütünlüktür. Bu nitelikler planı zorunlu olarak devlet ödevi haline getirir. Plan devlet ödevi olunca tüm yönetim mekanizmasının planlı halde öngörülen hedefler doğrultusunda konulup işletilmesi zorunludur. Ülkemizde kalkınma planının bir başka özelliği ise planın "sosyal adalet" ilkesi nin benimsenmiş olmasıdır. Türk kalkınma planının son bir özelliği özel girişimciler bakımından yol gösterici, özendirici ve destekleyici nitelikte olmasıdır. Başka bir deyişle kamu kesimi için emredici nitelikte olan kalkınma planı, özel kesim için yukarıda da belirtildiği gibi yol gösterici niteliktedir.(Ergun-Polat, 1978:211-214)

Planlı kamu sisteminde esas itibarıyla anayasanın maddelerine dayanır. Burada amaç iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmadır. Araç, kalkınma planı ve onu destekleyen kamu araçlarıdır. Sistem sosyal, demokratik ve hukuki ilkelere dayanır. İlkeler toplum yararı iç ve dış barış etrafında toplanır. Bunları sağlamak için toplumsal değişmeyi hızlandırma, engellerden arıtma gerekmektedir.

Anayasadaki madde, planla siyaset sistemini bu niteliği ile teyit ve tesis eden hükmü şöylece vaaz etmektedir:"Devlet Planlama Teşkilatı'nın

kuruluş ve görevler, planın hazırlanmasında ve gözetilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir."

Anayasanın hüküm ve kanun maddelerine göre değiştirilen mekanizma, başbakana bağlı bir planlama merkez teşkilatı ile Yüksek Planlama Kurulu, özel ihtisas ve koordinasyonları ve başbakanlıktaki planlama ünitelerini tereküp etmektedir. Bu organlar planlı siyasetin uygulamaya konulmasını sağlayacak olan şu dokümanların hazırlanmasında yahut uygulanmasında görev alacaklardır:

1. Kalkınma Stratejisi;
2. Kalkınmanın uzun ve orta vadeli planları;
3. Yıllık Programlar;
4. Üçer aylık izleme politikaları;
5. Ara raporları;
6. Yıllık değerlendirme raporları.

Kalkınma planları sağlam bir stratejiye yeterli bir perspektife istinat etse de, planların uygulanması metotlu ve sistemli bir şekilde izlenemediği ve onlara makul bir esneklik verilmediği takdirde istenilen sonuçların alınamayacağı düşünülerek planlı siyasetin tatbikatı, üçer aylık ve yıllık raporlarla ve lüzumlu hallerde ara raporları ile yakından izlenip gözetebilmek; hem uyarılmak ve gerekli hem de plan programları hazırlayanlar uyarılmak ve gerekli düzeltmelere imkan hazırlanmak istenmiştir. Türkiye'de orta vadeli (5 yıl)plan usulü kabul edildikten sonra adeta her yıl yeniden plan yapılcasına emekler sarf edilerek yıllık programlar yapması bu esnekliği sağlamak ve her yıl daha iyiye doğru gitmek içindir.(Aytür, 1971:274)

### **3. Kamu İşletmelerinde Stratejik Yönetim**

Kamu iktisadi teşebbüsleri yönetimde ve sermayede pay çoğunluğu genel ortaklık yasalarına göre kurulmuş ortaklıklar dışındaki teşebbüslerdir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin tüzel kişilikleri, idari ve mali özerkliği vardır. Ticari esaslara göre yönetilirler. Bu teşebbüsün kuruluşu; organlarını oluşumu ve çalışma esasları özel bir yasa ile ya da

yasanın verdiği yetkiye dayanarak yürütme organınca belli edilen hukuk kuralları ile düzenlenmekte ise bu teşebbüs Kamu İktisadi Teşebbüsüdür.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri veya eş anlamda iktisadi devlet teşebbüsleri devletin ekonomik anlamda müteşebbis olarak katıldığı her türlü kurumu birden anlamak için kullanılan bir deyimdir.

İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT); İktisadi Devlet Teşebbüslerine (KİT) dahildir. İktisadi devlet teşekkülü bir iktisadi devlet teşebbüsüdür. Ama her İktisadi devlet teşebbüsü bir iktisadi devlet teşekkülü sayılmaz. İktisadi devlet teşekküllerinde asıl amaç; karlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmak ve sermaye birikimini sağlayarak yatırım kaynağı yaratmaktır. İktisadi devlet teşekkülü niteliğinde olmayan diğer iktisadi Devlet Teşebbüslerinde ise esas amaç kamu hizmeti; karlılıktır. (Erdem-Dinçer, 1966:6)

Kamu iktisadi Kurumları (KİT) (Public Enterprise) ile devlet teşebbüsü (Government Corporation) arasında da fark vardır. Devlet teşebbüsü, merkezi yada mahalli hükümetler tarafından; kamu hizmeti yapmak hedefi ile bedeli karşılığında halka mal ve hizmet sağlayan tamamen ya da kısmen kamu hizmetleri tarafından yürütülen (Akdağ, 1973:107) genellikle demir; deniz ve hava yolları gibi temel ihtiyaçlarının elde edilmesi için kurulan işletmelerdir.

KİT'ler İkinci Dünya Harbinden sonra gelişmişlerdir. Tamamen veya kısmen devletin sahip olduğu bu şirketlerde ticari ekonomik fonksiyon ve hizmetlerin görülmesi hedefi daha açık şekilde görülmektedir.

Bununla birlikte; iktisadi Devlet Teşekküllerinin asıl ekonomik önemi; ekonominin en temel mallarını üretmekte olmaları ve temel malları fiyatlarının tayininde belli başlı rolü oynamalarıdır.

Kamu işletmelerinin stratejik yönetimini beş grup içinde gerçekleştirmek mümkündür.

1. Örgüt yapısı ile ilgili konular,
2. Personel statüsüyle ilgili konular,
3. Devlet organlarıyla ilişkilerden doğan konular,
4. İşleyişle ilgili konular,
5. Denetimle ilgili konular

Kamu İktisadi Teşekküllerinin amaçlarına uygun olarak örgüt yapılarını kurmaları, stratejik yönetimin bir gereğidir. (Bunu sağlamak içinde kuruluş yasaları çıkarılırken gereken titizliğin gösterilmesi gerekir. Ayrıca süratli gelişen ve değişen şartlar altında kuruluş kendini yenilemelidir.)

Stratejik yönetimde örgüt yapısı ile ilgili olarak yapılacak çalışmaları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- a. Kamu İktisadi Teşekküllerinin amaç ve görevleriyle örgüt yapısı arasında tam bir uyum sağlanmalı.
- b. Görevler ve bunların oluşturduğu fonksiyonlar yeterince belirtilmeli ve iç düzensizliklere neden olmayacak şekilde düzenlenmelidir.
- c. Hangi halde hangi örgüt biçimi uygun olacağı tespit edilmeli amaçları farklı birimler aynı statü içine sokulmalıdır. (Kuntbay, 1981:98)

## SONUÇ

Devletin doğrudan doğruya teşebbüse girmesini gerektiren şartlar böylece kamu sektörü ve özel sektörün birlikte faaliyet gösterdiği karma ekonomi düzenini oluşturmaktadır.

Bu düzen içinde kamu iktisadi teşebbüsleri, gereken hallerde kamu yararlarını da gözeterek, kalkınmanın belli bir hız ve biçimde gerçekleşmesinde tamamlayıcı birkaç güç ve araç olarak belirlemektedir

İster kamu sektörü olsun, ister özel sektör olsun; bir işletmenin baş yöneticisinden küçük bir şubenin yöneticisine kadar planlama yapması zorunludur. Eğer bir yönetici yararlanacağı plan tipinin işletmenin veriminin artırılmasına yararlı olabileceği durumları ve planların, kendisinin daha iyi ve büyük ihtimalle daha az çaba ile daha çok iş gören bir yönetici olmasına yardım edeceğini tam olarak kavratsa, planlamayı daha iyi yapar.

İşletmeler için stratejik yönetim amaçlarda, politikalarda, programlarda ve diğer tip alanlarda dikkate alınması gereken en önemli faktördür. Çünkü etkili ve verimli yönetim bu şekilde kurulabilir.

Strateji seçimini etkileyen faktörlerin çoğu duyarlı olarak ölçülemez; başlıca dayanakları sübjektif yargılardır. Bununla birlikte, alternatif stratejilerinin elverişlilik derecesinin analitik ve öze inen bir görüşle ele alınması, elde edilen sonuçlara büyük ölçüde etkide bulunabilir.

Ne zaman harekete geçmeli, en aza direnme yaratarak en iyi sonuçlar nasıl alınır, ne derece atılğan hareket etmeli gibi sorular stratejinin tipik sorunlarıdır. Tüm yöneticiler harekete geçmeden önce verecekleri kararda bu faktörleri dikkate almak zorundadırlar.

Kullanılan strateji, ortaklık içinde ve dışında bulunan kişilerin gösterecekleri tepkileri ve davranışları geniş ölçüde etkiler. Öte yandan izlenebilecek çeşitli stratejiler vardır. Bir değişiklik yapmak, müttefiklerden yararlanmak , görüşme biçimi, uygun zamanı seçme, savunma gibi durumların her birine çeşitli stratejiler izlenmesi imkanı vardır.

Bu alternatif stratejiler arasında bir seçim yaparken yönetici, önsezi ile birlikte;

- 1- Amaçların Niteliği (öncelik derecesi, amaç hususunda fikir birliği, sürekli işbirliği isteği)
- 2- Şimdiki Durum (eldeki kaynaklar, yöneticilerin mizahi ve etik durumları)
- 3- Başarı Şansı (gelecekteki durum ve beklenen tepkilere bağlı olarak)
- 4- Maliyet (kişiler üzerindeki etkiler, özendirme amaçlarının dağıtılışı, başka stratejilerden yararlanmayı önleme ve yan etkiler bakımından) gibi hususlarda göz önünde bulundurulmalıdır. Bir yöneticinin gerek kısa gerekse uzun sürede etkinliği, önemli ölçüde bu gibi faktörleri, planlama niteliğinde kullanma hususundaki becerisine bağlıdır.

Hizmet örgütlerinin etkin bir yönetim stratejisi ile fiyatlarda rekabet yapma, yeni hizmetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, maliyetleri düşürme politikaları oluşturulabilir.

Kamu iktisadi teşekküllerinin devamlı zarar edip genel bütçeye yük oldukları, bu yüzden kamu yatırımlarının tehlikeye girdiği, halbuki

bunların kârlı çalışarak kaynak yaratması gerektiği konu ile ilgili herkes tarafından ileri sürülmektedir. Bazı çevreler veya siyasal iktidarlar kamu iktisadi teşekküllerinin özel sektöre devredilmesini önermekte, diğer bazıları ise karma ekonomi sistemini benimsemiş olan ülkemizde, KİT'lerin sistem içindeki rolünü özel sektöre ham madde veya yardımcı maddeleri ucuza sağlamak şeklinde görmek istemekte, fakat bunların aynı iş kolunda faaliyet gösteren özel sektör kuruluşları ile rekabete girişip fiyat düzenleyici bir rol oynamalarını asla kabul etmek istememektedir.

### **KAYNAKLAR**

Akdağ, M., *Türkiyede Devlet İşletmeciliği*, İst. Üni. Yay. No:1917, İstanbul, 1973

Anthony; R. N., "Planning and Control System: A Fromwork for Analysis", **Division of Research**, Harvard Business School, Boston, 1994

Appleby, Robert C., **Modern Business Administrations**, Bristol Great British, 1987

Aytür, Memduh, **Kalkınma Yarışı ve Türkiye**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1971

Diñer, Ö., **Stratejik Yönetim**, Beta Yay., İstanbul, 2000

Erdem, M., Diñer, G.K., **Gerekçeli Açıklama**, İktisadi Devlet Teşekkülleri Mevzuatı, Ankara, 1966

Ergun, Turgay - Polat, Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdare Enstitüsü Yayınları No: 177, Ankara 1978.

Heper, Metin, **Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1973

Kuntbay, İhsan, **Türkiye'de Kamu İktisadi Teşekküllerinin Yönetimi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme idaresi Enstitüsü Yayın No. 198, Ankara, 1981

Rawlins, **Introduction to Management**, An American Bookworks Corporation Production, New York, 1992

Thompson, J.L., **Strategic Management**, Boston, 1997

Tilles, S., “How to Evaluate Corporate Strategy”, **Harvard Business Review**, July-August, 1963,

Ülgener F.S., Takdim. “Türkiye’de Planlama ve Planlı Döneme Geçiş”, **Türkiye’nin İktisadi Gelişme Meseleleri**, İst. Üni. İktisat Fak.Yay., C:1, 1970