



# GAZİANTEP UNIVERSITY JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

Journal homepage: <http://dergipark.org.tr/tr/pub/jss>



**Araştırma Makalesi • Research Article**

**DOI: 10.21547/jss.1704672**

## Kamuda Stratejik Yönetim için Tipolojik Yaklaşımlar

*Typological Approaches to Strategic Management in the Public Sector*

İlkay TOSUN<sup>a\*</sup> Emrullah ULUDAĞ<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Dr. Arş. Gör., Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Aksaray / TÜRKİYE

ORCID: 0000-0003-3380-7591

<sup>b</sup> Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Ankara / TÜRKİYE

ORCID: 0000-0002-5858-7196

### MAKALE BİLGİSİ

*Makale Geçmişi:*

Başvuru tarihi: 23 Mayıs 2025

Kabul tarihi: 13 Ekim 2025

*Anahtar Kelimeler:*

Stratejik Yönetim,

Kamu Değeri,

Stratejik Üçgen,

Kamusalılık.

### ÖZ

Bu çalışma, stratejik yönetim literatüründe geliştirilen tipolojik yaklaşımların kamu sektörü bağlamındaki uygulanabilirliğini analiz etmektedir. Stratejik yönetim, başlangıçta özel sektörün ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmiş ve sonrasında uygulama başarısızlıklarını aşmak amacıyla işletme literatüründe çeşitli tipolojik sınıflandırmalara konu olmuştur. Kârlılık ve rekabet odaklı bu modellerin, zamanla özel sektör içinde dahi yeni tipolojilerle yenilenmesine ihtiyaç duyulmuşken, kamu yönetimi gibi yapısal ve işlevsel açıdan tümüyle farklı özellikler taşıyan bir alana doğrudan aktarılması, sınırlı bir başarı beklentisini beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, stratejik yönetim uygulamalarının kamuda yaygınlaşmasıyla birlikte, kamu yönetimi literatüründe de alana özgü kurumsal, normatif ve politik dinamikleri gözeterek alternatif yaklaşımlar geliştirilmiştir. Çalışma, stratejik yönetimin teorik sınırlılıklarını aşmaya yönelik olarak önerilen tipolojileri hem özel sektör hem de kamu yönetimi literatürü ekseninde geniş bir perspektifle ele almaktadır. Bu kapsamda, özel sektör kaynaklı Chandler, Miles & Snow ve Porter modelleri ile kamu sektörüne özgü Moore'un kamu değeri ve stratejik üçgen yaklaşımı; ayrıca Bryson, Stewart, Olsen & Eadie ve Favoreu gibi araştırmacıların önerdiği alternatif çerçeveler karşılaştırmalı biçimde incelenmiştir. Çalışmanın bulguları, özel sektöre özgü modellerin kamu sektörünün çok paydaşlı, meşruiyet odaklı ve demokratik yapısını yansıtmada yetersiz kaldığını; buna karşın kamuya özgü geliştirilen çerçevelerin stratejik yönetimi daha bütüncül, bağlama duyarlı ve gerçekçi bir yaklaşımla ele aldığı ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, bu çalışma, kamu sektöründe stratejik yönetimin etkili biçimde uygulanabilmesi için, özel sektörden aktarılan kalıpların ötesine geçilerek, kamu yararını önceleyen, kamu değerini merkeze alan ve bağlamsal çeşitliliği gözeterek esnek tipolojik yaklaşımların geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır.

### ARTICLE INFO

*Article History:*

Received: May 23, 2025

Accepted: October 13, 2025

*Keywords:*

Strategic Management,

Public Value,

Strategic Triangle,

Publicness.

### ABSTRACT

This study analyzes the applicability of typological approaches developed in the strategic management literature within the context of the public administration. Originally designed to meet the needs of the private sector, strategic management later became the subject of various typological classifications in management literature, aimed at addressing implementation failures. Although these profitability- and competition-oriented models have required revisions and new typologies even within the private sector, the direct transfer of such models to the structurally and functionally distinct field of public administration presents limited prospects for success. Accordingly, as strategic management practices became more widespread in the public sector, the public administration literature developed alternative approaches that take into account institutional, normative, and political dynamics specific to the field. This study examines typologies proposed to overcome the theoretical limitations of strategic management from a broad perspective encompassing both management and public administration literatures. In this context, classical private-sector models are compared with public-sector-specific frameworks like Moore's public value and strategic triangle, as well as alternative models proposed by scholars. The findings indicate that private-sector models fall short in reflecting the multi-actor, legitimacy-based, and democratic structure of public organizations. In contrast, public-specific frameworks approach strategic management in a more holistic, context-sensitive, and realistic manner. Ultimately, the study argues that in order for strategic management to be effectively implemented in the public sector, it is necessary to move beyond imported private-sector templates and develop flexible typological approaches that prioritize public interest, center public value, and accommodate contextual diversity.

\* Sorumlu yazar/Corresponding author.

e-posta: [ilkaytsn@gmail.com](mailto:ilkaytsn@gmail.com)

## EXTENDED ABSTRACT

As strategic management was originally conceived and applied within the private sector, its initial evaluations and performance outcomes were primarily examined through the lens of management literature. In an effort to enhance its effectiveness, a range of strategic typologies emerged in management studies to guide organizational behavior and decision-making. In the wake of strategic management's introduction into the public sector, the public administration literature responded by formulating a range of context-specific approaches and frameworks. This study investigates the applicability and explanatory potential of typological approaches originally developed in the strategic management literature for the public sector context. Strategic management, with its theoretical origins in the private sector, has long been transferred into public administration practices. However, the distinctive institutional, normative, and political features of public organizations challenge the direct application of these private-sector-derived frameworks. This research aims to explore to what extent classical and contemporary typologies offer a meaningful analytical framework for strategic thinking in the public sector. The primary problem addressed in the paper is the theoretical misalignment and methodological limitations that arise when transferring strategic management models directly from management to public administration. While private-sector typologies focus on competitive positioning, market performance, and profit maximization, public organizations operate under the imperatives of legitimacy, stakeholder inclusion, accountability, and the production of public value. Consequently, the public sector requires modified or alternative frameworks that capture its complex and multi-dimensional nature. The main objective of the paper is to classify and assess various typologies of strategic management through the lens of public administration, with particular attention to their theoretical grounding and empirical applicability. The analysis seeks to highlight which models, if any, can adequately accommodate the normative commitments, democratic expectations, and organizational dynamics of public institutions. A further objective is to offer a systematic overview that could guide scholars and practitioners in selecting or developing more context-sensitive strategic tools.

This study is important because it brings critical scrutiny to the foundational assumptions of strategic management when applied in governmental settings. By questioning the transferability of management-oriented models and juxtaposing them with public-specific typologies, the research contributes to a broader understanding of how strategic management can evolve to address the unique challenges of the public sector. It further responds to a growing academic and policy interest in adapting strategic management to complex administration environments marked by interdependence, political pluralism, and performance-based accountability.

This study adopts a qualitative and conceptual methodology based on an extensive literature review. Rather than conducting empirical fieldwork, the research systematically analyzes existing strategic management typologies with the aim of evaluating their relevance and applicability within the public sector. The method involves comparative analysis through the use of structured typological tables, which allow the juxtaposition of key strategic frameworks—both from the private sector (e.g., Chandler, Miles & Snow, Porter) and public administration (e.g., Moore, Bryson, Stewart, Favoreu). These tables highlight dimensions such as theoretical foundations, strategic assumptions, levels of analysis, applicability to public settings, and normative orientations. By organizing the literature in this way, the paper offers an analytical classification and draws conceptual insights into how strategic thinking in the public sector has evolved. The method is thus primarily analytical, interpretative, and comparative, serving to map the typological landscape rather than to test hypotheses or gather data.

The findings suggest that typologies grounded in private-sector rationalities often fall short in capturing the complex realities of public administration. Models like Porter's or Chandler's emphasize market forces, structural efficiency, or economic optimization, which do not fully align with the values of equity, legitimacy, or co-production that define public service delivery. In contrast, Moore's public value and strategic triangle model offers a more nuanced perspective by positioning the public manager as a strategic actor balancing legitimacy, operational capacity, and public value generation. This tripartite framework better reflects the interdependent and often contradictory demands faced by public organizations. Moreover, alternative typologies provide a valuable corrective to the static and universalizing tendencies of classical models. Stewart's multi-level strategic differentiation (policy, organizational, managerial), Bryson's adaptive strategy formulation in turbulent environments, and Favoreu et al.'s triadic model (rational, political, collaborative) demonstrate the importance of contextual variation and stakeholder negotiation. These frameworks underscore the dynamic, negotiated, and participatory aspects of strategy-making in public administration.

In conclusion, the paper argues that strategic management in the public sector requires a pluralistic and adaptivetyptological approach that goes beyond the rigid classifications inherited from the private sector. Public organizations must navigate not only organizational effectiveness but also political legitimacy, social value, and inter-organizational collaboration. By mapping existing typologies and evaluating their relevance for public administration, this study contributes to a more integrated understanding of how strategic thinking can be meaningfully applied in public administration. It calls for further empirical work to test and refine typologies that are capable of addressing both the normative aspirations and operational constraints of public institutions.

## Giriş

Hareketsiz Stratejik yönetim, özel sektörün uzun vadeli hedeflerini gerçekleştirme, çevresel değişimlere uyum sağlama ve rekabet avantajı elde etme ihtiyacı doğrultusunda ortaya çıkmış ve zamanla işletme literatürünün temel konularından biri hâline gelmiştir. Chandler'ın yapı-strateji ilişkisini temel alan tarihsel çözümlemeleri, Miles ve Snow'un örgütsel davranış temelli strateji tipolojileri ile Porter'ın rekabet güçleri modeli, bu alandaki kurucu yaklaşımlar olarak literatürde geniş yer bulmuştur. Ancak söz konusu modellerin temel varsayımları—piyasa dinamikleri, kârlılık, rekabetçilik gibi—kamu yönetiminin meşruiyet, kamu değeri üretimi ve çoklu paydaş dengesi gibi önceliklerini dikkate almamakta; kamu yönetiminin çok aktörlü, normatif ve siyasal yapısıyla doğrudan örtüşmemektedir. Bu nedenle özel sektörde dahi zamanla güncellenme ihtiyacı duyulan bu modellerin, kamu yönetimi gibi farklı yapısal ve işlevsel özellikler taşıyan bir alana doğrudan aktarılması, önemli kuramsal ve uygulamaya dönük sınırlılıklar yaratmaktadır.

Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında da stratejik yönetim uygulamalarının yaygınlık kazanmasıyla birlikte, bu yöntemin kamu sektöründeki geçerliliği ve etkisi akademik tartışmaların odağına yerleşmiştir. Stratejik yönetimin özel sektör odaklı çerçevelerle kamuya taşınmasının ardından ortaya çıkan uyumsuzluklar, kamu yönetimi literatüründe alanın kendine özgü kurumsal, normatif ve politik dinamiklerini dikkate alan alternatif yaklaşımların geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Bu çerçevede, Moore'un kamu değeri ve stratejik üçgen yaklaşımı, kamu yöneticisini yalnızca bir uygulayıcı değil, aynı zamanda kamu değerini üreten bir stratejik aktör olarak konumlandırmış; Bryson, Stewart, Olsen & Eadie ve Favoreu gibi akademisyenler ise daha bağlamsal, katılımcı ve esnek strateji geliştirme çerçeveleri sunmuştur.

Bu çalışma, stratejik yönetimin kamu sektörüne uygulanabilirliğine ilişkin literatürdeki farklı yaklaşım tipolojilerini bütüncül bir bakış açısıyla ele almayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda özel sektöre ait Chandler, Miles & Snow ve Porter gibi klasik modeller ile kamu sektörüne özgü Moore'un kamu değeri ve stratejik üçgen yaklaşımı; ayrıca Bryson, Stewart, Olsen & Eadie ve Favoreu'nun önerdiği alternatif tipolojiler karşılaştırmalı olarak analiz edilmekte, kuramsal kökenleri, stratejik mantıkları ve kamu yönetimi bağlamındaki açıklayıcılıkları bakımından değerlendirilmektedir. Çalışma, bu karşılaştırmalı çözümleme yoluyla özel sektör temelli yaklaşımların kamu yönetiminin çok paydaşlı, meşruiyet odaklı ve demokratik yapısını kavramakta ne ölçüde yetersiz kaldığını; buna karşın kamuya özgü geliştirilen modellerin stratejik yönetimi daha bütüncül, gerçekçi ve bağlama duyarlı bir şekilde ele aldığını göstermeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, kamuda stratejik yönetimin etkili biçimde uygulanabilmesi için özel sektörden aktarılan kalıpların ötesine geçilerek kamu yararını önceleyen, kamu değerini merkezde tutan ve bağlamsal çeşitliliği dikkate alan esnek tipolojik yaklaşımların geliştirilmesine yönelik kapsamlı bir literatür analizi ortaya koyulmaktadır.

Bu çalışmada üç temel bölüm altında stratejik yönetim tipolojilerinin kamu sektörüne uyarlanabilirliği kuramsal ve karşılaştırmalı bir perspektifle ele alınmaktadır. İlk bölümde, özel sektör literatüründe geliştirilen strateji tipolojilerinin kamu sektörüne aktarım süreci incelenmekte; Chandler, Miles & Snow ve Porter gibi kuramsal yaklaşımlar üzerinden özel sektör odaklı tipolojilerin kamu bağlamındaki açıklayıcılık gücü değerlendirilmektedir. İkinci bölümde, kamu sektörünün normatif ve siyasal doğasına daha uygun çerçeveler sunan kamu değeri yaklaşımı ve Moore'un stratejik üçgen modeli temelinde geliştirilen tipolojilere odaklanılmaktadır. Üçüncü ve son bölümde ise literatürde giderek daha fazla önem kazanan, bağlamsal çeşitliliği ve katılımcı yönetim dinamiklerini dikkate alan alternatif strateji tipolojileri (örneğin Bryson, Stewart, Favoreu gibi yazarların geliştirdiği çerçeveler)

karşılaştırmalı biçimde ele alınmaktadır. Bu üç bölüm aracılığıyla, çalışmanın amacı, farklı kuramsal kökenlere sahip stratejik yönetim tipolojilerinin kamu sektörü açısından ne ölçüde anlamlı, uygulanabilir ve geliştirilmeye açık olduğunu değerlendirmektir.

### İşletmeden Kamuya Tipoloji Uyarlaması

Stratejik yönetim, işletme alanından kamu yönetimine aktarılmış bir anlayıştır. Bu anlayış yalnızca kamu yönetimine aktarılırken değil, asıl uygulama yeri olan özel sektör için de eksiklikleri tespit edilerek zamanla gelişim göstermiştir. Vaka çalışmalarını baz alan araştırmalarda stratejik yönetim sürecindeki eksiklikler tespit edilmiş ve bunları çözecek teorik katkılar sunularak firmalar için daha etkin bir çerçeve oluşturulması amaçlanmıştır. Yöntemsel olarak bu katkılar, sınıflandırmaya dayanan (tipoloji geliştiren) çalışmalar şeklinde olmuştur. İşletme alanında stratejik yönetim tipolojisi geliştiren temel çalışmalar sırasıyla: Chandler'in yapı temelli ekonomik analizi (1962), Miles ve Snow'un kurumsal iç dinamik- kurumsal özgünlüklere odaklanan analizi (1978) ve Porter'ın dış dinamik- piyasa odaklı analizi (1979). Tablo-1'de bu yaklaşımlar karşılaştırılmıştır:

**Tablo 1:** Kamu yönetimine kaynaklık eden işletme alanındaki stratejik yönetim yaklaşımlarının karşılaştırılması

|                                                  | Chandler                                                                                                                                                                       | Miles & Snow                                                                                                          | Porter                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Temel kaynak                                     | <i>Strategy and Structure (1962)</i>                                                                                                                                           | <i>Organizational Strategy Structure, and Process (1978)</i>                                                          | <i>How Competitive Forces Shape Strategy (1979)</i>                                                                                                                         |
| Modelin yapısı ve strateji tipleri               | Nedensellik: strateji-yapı ilişkisi<br>Strateji tipleri yok                                                                                                                    | Dört stratejist tipi:<br>-Korumacı<br>-Keşifçi (öncü)<br>-Çözümleyici (melez)<br>-Tepkisel (reaktör)                  | Beş kuvvet modeli<br>-Mevcut rakipler arasındaki rekabet<br>-Yeni giriş tehdidi<br>-İkame ürünlerin tehdidi<br>-Tedarikçilerin pazarlık gücü<br>-Müşterilerin pazarlık gücü |
| Analiz düzeyi                                    | Örgütsel yapı odaklı<br>Tarihsel kurumsal analiz<br>Büyük sanayi şirketleri<br>ABD'deki dört büyük sanayi şirketi (DuPont, General Motors, Standard Oil, Sears) incelenmiştir. | İç dinamiklere odaklı<br>Davranışsal analiz,<br>örgütsel davranış,<br>yönetimsel süreçler ve karar alma mekanizmaları | Dış dinamiklere odaklı<br>Tüm sektörlerde rekabetçi analiz<br>Sektör/rekabet düzeyi                                                                                         |
| Strateji tanımı                                  | Bir işletmenin uzun vadeli amaç ve hedeflerinin belirlenmesi ve eylem yollarının benimsenmesi ve bu hedefleri gerçekleştirmek için gerekli kaynakların tahsisi                 |                                                                                                                       | Benzersiz bir değer karışımı sunmak için farklı bir etkinlik kümesi                                                                                                         |
| Temel düstur                                     | Strateji yapıdan önce gelir.                                                                                                                                                   | Strateji, çevreye karşı örgütsel uyum biçimidir.                                                                      | Strateji, rekabetçi ortamda konum almaktır.                                                                                                                                 |
| Kamuya uygulanabilirlik                          | Kısıtlı- Kamu kurumlarında strateji <b>piyasa sinyalleriyle belirlenmez.</b>                                                                                                   | Görece yüksek – Kamu stratejilerine davranışsal uyarlama yapılabilir.                                                 | Zorlayıcı- Kâr, rekabet gibi varsayımlar kamuya uymaz.                                                                                                                      |
| Kamu yönetimi alanında referans veren çalışmalar | Tersi tezi savunan çalışma: Hall& Saias (1980)                                                                                                                                 | İki yaklaşımı sentezleyen çalışma: Boyne& Walker (2004)<br>İki yaklaşımı dışlayan çalışma: Hansen& Jacobsen (2022)    |                                                                                                                                                                             |

Chandler, 1962 yılında yayımlanan çalışmasında en çok bilinen ve etkili olmuş temel tezi, “Yapı stratejiyi takip eder.” önermesine yer vermektedir. Bu teze göre büyük ölçekli sanayi işletmelerinin örgütsel yapıları, benimsedikleri uzun vadeli stratejilerin bir sonucu olarak dönüşmektedir. Bu dönüşüm, yalnızca örgütsel bir gereklilik değil, aynı zamanda tarihsel bir zorunluluktur. Chandler’ın bu yaklaşımı, örgütsel yapının durağan değil; stratejik kararların tetiklediği dinamik bir süreç olmasına dayanmaktadır (Chandler, 1962, s. 7). Chandler’a göre firmalar yeni bir strateji benimsediğinde, yeni faaliyetler, yeni departmanlar ve yeni tesisler eklenmekte, buna göre şirketin faaliyet ufku da değişmektedir. Diğer bir ifade ile yeni bir strateji benimsendiğinde şirket için hem yeni amaçlar ortaya çıkar hem de kaynakların yeniden tahsisi, şirketin yeni koşullara, rekabetçilere, teknolojik gelişmelere, arz ve talepteki dalgalanmalara göre kendini uyarlaması da gerçekleşmektedir. Chandler stratejiyi “işletmenin uzun vadeli temel hedeflerinin ve bu hedeflere ulaşmak için izlenecek yolların belirlenmesi” olarak tanımlamaktadır (Chandler, 1962, s. 13). Yapı ise bu strateji doğrultusunda idari faaliyetlerin ve kaynakların örgütlenmesidir. Strateji genişleme kararlarını, yeni pazarlara girişleri, dikey veya yatay bütünleşmeyi ve ürün çeşitlendirmesini içerirken, yapı bu stratejilerin uygulanabilmesi için gerekli olan örgütsel düzenlemelerdir. Örgütsel yapının içinde iletişim kanalları, idari görevlerin dağılımı, karar alma süreçleri ve kaynakların tahsisi bulunmaktadır. Bu kurguya göre yapı, stratejilerden sonra gelmektedir (Chandler, 1962, s. 13).

Chandler, dört büyük Amerikan sanayi şirketinin (Du Pont, General Motors, Standard Oil, Sears Roebuck) tarihsel gelişimini inceleyerek çok bölümlü yapı formunu tanımlamaktadır. Bu şirketler, genişleme stratejileriyle yeni işlevler ve coğrafi alanlara yöneldikçe, geleneksel fonksiyonel yapılar yetersiz kalmış; bunun yerine stratejik koordinasyonu ve operasyonel ayrışmayı mümkün kılan yeni bir yapı benimsenmiştir. Bu yeni yapıda stratejik kararları alan ve kaynak tahsisini yapan genel merkez, bu merkezin finans, mühendislik, insan kaynakları gibi işlevsel bölümleri ile belirli coğrafi bölgelerde konumlanan üretim hatları ve son olarak günlük operasyonlardan sorumlu alt düzey yönetim birimleri bulunmaktadır. Chandler’ın yeni yapı olarak tanımladığı katmanlar mevcut üretim kapasitesinin artırılması, farklı coğrafi bölgelere açılma veya toptan satış, tedarik ve benzeri yeni işlevlere yönelme gerekçeleri ile olabilmektedir. Bu genişleme türleri, şirketin karmaşıklığını artırdıkça, geleneksel yapılar işlevsiz hale gelmiş ve daha esnek, çok katmanlı, modüler yapılar gerekli olmuştur (Chandler, 1962, s. 13).

Chandler kitabında her ne kadar strateji tipolojilerine yer vermese de stratejiyi durağan olarak tanımlamaması ve tarihsel süreçte katmanlı yapılarla değişen örgütsel mekanizmalara vurgu yapması nedeniyle stratejik yönetim tipolojilerine öncü bir çalışmaya imza atmıştır. Kitap, işletmelerin yeni stratejilere uygun yapısal değişiklikleri zamanında gerçekleştiremediğini, bunun çoğu zaman yöneticilerin kişisel dirençleri, alışkanlıkları ya da psikolojik güvensizliklerinden kaynaklandığını vurgular. Chandler, örgütsel değişimin yalnızca teknik değil, aynı zamanda insani ve kültürel bir süreç olduğunu hatırlatmaktadır. Stratejik yönetim tipolojileri, örgütlerin farklı şartlara uyum göstererek strateji geliştirme kapasitesine veya farklı örgütlerin içsel farklılıklarını baz alarak strateji geliştirme kapasitesine odaklanmaktadır. Diğer bir deyişle, stratejik yönetim tipolojileri geliştirmede ya örgüt tipleri ya da örgütleri çevreleyen koşulların farklılığı öncül sorunsallar olmuştur. Chandler da farklılık ve dinamik yapı vurgusu ile stratejik yönetimin kalıplaşmış bir biçimde her örgüte uygulanamayacağı savının öncülerinden biri olmuştur. Chandler çalışmasında her ne kadar strateji tipleri tanımlamasa da kararları stratejik kararlar ve taktik kararlar olarak ikiye ayırmaktadır. Stratejik kararlar, uzun vadeli hedefleri belirleyen ve kaynak tahsisini etkileyen yüksek düzey kararlar olarak sadece üst düzey yöneticiler tarafından alınabilirken; taktik kararlar günlük operasyonları ve mevcut kaynakların kullanımıyla ilgili alt düzey kararlar

olarak orta ve alt kademe yöneticiler tarafından uygulanmaktadır (Chandler, 1962, s. 11). Chandler, her şirketin kurumsal evrimini detaylı biçimde analiz ederek tarihsel olarak somutlanmış bir strateji-yapı ilişkisi kurmuştur. Böylece yalnızca soyut ilkelere dayanan katı biçimde genelleyici bir stratejik yönetim anlayışından uzaklaşmıştır. Chandler, kurumsal yapıların kendiliğinden ortaya çıkmadığını, stratejik kararlar ile kurumsal biçimlenme arasında neden-sonuç ilişkisi olduğunu ve örgütsel verimliliğin, yapının stratejiye uygunluğu ölçüsünde sağlanabileceğini savunmaktadır.

Chandler'ın tezi, işletme literatüründeki kadar kamu yönetimi alanında önemli etki yaratmamıştır. Chandler'ın özel sektör odaklı modeli kamu kurumlarına uyarlanarak strateji ve yapı ilişkisi kamu yönetimi alanı literatüründe nadiren incelenmektedir. Bu nadir çalışmalardan biri, doğrudan kamu yönetimi ile ilgili olmasa da Kühl'nün sistem teorisi temelli olarak ele aldığı makalesidir. Bu çalışmada yazar, stratejiyi yapı olarak tanımlayarak özel yönetim ve kamu yönetimi ayrımı yapmaksızın tüm örgütlenmelere odaklanmaktadır (Kühl, 2023, s. 276).

Bunun dışında Chandler'ın mottosunun tam tersini söyleyen “Strateji yapıyı takip eder!” çalışmalarında Hall ve Saias, bürokratik yapıların stratejik planlamanın doğuşu ve gelişimi için elverişsiz bir kültüre sahip olduğundan söz etmektedirler. Chandler'ın “Yapı stratejiyi takip eder.” tezine doğrudan karşı çıkan Hall ve Saias, bazı durumlarda mevcut örgütsel yapıların stratejik yönelimin oluşumu ve sürdürülebilirliği açısından ciddi engeller teşkil ettiğini savunmaktadırlar. Yazarlara göre özellikle bürokratik örgütlerde, stratejik planlamanın biçimsel boyutu özün önüne geçmekte; planlama faaliyetleri sıklıkla işlevsiz ve sembolik uygulamalara indirgenmektedir. Bu tür yapılarda, planlama süreci genellikle aşırı biçimsel ve prosedürel nitelikte yürütülmekte; sorumlular, planın stratejik niteliğini kavramaktan çok, formların doldurulmasına ve hesaplamaların biçimsel bütünlüğüne odaklanmaktadırlar. Stratejik planlar, üst düzey yöneticilerin benimsemediği veya departman yöneticilerine yeterince açıklanmadığı durumlarda ya uygulanmadan rafa kaldırılır ya da sembolik belgeler olarak işlev görür. Bu durumda, planlama süreci içerikten bağımsızlaşarak sadece biçime indirgenir: Uzun formlar doldurulur, hesaplamalar yapılır, ancak gerçek stratejik yönelim ve organizasyonel dönüşüm gerçekleşmez. Bu, özellikle kamu kurumlarında stratejik planlamanın “bürokratik bir ritüel”e dönüşmesi riskini doğurmaktadır (Mayer & Rowan, 1977). Üst yönetimin planlama sürecine ilgisiz kaldığı ya da birim yöneticilerine yüksek düzeyde özerklik tanındığı durumlarda, planlar genellikle uygulanmadan terk edilmektedir. Aksine üst yönetimin planlamaya fazla değer atfetmesi ya da birim özerkliğinin zayıf olması halinde ise plan, içsel çatışmaların kaynağı haline gelmektedir. Her iki senaryoda da stratejik planlama, örgütsel kültür ve yapının baskısı altında işlevini yitirmektedir. Ayrıca, bürokratik yapıların stratejik planlamayı başarısızlığa sürükleyen üç yapısal özelliği daha vurgulanmaktadır: i) Operasyonel ve stratejik planların gereğinden fazla ayrıntılandırılması ya da uzmanlaşması nedeniyle birbiriyle uyumsuz hale gelmesi; ii) Planlama için oluşturulan özel ekiplerin zamanla bürokratik güç bloklarına dönüşerek sürece direnç göstermesi ve iii) Örgütün maaş ve terfi sistemlerinin stratejik planla bütünleşememesi nedeniyle kısa vadeli performansın sistematik stratejik çabalardan daha çok ödüllendirilmesi. Bu tespitler, stratejik planlamanın başarılı olabilmesi için yalnızca rasyonel ve teknik bir süreç olarak değil, aynı zamanda yapısal, kültürel ve politik koşulların etkisiyle şekillenen dinamik bir pratik olarak ele alınması gerektiğini göstermektedir. Bu bağlamda kamuda stratejik yönetim sürecine ilişkin olarak Chandler tarafından öne sürülen yapının stratejiyi takip ettiği tezi geçerli görünmemektedir (Hall & Saias, 1980, s. 155-156).

Chandler'ın ardından işletme stratejisi literatüründe önemli etki yaratan bir diğer çalışma Miles ve Snow tarafından ortaya konmuştur. Miles ve Snow, 1978 yılında kaleme aldıkları kitaplarında stratejik yönetime geçişte örgütsel uyarlamanın (organizatinal adaptation) firmalar için büyük önem taşımasına rağmen parçalı ve eksik teorik çerçeve ile ele alınan bir

konu olması sorunsalından yola çıkarak bütüncü bir stratejik yönetim sınıflandırması sunma gayretine girmişlerdir (Miles & Snow, *Organizational Strategy, Structure, and Process*, 1978, s. 13). Miles ve Snow bir dizi kuruluştan yola çıkarak tümevarımsal bir strateji tipolojisi üretmişlerdir. Tipolojinin ortaya çıkması için bazı temel sorulara yanıt aramışlardır. “Bir kuruluş sağladığı hizmet alanında yenilikler mi arıyor?” sorusunu karşılıyorsa bu kuruluş strateji yönünden “arayıcı” olarak tanımlanmıştır. Bunlar sürekli olarak pazar fırsatlarını arayan ve ortaya çıkan çevresel koşullara karşı potansiyel tepkileri düzenli olarak gözden geçiren gruptur (Miles & Snow, 1978, s. 60-61).

“Bir kuruluş çabalarını yenilenmiş hizmetler yerine süreçlere odaklayarak güvenilir, düşük maliyetli ve istikrarlı bir hizmet sunumunu sürdürmeye mi çalışıyor?” sorusunun yanıtı evet ise bu kuruluş “savunmacı” olarak nitelenmiştir. Bunlar mevcut konumlarını sürdürmeye dikkat eden kuruluşlardır (Miles, Snow, Meyer, & Coleman, 1978, s. 550). Son olarak “bir kuruluş kendine ait gerçek bir stratejisi olmadan çevresindeki güçlü kamusal aktörlerden mi strateji ipuçları ediniyor?” sorusuna karşılık gelen “reaktör” kuruluştan söz edilmektedir. Bu kuruluşlar sık sık değişim ve belirsizlik algılamalarına rağmen tutarlı bir stratejiye sahip değildir ve çevresel baskılar zorlayana kadar nadiren herhangi bir ayarlama yapmaya karar verirler (Miles & Snow, 1978, s. 82). Bu bağlamda stratejik yönetim bağlamında kamu kuruluşları üç seçenekten birine dahil edilebilmektedir: Yeni bir şey aramak, mevcut hizmet modeline sadık kalmak, talimatları beklemek (Boyne & Walker, 2010, s. 186). Bu üç kategorinin dışında ara bir form olarak yalnızca analizciler tanımlamıştır. Bu grup hem arayıcı hem de savunmacı özelliklerini bir arada taşımaktadır. Pazar konumlarını korumakla birlikte ilk hareket eden olmamak kaydıyla rakiplerini yeni fikirler için izleyerek arayıcı grup özellikleri sergilemektedirler (Miles & Snow, 1978, s. 29). Miles ve Snow, yöneticilerin bir kuruluşu çevresiyle uyumlu hale getirmeye çalışan kalıcı stratejik davranış kalıpları geliştirmelerini önermektedir.

Stratejik yönetim literatüründe temel kabul gören ilk tipolojilerden bir diğeri Porter’a aittir. Porter, stratejinin özünü rekabet koşullarıyla başa çıkma becerisi olarak tanımlamaktadır. Bununla birlikte, işletmelerin karşı karşıya kaldığı rekabeti yalnızca doğrudan rakip firmalarla sınırlı ve dar bir perspektiften değerlendirmenin, sektörel dinamiklerin karmaşıklığını göz ardı etmeye yol açabileceği uyarısında da bulunmaktadır. Porter’a göre rekabet yalnızca mevcut piyasa aktörleri arasında gerçekleşen doğrudan bir mücadeleyle sınırlı değildir; bir endüstrinin yapısal karakterini belirleyen daha geniş çaplı aktörler de bu rekabet ortamının parçasıdır. Porter çalışmalarında bu geniş çaplı aktörleri, müşteri kitlesi, tedarik zinciri unsurları, piyasaya girmeye hazırlanan yeni girişimciler ve mevcut ürün veya hizmetlere alternatif teşkil eden ikame unsurlar olarak tanımlamaktadır (Porter, 1979, s. 137-138)<sup>1</sup>.

Porter’ın geliştirdiği model rekabeti beş temel güç etrafında şekillendirmektedir. Bu beş güç -mevcut rakipler, potansiyel yeni rakipler, ikame ürünler, tedarikçilerin pazarlık gücü ve müşterilerin pazarlık gücü- bir araya geldiğinde, bir sektörün uzun vadeli kârlılık potansiyelini belirleyen çerçeveyi oluşturmaktadır. Bu güçlerin toplam etkisi, sektörün yapısal çekiciliğini ve firmaların stratejik hamle alanını belirlemektedir. Porter’a göre, başarılı bir strateji, bu güçlerden kaynaklanan tehditleri bertaraf edecek şekilde pozisyon almalı ve firmanın kendine

---

<sup>1</sup> Porter, makalesini 2008 yılında güncellemiştir. Güncel makale, teorik yaklaşımda bir kırılma olmaksızın, 1979’daki temel kavramsal çerçevenin korunarak, daha fazla bağlam, açıklama, örnek ve uyarıyla günümüz koşullarına uyarlanmış hâlidir. Porter’ın bu versiyonla amacı yalnızca teoriyi pekiştirmek değil; aynı zamanda stratejik analizde derinlikli düşünmeyi, veriye dayalı karar almayı ve rekabetin çok boyutlu doğasını daha güçlü vurgulamaktır. Bkz: (Porter, *The Five Competitive Forces That Shape Strategy*, 2008).

özgü avantajlarını bu yapıya göre kullanmalıdır. Sektörlerin birbirinden farklı kârlılık düzeyleri göstermesinin altında yatan neden de bu güçlerin sektörel bağlamda nasıl işlediğiyle doğrudan ilişkilidir. Örneğin, çelik gibi yüksek rekabet baskısı altındaki sektörler, genellikle düşük getiri oranlarına sahiptir. Buna karşılık petrol sahası hizmetleri gibi bazı sektörlerde ise rekabet yapısı firmalara daha yüksek kazanç fırsatları sunabilir (Porter, 1980, s. 5-7). Porter'ın kârlılığı durağan veya tek biçimli bir olgu olarak değil, sektörel yapıdan türeyen değişken ve bağlamsal bir sonuç olarak ele alması, yaklaşımının kamu yönetimi alanına da belirli ölçülerde uyarlanabilmesine imkân tanımaktadır. Her ne kadar kamu örgütlerinin temel amacı özel sektör firmaları gibi kâr maksimizasyonu olmasa da; kaynakların etkin kullanımı, maliyetlerin yönetimi ve performansa dayalı hizmet sunumu gibi konularda kısıtlı da olsa bir "kârlılık" boyutu ekleyen yeni kamu işletmeciliği (YKİ) yaklaşımını benimsemiş yazarlar bulunmaktadır. Bu nedenle, Porter'ın sektörel kârlılığı analiz eden yapısal modeli, kamu kurumlarında stratejik yönelimi belirlemek veya performans göstergelerini değerlendirmek amacıyla sınırlı kapsamda da olsa analitik bir araç olarak kullanılmaktadır.

Porter, firmaların rekabet üstünlüğü elde etmesinin üç temel yolunu tanımlamaktadır. Bunlardan ilki ürünlerini rakip firmaların fiyatlarının altında belirleyerek strateji kuran maliyet lideri olan şirketlerdir. İkincisi müşterileri tarafından benzersiz olarak algılanan ürünler yaratma stratejilerine sahip farklılaşmayı amaçlayan şirketlerdir. Sonuncusu ise, ilk iki strateji ile pazarın dar bir alanında rekabet etmeyi içeren odak stratejisine sahip kuruluşlardır. Firmalar, bu üç stratejiden birini benimsemezse arada sıkışmış olarak tanımlanmaktadır. Bu firmalar için "başarısız strateji"ye sahip firmalar denilmektedir. Maliyet liderliği, sektör ortalamasının altında maliyetle üretim yaparak fiyat avantajı sağlamayı hedeflerken; farklılaşma stratejisi, ürün veya hizmetin rakiplerden anlamlı şekilde ayrışmasını ve bu yolla müşteri sadakati sağlanmasını amaçlamaktadır. Her iki stratejinin de beş güç modelinin getirdiği baskılara karşı koruyucu bir zırh işlevi görmesi beklenmektedir (Porter, 1980, s. 35).

Porter'ın çalışmasında önemli bir vurgu da şudur: Sektör içindeki firmalar arasında performans farklılıkları, yalnızca içsel operasyonel verimlilikle açıklanamaz. Asıl belirleyici unsur, firmanın sektörel rekabet güçlerine nasıl yanıt verdiğidir. Bu nedenle stratejik analiz, yalnızca firma içi kararlar düzeyinde değil, sektörel yapının anlaşılmasıyla birlikte yürütülmelidir. Porter'ın modelinde bir firmanın karlılığını ve stratejik pozisyonunu belirleyen unsurlar dış dinamiklerle değerlendirilir. Bu durum yazarın iç kurumsal süreçler ve kaynaklardan ziyade piyasadaki rekabetçi güçlere göre strateji süreçlerinin gerçekleştiği varsayımını kabul ettiğini göstermektedir. Kamusal örgütler sadece bir piyasa ajanı gibi kamu sektörü çerçevesinde dar olarak görülse bile bu yaklaşımın uygulanması yine de zorluklar barındırmaktadır. Yaklaşımın kamu, sivil toplum ve diğer çok paydaşlı karmaşık yapılar için uygulanması zor olsa da Porter'a referansla geliştirilen kamuda stratejik yönetim tipolojileri bulunmaktadır. Kamu yönetiminde rekabeti ve farklılaşmayı hâkim kılmaya çalışan YKİ anlayışının doğal bir sonucu olarak Porter'ın yaklaşımına ilgi gösteren çalışmalar yapılmıştır.

İşletme alanından Miles ve Snow ile Porter'ın tipolojileri kamuda stratejik yönetim literatüründe birbirine taban tabana zıt iki görüşe yol açmıştır. Bunlardan ilki, Boyne ve Walker'ın her iki tipolojiyi de bütünleştirdikleri çalışmalarıdır. Diğerisi ise her iki tipolojiye de itiraz etmek suretiyle yeni bir bağlam elde eden Hansen ve Jacobsen'in çalışmalarıdır. Tablo-2'de her iki çalışma karşılaştırılmaktadır. Boyne ve Walker, Miles & Snow'un stratejik yönetim modelini kamu yöneticilerinin davranış biçimleriyle örtüştürürken; Porter'ın stratejik eylem modelini ise stratejik içerik belirleme aracı olarak kullanmaktadırlar. İki modeli birlikte ele alarak, kamu sektöründe stratejik yönetimi sistematik bir biçimde analiz etmenin mümkün olduğunu savunan yazarlar, böylelikle kamu kurumlarında yönetsel rasyonalite varsayımını kabul ederek stratejiyi örgütsel tercihlerle biçimlenen bir planlama alanı olarak görmektedirler.

Hansen ve Jacobsen ise geleneksel strateji tipolojilerinin (Miles & Snow, Porter) fazla kuramsal, durağan ve soyut olduğunu belirtmektedirler. Bunun yerine strateji sürecini pratikler, aktörler, karar araçları ve bağlam içi uygulamalar üzerinden analiz etmeyi önerirler. Yazarlara göre strateji içeriği, hem dış çevresel faktörler hem de içsel meseleler ile eşzamanlı olarak şekillenen dinamik bir yapı olarak görülmektedir. Bu yaklaşım, stratejinin kamu kurumlarında yalnızca plan ya da modelle değil, kurumsal gündelik uygulamalarla üretildiğini savunmaktadır. Hansen & Jacobsen, geleneksel tipolojileri fazla soyut, yapay ve özel sektöre özgü bulmaktadır. Stratejiye daha bağlamsal ve uygulamaya dönük bir yaklaşım benimseyerek, aktörlerin gündelik uygulamalarını, kullandıkları araçları ve stratejik kararları şekillendiren içsel-dışsal faktörleri analiz etmeye yönelmektedirler. Bu yönüyle, strateji literatüründe “büyük kuramlar” yerine “yerel pratikler”e odaklanmayı tercih etmektedirler. Böylece kamu sektöründe stratejiyi anlamak için iki farklı metodolojik bakış açısı ortaya çıkmaktadır: Biri yapısal ve bütünleştirici (Boyne & Walker); diğeri ise bağlamsal ve etkileşimsel (Hansen & Jacobsen). Bu karşılaştırma, kamu yönetiminde stratejiyi analiz ederken bir yanda yapılandırılmış ve kuramsal modelleme (Boyne & Walker) ile öte yanda pratik, etkileşimli ve bağlamsal bir strateji üretimi anlayışı (Hansen & Jacobsen) arasında bir metodolojik fark olduğunu ortaya koymaktadır. Tablo-2’de bu farklılığın unsurları ele alınmaktadır.

**Tablo 2:** İşletme alanı referansı nispetinde kamuda stratejik yönetim yaklaşımlarının karşılaştırılması

| Kriter/boyut             | Boyne & Walker (2004)                                                                      | Hansen & Jacobsen (2022)                                                                                  |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Teorik temel             | Miles & Snow + Porter                                                                      | Strategy-as-Practice + Strategic Issues literatürü                                                        |
| Model yaklaşımı          | Tipoloji ve strateji düzeylerini <b>birleştiren sistematik</b> çerçeve                     | Stratejiyi <b>bağlamsal, uygulamaya dönük</b> ve dinamik bir süreç olarak ele alır                        |
| Miles& Snow’a yaklaşım   | Stratejik duruş (stance) kategorisi olarak merkeze alır, kamuya <b>uyarlanabilir bulur</b> | Kurumsal davranış kalıplarına mesafeli; strateji tipolojilerine değil, <b>durumsal temalara</b> odaklıdır |
| Porter’a yaklaşım        | Porter’ın genel stratejilerini eylem düzeyinde uygulanabilir görür.                        | Porter’ı <b>fazla soyut ve özel sektör odaklı</b> görerek doğrudan benimsemez                             |
| Kuramsal Uyumlama Biçimi | İki özel sektör modelini <b>birleştirerek kamuya aktarılabilirliğini</b> savunur           | Özel sektör modellerini <b>sorgular</b> , stratejiyi <b>aktör-temelli, yerel uygulama</b> olarak görür    |
| Strateji süreci anlayışı | Daha çok <b>yapısal strateji içeriği</b> ve sonuçlara odaklıdır                            | Bağlamsal, aktör temelli ve uygulama odaklı                                                               |

Boyne ve Walker (2004), strateji içeriğinin iki düzeyde kavramsallaştırılabileceğini iddia etmektedir. İlki, bir kuruluşun konumunu ve çevresi ile nasıl etkileşime girdiğini ortaya koyan ve “kuruluşun performansını sürdürmeye veya iyileştirmeye çalıştığı geniş yol” olarak tanımlanan “stratejik duruş”tur. İkinci strateji seviyesi ise bir kuruluşun duruşunu operasyonel hale getirmek için attığı belirli adımları içeren ve kısa vadede değişme olasılığı daha yüksek olan “stratejik eylemler” olarak adlandırmaktadırlar. Duruş ve eylemler birlikte bir kuruluşun strateji içeriğini oluşturmaktadır. Yazarlar özel sektör kuruluşlarının strateji içeriği hakkında geniş bir literatür geliştirmesine rağmen kamuda literatürün gelişmesine engel olarak üç sorun tanımlamışlardır. Bunlardan ilki sözde rekabet eden ancak aslında tamamlayıcı olan strateji tipolojileri arasında yanlış çatışmalar kurgulanmasıdır. İkincisi, farklı kuruluşları birbirinden bağımsız biçimde farklı kategorilere yerleştirmeyi amaçlayan basit ve tek boyutlu sınıflandırma sistemleridir. Literatürdeki son sorun ise kamu sektöründe yönetimin ayırt edici özelliklerini tanınamasıdır (Boyne & Walker, 2004, s. 232). Boyne ve Walker bu sorunları aşmak üzere tipolojilerini geliştirmişlerdir.

Boyne ve Walker tipolojilerini geliştirirken özel sektöre dönük olarak ortaya konulmuş iki tipolojiden de yararlanmaktadırlar: (i) Stratejik duruş tipolojisi için Miles ve Snow'un ayrımı; (ii) Stratejik eylemler için Porter'ın kategorileri. Bu iki modeli karşılaştırmalı biçimde ele almaktadırlar. Bu iki model literatürde genellikle birbirine rakip ya da çelişkili strateji sınıflandırmaları olarak sunulmuş olsa da yazarlar bu ikiliğin aslında sahte bir çelişki olduğunu öne sürmektedir. Onlara göre, bu iki model stratejinin farklı düzeylerine karşılık gelir ve dolayısıyla birbirini tamamlayıcı biçimde birlikte kullanılabilir niteliktedir. Miles ve Snow'un yaklaşımı, yöneticilerin çevresel koşullara verdikleri yanıtlar çerçevesinde örgütlerin uzun vadeli stratejik yönelimlerini tanımlamaktadır: Korumacı, keşifçi, çözümleyici ve reaktör. Bu yönelimler, örgütün çevresine nasıl yaklaştığını, yeniliğe ve istikrara ne ölçüde açık olduğunu ve rekabet karşısında nasıl bir duruş sergilediğini ortaya koymaktadır. Boyne ve Walker, bu modelin kendi çalışmalarındaki "stratejik duruş" kavramı ile doğrudan örtüştüğünü ifade etmektedirler. Buna karşılık, Porter örgütlerin başarıya ulaşmak için benimseyebilecekleri üç temel stratejik eylem biçimi olduğunu savunmaktadır: Maliyet liderliği, farklılaşma ve odaklanma. Bu stratejiler, daha çok örgütün pazar içindeki pozisyonlanması ve rekabet avantajı elde etme biçimiyle ilgilidir. Yazarlar, Porter'ın yaklaşımının "stratejik eylemler" kavramı ile örtüştüğünü belirterek, bu stratejilerin dar veya geniş pazarlarda nasıl uygulanabileceğini örnekler üzerinden açıklarlar. Boyne ve Walker, bu iki yaklaşımın aslında farklı stratejik analiz düzeylerine karşılık geldiğini ileri sürer: Miles ve Snow örgütsel davranışın temel stratejik yönelimini (örneğin, yenilikçi mi, savunmacı mı?) tanımlarken; Porter ise bu yönelimin nasıl uygulandığını, yani rekabetin hangi araçlarla (örneğin, fiyat, kalite, kapsam) gerçekleştirildiğini analiz etmektedir. Dolayısıyla yazarlar, bu iki modelin karşıt değil, birbirini tamamlayıcı nitelikte olduğunu savunurlar. Bu da hem stratejik duruş hem de stratejik eylemin bir arada analiz edilmesini mümkün kılmaktadır (Boyne & Walker, 2004, s. 233).

Hansen ve Jacobsen, kamuda stratejik yönetimi ele aldıkları çalışmalarında stratejiye yaklaşımlarını literatürdeki daha geleneksel modellere kıyasla nasıl konumlandıklarını açık biçimde belirtmektedirler. Hansen ve Jacobsen'in stratejik yönetim anlayışı, stratejiyi daha çok uygulamaya dönük bir olgu olarak ele almaktadır ve bu yaklaşım, özellikle stratejik meseleler (strategic issues) literatürüne dayanmaktadır. Bu bakış açısı, stratejiyi yalnızca kuramsal olarak sınıflandırmakla kalmayıp, somut bağlamlara içkin pratik bir süreç olarak görme eğilimindedir. Dolayısıyla Hansen ve Jacobsen, strateji sürecinde yer alan aktörleri, onların kullandığı araçları ve karar alma dinamiklerini anlamaya odaklanmaktadır. Bu yönüyle, strateji içeriğini çoğunlukla Miles ve Snow'un tipolojisine ya da Porter'ın genel stratejilerine dayandıran geleneksel kamu yönetimi strateji literatüründen ayrılmaktadırlar. Diğer bir ifade ile yukarıda sözü edilen, Porter ile Miles ve Snow'un yaklaşımlarını birleştiren Boyne ve Walker'ın aksine bir teori üretmektedirler.

Yazarlar, stratejinin yalnızca içsel ya da dışsal unsurlarla sınırlı olmadığını, aksine bu iki yönün yakın etkileşim içinde değerlendirilmesi gerektiğini savunurlar. Bu nedenle strateji içeriği, hem kurum içi unsurlar (örneğin öğretim kalitesi, öğrenci ve öğretmen refahı) hem de dışsal faktörler (örneğin öğrenci alımı ve büyüme) ışığında ele alınmalıdır. Ayrıca, strateji içeriğinde hangi konuların öncelikli olduğunun zamanla değişebileceği, yani farklı dönemlerde içsel ve dışsal temaların önem ağırlıklarının kayabileceği de vurgulanır. Bu da stratejik yönelimin statik değil, dönemsel olarak evrilen bir nitelik taşıdığını göstermektedir. Strateji teorik sınıflandırmalar yerine pratik meselelerle ilişkilendirilmektedir. Böylelikle strateji içeriği hem kurum içi hem de çevresel faktörlerle birlikte anlamlı hale gelmektedir.

Yazarlar, kamuda stratejik yönetimi süreç ve içerik olarak ikiye ayırarak incelemektedirler. Yazarlar strateji sürecine stratejik kararların verilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi ile ilgilenen genel bir stratejik yönetim konusu olarak yaklaşmakta ve strateji

süreçlerinin literatürde soyutlama düzeyinde ele alındığı eleştirisini getirmektedirler. Onlara göre strateji süreçleri, ancak merkezileştirme ve biçimselleşme şeklinde iki yönlü olarak tanımlanırsa detaylandırılarak somut bir inceleme yapmak mümkün olabilecektir. Merkezileştirme, bir kuruluş içindeki gruplar arasında karar vermenin dağıtılması ve kapsamının ne olduğu ile ilgilidir. Bu aşama, işletmelerde CEO'lara ve üst yöneticilere karar verme parçalarının dağıtılması ile gerçekleştirilmektedir. Kamu sektörü söz konusu olduğunda ise karar verme, örgütün bir parçası olarak çalışanlara kadar sirayet edebilmektedir. Yazarlara göre, geleneksel strateji literatüründe kararlar genellikle üst yönetim ve CEO düzeyinde alınırken, kamu sektöründe çalışanların da stratejik kararlara katılımı söz konusu olabilmektedir. Biçimselleşme ise tamamen geçici olarak yapılmış bir düzenlemeden yazılı ve/veya sözleşmeli bir düzenlemeye doğru dağılımı içermektedir (Hansen & Jacobsen, 2016, s. 375). Bu aşama stratejik karar alma sürecinin ne ölçüde yapılandırılmış olduğu ile ilgilidir. Süreçler tamamen doğaçlama (ad hoc) şekilde gerçekleşebileceği gibi, sıkı biçimde yazılı belgelere ve sözleşmelere dayalı olarak da yürütülebilmektedir. Strateji içeriği ise strateji sürecinin bir ürünüdür ve verilen kararın özelliklerini temsil etmektedir. Miles ve Snow ile Porter'ın tipolojisinden hareketle stratejiyi bir uygulama olarak gören (strategy-as-practice) literatür, süreç ve içerik arasında genellikle sürece odaklanmakta; strateji içeriğini ise dar bir alandan kısıtlı bir bakış sağladığı için merkeze almamaktadır (Hansen & Jacobsen, 2016, s. 376). Bu yaklaşım, kamu sektöründe strateji süreçlerinin çok katmanlı, bağlamsal ve dinamik doğasını anlamak için önemlidir. Strateji, yalnızca belirli hedeflerin tanımlanması değil, bu hedeflere ulaşma yolunda kimlerin, nasıl ve hangi araçlarla karar aldığına dair derinlemesine bir analiz gerektirir. Bu nedenle Hansen ve Jacobsen'in çalışması, kamu strateji literatürüne mikro düzeyli, bağlamsal ve katılımcı bir bakış kazandırmaktadır.

Höglund vd. kamu değerinin uygulanmada nasıl tanımlandığını ve yönetim süreçlerine entegre edilerek nasıl somutlaştığını İsveç'teki bir örnekölay üzerinden ele aldıkları makalelerinde literatür değerlendirmesine de yer vermişlerdir. Yazarlar literatürde stratejik yönetim uygulamalarına yönelik çalışmaların yoğunlukla Miles ve Snow'un (1978) tipolojisi ile Porter'ın (1985) beş kuvvet modelinin baz alındığını vurgulamaktadırlar. Yazarların tespitlerine göre daha az sayıdaki çalışma ise stratejik planlama süreçleri, aktör ağ teorisi uygulamaları, stratejinin mikro süreçleri ve strateji yapımındaki araçlarla ilgilenmektedir (Höglund, Caicedo, Martensson, & Svardsten, 2018, s. 823). Bu tespiti ilave olarak, kamu değerine dayanan yaklaşımların da geliştirildiği, bu çerçevede stratejik yönetim süreçlerinin yalnızca performans ve verimlilikle sınırlı kalmayıp, toplumsal fayda, vatandaş katılımı ve meşruiyet gibi normatif hedefleri de içerecek şekilde yeniden tasarlandığı görülmektedir. Bu bağlamda, bir sonraki bölümde kamu değeri ve stratejik üçgen yaklaşımı ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

### **Kamu Değeri ve Stratejik Üçgen Temelli Tipolojiler**

Kamu sektöründe stratejik yönetim anlayışının özel sektörden temel farkı, karar alma süreçlerinin yalnızca ekonomik performansa değil, aynı zamanda demokratik meşruiyet, kamu yararı ve sosyal etkiler gibi çok boyutlu hedeflere dayanmasıdır. Bu durum, özel sektöre ait strateji modellerinin kamuya doğrudan aktarımını sorgulayan ve alternatif modeller geliştirmeye çalışan yaklaşımların doğmasına neden olmuştur. Bu çerçevede en etkili ve özgün modellerden biri, Mark H. Moore'un 1995 yılında geliştirdiği "kamu değeri" ve "stratejik üçgen" yaklaşımıdır. Moore, kamu yöneticilerini sadece politika uygulayıcıları değil, aynı zamanda kamu değerini keşfeden, tanımlayan ve inşa eden stratejik aktörler olarak konumlandırır. Moore'un stratejik üçgen modeli, kamu değerinin üretilebilmesi için üç temel boyutun birbiriyle uyumlu olması gerektiğini ileri sürer: i) siyasal ve hukuki meşruiyeti sağlayan "yetkilendirme ortamı", ii) toplum için anlamlı ve önemli görülen "kamu değeri, iii)

örgütsel hedeflerin gerçekleştirilebilirliğini belirleyen "operasyonel kapasite". Moore'a göre, kamu yöneticileri bu üç unsur arasında stratejik bir denge kurmalı; kamu yararına olanı tanımlayabilmeli, siyasal destek bulmalı ve bunu gerçekleştirecek kurumsal araçlara sahip olmalıdır. Böylece kamu yöneticisi, yalnızca süreci yöneten bir teknisyen değil, değer üreten bir stratejist haline gelir (Moore, 1995).

Stratejik yönetimde kamu değeri kavramının öne çıkarılması, kamusal bağlamın özel sektörden farklı olduğu fikrinden hareketle, bu farkın yaratabileceği eksikleri gidermeye odaklanmaktadır. Kavramın geliştiricisi olan Moore (1995), kamu ve özel kuruluşlar doğaları ve amaçları yönünden temel farklılıklar içerdiğinden, özel sektör stratejik yönetim araçlarını kamuya doğrudan eklemeyi eleştirmektedir. Bunun yerine kamusal örgütlenmelerin değer üretmesini sağlayacak farklı yaklaşımlar geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Kamuda stratejik yönetim, özel sektördeki gibi profesyonellerin amaçları ve müşterilerin isteklerini değil; siyasi süreçle ifade bulan kolektif istekleri gidermeye dönük bir süreçtir. Kamu değeri kavramında kamu yöneticileri bireysel çıkarları bulunan ajanlardan ziyade kolektif çıkarlarla tanımlanmaktadır. Moore'un analizinde kamu yöneticileri başkalarıyla birlikte kamu değerini keşfetmeye, tanımlamaya ve üretmeye çalışan kaşifler olarak görülmektedir. Böylelikle zorunlu amaçlara ulaşmak için sadece araçlar tasarlamak yerine, neyin değerli olacağını keşfetmeye ve tanımlamaya yardımcı olan önemli ajanlar haline gelmektedirler. Ürettiklerinin değerine, araçlarının etkinliğine ve uygunluğuna bakmaktadırlar. Sadece sürecin devamlılığını sağlamak yerine, kamu kuruluşlarının neyi nasıl yaptığını değiştirme ve geliştirmede önemli rolleri bulunmaktadır. Yöneticilerin, kamu değerini tanımlamasının yanı sıra kamu örgütünün işleyişini yeniden yapılandıracak politika yapımına etkin şekilde dahil olmaları beklenmektedir. Bu görüşe göre kamu yöneticileri "teknisyenden ziyade stratejist" olmaktadır (Moore, 1995, s. 20).

Moore'un stratejik yönetim sürecinde yöneticiye çok fazla önem atfeden görüşü, geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile çelişmektedir. Moore'un yaklaşımı aynı zamanda devletin farklı biçimlerde konumlanabileceğini de kabul etmektedir. Bu yaklaşım, devlet kurumlarının kimi zaman yön veren, kimi zaman doğrudan uygulayan; kimi zaman ortak olarak sürece katılan, kimi zaman ise geri planda kalan; kimi zaman toplayıcı, kimi zaman ise katalizör ya da işbirlikçi roller üstlenebileceğini kabul etmeyi gerektirmektedir (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014, s. 448). Moore'a göre atanmışları seçilmişler lehine baskılayan görüş, bürokratları inisiyatif alma kapasitesinden alıkoymaktadır. Oysa kamu değeri anlayışı ile yöneticilerin değer üretme arayışına katkı sunması sağlanmalıdır. Bu katkı üç boyutta beklenmektedir: i) neyin değerli ve etkili olacağına dair önemli yargılar; ii) politik beklentilerin teşhisi; iii) operasyonel olarak neyin uygulanabilir olduğuna dair keskin hesaplamalar. Bu üç konuda katkı sunan yöneticiler, siyaseti, örgütün esas içeriğini ve yönetimi bir üçgen olarak bütünleştirmenin bir yolunu bularak kamu değeri üretebileceklerdir (Moore, 1995, s. 22). Bu yaklaşım stratejik üçgen ile ifadesini bulmaktadır. Üçgen, yöneticilerin örgütsel amaca ilişkin vizyonlarının yeterliliğini tespit etmek için üç sorunun yanıtına önem atfetmektedir. Bu sorular, belirlenen amacın kamu için değerli olup olmadığı, siyasi ve hukuki açıdan desteklenip desteklenemeyeceği ve son olarak yönetsel açıdan uygulanabilir olup olmadığıdır. Stratejik üçgen bu sorular etrafında yöneticiye vizyonunu gerçekleştirmesi için temel sorumluluklarını açık bir biçimde göstermektedir (Moore, 1995, s. 22-23). Stratejik üçgen meşru ve politik olarak sürdürülebilir olmalı, önemli ölçüde değer üretmeyi hedeflemeli ve yönetsel olarak uygulanabilir olmalıdır. Strateji, bu üç boyutun aralarındaki uyumu yükseltmeye yönelik olarak geliştirilmektedir.

Stratejik üçgenin içeriğinde meşruiyet ortamı, kamusal değer üretme ve operasyonel kapasiteden söz edilmektedir. İlk olarak yetkilendirme ortamı, bir kamu kuruluşunun faaliyete

geçmesini izin ve kaynak sağlama yoluyla gerçekleştiren ve böylelikle faaliyette büyük pay sahibi olan (politikacılar, yerel veya ulusal olarak seçilmiş yetkililer, mali veya yasal sorumluluğa sahip üst düzey memurlar, düzenleyici yetkililer, sendikalar, çıkar grupları ve medya gibi) aktörleri kapsamaktadır. Bir diğer deyişle kamu yöneticilerinin takdir yetkisinin gerçekleşeceği alanı ifade etmektedir. Bu bağlamda kamu yöneticilerinin öncelikli hedefi, sorumlu oldukları kamu kurumunun sürekliliğini güvence altına alacak toplumsal desteği sağlamak ve meşruiyetini pekiştirmektir. Yöneticilerin kendilerine meşruiyet sağlayan ortamın talep ve beklentilerinin değişmesi karşısında hızlı yanıtlar oluşturarak yeni duruma uyum göstermeleri beklenmektedir (Höglund, Martensson, & Thomson, 2021, s. 1612-1613).

Görüleceği üzere kamu değeri yaklaşımı, yönetim-siyaset ayrımını yöneticiler bağlamında atanmış- seçilmiş geriliminden uzaklaştırmaya çalışmaktadır. Kamu değeri yaklaşımı, değer üretme noktasında kamu yöneticileri ile politikacıların sorumluluğunu ve alanını eşitlemektedir. Stratejik üçgende kamusal değer üretme ise performans ölçümüyle ilişkili olarak ortaya konulmaktadır. Kamusal değer yaratma, stratejik amaç ve hedefler ile girdi, süreç, çıktı ve sonuç ölçümlerinin bir kombinasyonu üzerinden kamu kuruluşu için neyin önemli olduğunun bulunmasına dayanmaktadır. Bu ölçümler sonucunda kamusal değer, seçilmiş politikacıların, atanmış bürokratların ve önemli paydaşların dahil olduğu müzakere yoluyla kolektif olarak inşa edilmektedir. Son olarak operasyonel kapasite ise kamu yöneticilerinin kamu örgütlenmesinin içine odaklanmalarını gerektirmektedir. Meşruiyetin sağlanması, kamu yöneticilerini yukarıya doğru – yani siyasi otoriteler ve karar vericiler nezdinde – yönetmeye yöneltirken; kamusal değer yaratımının çok paydaşlı yapısı, yöneticileri dışa doğru, yani vatandaşlar ve sivil toplum gibi dış aktörlerle etkileşime açık bir yönetime zorlamaktadır. Öte yandan, operasyonel kapasite ise kamu yöneticisinin örgüt içi süreçlere, yani içe dönük bir yönetime odaklanmasını gerektirir. (Höglund, Caicedo, Martensson, & Svardsten, 2018, s. 813).

Son yıllarda bilim insanları stratejik yönetim üçgenini inceleme noktasında artan bir ilgi göstermektedirler. Stratejik üçgen, politikacıların yetkilendirme ortamı, dış organlarla işbirliği ve vatandaşlar için uzun vadeli stratejik değer yaratma potansiyelini bir araya getirdiği için pek çok avantaj içermektedir. Stratejik üçgen, bileşenleri arasındaki uyumu değerlendirme ve uygulamaya yönelik anlamlı sonuçlar üretme kapasitesine sahip olmasına karşın, ampirik çalışmalarda yeterince ele alınmamıştır. Höglund ve arkadaşlarına göre bunun temel nedeni, kamu değeri kavramının analitik bir çerçeve sunmaktan ziyade normatif bir yaklaşım olarak değerlendirilmesidir (Höglund, Martensson, & Thomson, 2021, s. 1609).

McBain ve Smith'in (2010) çalışması, Moore'un (1995) üç temel yönetim boyutuna dayanan stratejik üçgen modelini — meşruiyet ve destek, kamusal değer üretimi ve operasyonel kapasite — kamu sektörü için stratejik yönetimin analizinde temel bir çerçeve olarak benimsemiş ve kendi bağlamlarında yeniden yapılandırarak uygulamıştır. Yazarlar, kamu yönetiminde stratejik süreci şekillendiren üç ana "yönetim boyutu" önermektedir: Politik, işbirlikçi ve operasyonel. Politik boyut, kamu yöneticisinin siyasi meşruiyet ve destek sağlamasını; işbirlikçi boyut, paydaşlarla ağ temelli ilişkilerin kurulmasını; operasyonel boyut ise hizmet sunumunun etkinlik ve verimlilik açısından yönetilmesini ifade etmektedir. Bu boyutların her biri, kurum içinde farklı düzeylerdeki aktörler tarafından üstlenilmektedir. En üst düzey yöneticiler siyasi ilişkileri ve genel yönelimi belirlerken; orta kademe yöneticiler iş birliği ilişkilerini koordine etmekte ve operasyonel süreçlerle köprü kurmaktadır; alt kademe çalışanlar ise operasyonel kapasitenin uygulayıcıları olarak konumlanmaktadır. Çalışmada, stratejik üçgenin bu üç yönetim boyutu arasında denge kurarak kamu değeri yaratmayı amaçladığı vurgulanmakta, bu dengenin ise yalnızca sabit bir modelle değil, art arda geliştirilen taktiksel adımlar ve uyarlamalar yoluyla sağlanabileceği ifade edilmektedir (Mcbain & Smith,

2010, s. 4-5). Ayrıca çalışmada, stratejik üçgenin boyutlarının strateji sürecinin farklı evrelerinde değişen ağırlıklarda etkili olduğu da gözlemlenmiştir. Stratejinin formülasyon aşamasında politik boyut belirleyici olmuş; stratejik yönelim büyük ölçüde üst yönetimin ulusal ve uluslararası politik gelişmelere uyum sağlama çabasıyla şekillenmiştir. Bu süreçte, özellikle uluslararasılaşma ve kurumsal geleceği güvence altına alma temaları öne çıkmıştır. Uygulama ve uyarlama aşamalarında ise iş birliği ve operasyonel boyutlar ön plandadır. İşbirlikçi yönetim, başta kurumun iş ortakları ve müşteri konumundaki paydaşlarla kurulan ilişkiler olmak üzere, stratejinin başarısında kritik rol oynamıştır. Operasyonel kapasite ise kurumsal yetkinliklerin geliştirilmesi, personel eğitimi ve süreç iyileştirmeleri gibi taktiksel adımlarla desteklenmiştir. Böylece bu çalışmada stratejik üçgen, yalnızca sabit bir denge değil, zaman içinde yeniden biçimlenen ve esnek uyarlamalarla sürdürülen bir yönetsel çerçeve olarak değerlendirilmiştir (McBain & Smith, 2010, s. 6-7). Sonuç olarak, stratejik üçgen yaklaşımı kamu yöneticilerinin kamu değeri üretme sürecindeki çok boyutlu sorumluluklarını bütüncül biçimde kavramsallaştırmaktadır. McBain ve Smith'in çalışması bu modelin uygulamada esnek ve uyarlanabilir bir yönetim aracı olarak kullanılabileceğini göstermektedir. Bununla birlikte, kamu stratejisinin farklı bağlamsal ihtiyaçlara göre biçimlendirilebilmesi için kamu değeri temelli olmayan alternatif strateji tipolojilerinin de değerlendirilmesi gerekmektedir.

### Alternatif Tipolojiler

Stratejik yönetimin kamu sektörü bağlamında uygulanabilirliğini tartışan literatür, özellikle 2000'li yıllardan itibaren özel sektörden aktarılan modellerin sınırlarını tartışmaya açmış ve yeni kavramsal araçlara duyulan ihtiyacı vurgulamıştır. Moore'un kamu değeri yaklaşımı ile, stratejik üçgenin sunduğu çerçeve kamuya özgü stratejik düşünmenin kapısını aralarken, uygulamaya dönük çözüm önerilerinin çeşitlenmesini de beraberinde getirmiştir. Söz konusu bu çeşitlenme, kamu sektörünün karmaşık yapısı, çoklu paydaş yapısı, politika yapım süreçleriyle iç içe geçmişliği ve hesap verebilirlik gibi normatif yükümlülükleri göz önüne alındığında kaçınılmaz bir gelişmedir. Bu bağlamda, literatüre bakıldığında stratejik yönetimin kamuya özgü yönlerine odaklanan bir dizi alternatif tipolojinin geliştirilmiş olduğu görülmektedir. Bu tipolojiler, Moore'un stratejik üçgenine eklenen teorik katkılar kadar, kamu sektörünün yapısal özgünlüklerinden türeyen sınıflandırma çabalarını da içermektedir. Aşağıda incelenecek olan beş farklı sınıflandırma hem kuramsal çeşitliliği hem de kamusal bağlamda stratejik yönetim pratiğini anlamaya yönelik farklı bakış açılarını temsil etmektedir. Olsen ve Eadie'nin planlama bileşenleri üzerinden yaptığı yapılandırma; Bozeman'ın "kamusallık" kavramından hareketle Nutt ve Backoff tarafından geliştirilen ayrım şeması; Stewart'ın Westminster sistemine özgü üç düzeyli ayrımı; Bryson'ın stratejik tepkisellik modeli; ve son olarak Favoreu ve arkadaşlarının rasyonel, politik ve işbirlikçi yaklaşımlar etrafında şekillenen çerçevesi stratejik yönetimin kamuda nasıl farklı boyutlarda anlaşıldığını ve yorumlandığını göstermektedir. Tablo-3 bu sınıflandırmaların temel özelliklerini göstermektedir.

**Tablo 3:** Kamuda Stratejik Yönetim Tipolojileri

| Tipoloji Sahibi       | Temel Odak                                                              | Kamuya Özgü Vurgu                                          | Öne Çıkan Kavramlar                               |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Olsen & Eadie (1982)  | Planlama Süreci Birleşenleri (A-B-C Yapısı)                             | Planlama Unsurlarının Bütüncül Kurgusu                     | A Noktasından C'ye Giden Strateji Kurgusu         |
| Nutt & Backoff (1993) | Kamusalılık Düzeyi Üzerinden Ayrım: Çevresel, İşlemsel, İçsel Faktörler | Kamu- Özel Ayrımı, Yetkilendirme, Hesap Verebilirlik       | Kamusalılık, Çevresel ve İşlemsel Kısıtlar        |
| Stewart (2004)        | Westminster Sistemi Bağlamında Üç Düzey: Politika, Örgütsel, Yönetimsel | Siyaset- Yönetim Ayrımının Stratejiye Etkisi               | Politik, Örgütsel ve Yönetimsel Düzlemde Strateji |
| Bryson (2011)         | Kuruluşların Stratejik Yanıt Kapasiteleri                               | Belirsizlik ve Karmaşaya Karşı Adaptif Strateji Geliştirme | Stratejik Düşünme                                 |
| Favoreu v.d. (2016)   | Rasyonel, Politik, İşbirlikçi Yaklaşımlar                               | Stratejik Yönetimin Kamudaki Doğası ve Evrimi              | Sınırlı Rasyonellik, Müzakere, İşbirliği          |

Alternatif tipolojilerden ilki görece erken tarihli bir stratejik planlama birleşenleri analizidir. Olsen ve Eadie'ye göre stratejik planlama üç parça ile tanımlanmaktadır: Nerede olduğunuz (A), nereye gitmek istediğiniz (B) ve oraya nasıl gideceğiniz (C). Bir kuruluşun insan kaynakları ve becerileri, ilişkileri, misyonu, yapısı ve sistemleri, iletişimi, programları ve hizmetleri, bütçeleri ve diğer desteklerinin tümü A ve B'nin içeriğini oluşturmaktadır. C'nin içeriği ise stratejik plandır. Hedeflenen noktaya nasıl varılacağını gösteren planlar yeniden tasarlama ve yapılandırma için gerekli araçları ve bütçe tahsislerini içermektedir. A'dan C'ye ulaşmak, vizyon, misyon ve hedefleri netleştirmeyi içerir. Bu da tam olarak strateji formülasyonu sürecidir, C'den B'ye gitmek ise stratejinin uygulamasıdır (Olsen & Eadie, 1982, s. 4-5).

İkinci olarak ele aldığımız kamuda stratejik yönetim tipolojisi, Bozeman'ın "kamuya ait olma" (publicness) kavramından ileri gelmektedir. Bu kavram bir dereceye kadar kamu otoritesinden etkilendiğinden, tüm kuruluşların kamu olması fikrine dayanmaktadır. Bu kavram kamu-özel ayrımını bulanıklaştırmaktadır. Böylelikle kamusal örgütlenme devlet kurumları ile eşanlamlı olmaktan çıkıp kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve özel sektörü de kapsayacak biçimde genişlemektedir (Bozeman, 2004, s. 5). Tüm örgütlenme biçimlerini kamuya ait kabul etmek aşırı bir genelleme içerse de, bu görüş, tüm kuruluşlarda kamusal yönleri dikkate alınmasının gerekliliğini göstermesi açısından önemlidir. Ayrıca tüm örgütlenmeler kamu yönleri içerse de kamu sektöründeki kamusal yönleri diğerlerinden ayırt edici kılan özelliklerin neler olduğunu keşfetmeye yaramaktadır. Bozeman, üç değişkene bakılarak bir örgütün kamu veya özel olarak nitelenebileceğini ifade etmektedir. Kolektif mülkiyet seviyesi, devlet finansmanı seviyesi ve yöneticilerin davranışlarının piyasa güçleri yerine politika odakları tarafından sınırlanma derecesi arttıkça kuruluşun kamu olarak tanımlanması mümkün olmaktadır (Boyne & Walker, 2004, s. 236). Nutt ve Backoff, Bozeman'ın kamu kavramından yola çıkarak stratejik yönetimde sıklıkla gözden kaçırılan önemli hususlar olarak kamu otoritesinden kaynaklanan kısıtlamaların ve yetkilendirmelerin de dikkate alınması gerekliliğini vurgulamaktadır (Nutt & Backoff, 1993, s. 210). Yazarlara göre kamuda stratejik yönetimin, özel sektör stratejisinde gerek dahi duyulmayan özgün ve karmaşık yönleri bulunmaktadır. Bu nedenle özel sektör yaklaşımı olarak stratejik yönetimi kamuya uyarlama noktasında evrensel biçimde genel hatlarıyla sınıflandırılmış bulunan kamu- özel ayrımı şemasından yola çıkılması gerekmektedir. Yazarlara göre stratejik yönetim literatürü kamu- özel ayrımını teoride yeterince işleyememiş

durumdadır. Kamu- özel ayrımı şemasındaki her bir değişkenin hem stratejik yönetimin sonuçlarını nitelendirmek veya tahmin etmek için açıklayıcı çalışmalarda hem de iç değişkenler olarak kullanılan bu önermeleri test edecek tanımlayıcı çalışmalarda kullanılabileceği sonucuna varmaktadırlar (Nutt & Backoff, 1993, s. 230).

Nutt ve Backoff, stratejik yönetim eyleminde çıkarlarını tatmin etmeye çalışan kamu kuruluşları için yetkilendirme ortamı ve birbirine bağımlı aktörlerin bir pazar olarak kabul edilebileceğini öne sürmektedirler. Yazarlar, kamu kuruluşlarını çevresel ve işlemsel faktörler ile iç süreçler açısından özel kuruluşlardan ayırmaktadırlar. Çevresel faktörler, siyasi seviyenin etkisini ve kamu kuruluşlarının sosyal hedeflere ulaşmak için iş birliği yapmasını bekleyen kilit aktörlerin ve fon sağlayıcıların yasal yetkileri ve piyasa güçleri tarafından kamu kuruluşlarına uygulanan kısıtlamalarını içermektedir. İşlemsel faktörler özel bir şirketten çok daha geniş olan etki kapsamına sahiptir. Tüm işlemlerin kamusal incelemesiyle hesap verebilirlik, adalet, açıklık, kapsayıcılık, dürüstlük gibi toplumsal değerleri içermektedir. İç süreçler olarak kamusal örgütlenmeye bakıldığında ise kâr elde etme gibi ortak bir payda bulunmadığından, hedef belirleme süreçleri çelişkili olduğu görülmektedir. Bu aşamada performansın ölçülmesini karmaşık ve zor bir hal almaktadır (Nutt & Backoff, 1993).

Üçüncü tipoloji Westminster ülke deneyimlerinden çıkan sonuçlarla oluşturulmuştur. Stewart, siyaset ve yönetim arasındaki ilişkinin niteliği itibarıyla Westminster sistemlerinde stratejik yönetimin kapsamını oluşturabilecek üç düzeyden söz etmektedir. Bunlardan ilki politika (policy anlamında- siyasa-) stratejisidir. Politika stratejisi, bakanlıkların ve kamu kurumlarının politika geliştirme ve uygulamaya koyma süreçlerindeki ilişkileri ifade etmektedir. Bu bakımdan hükümetin değiştirmek istediği şeyleri ve bunların kamu kurumları aracılığı ile nasıl hayata geçirileceğini ifade eder. Bu strateji türünün özel sektörde doğrudan karşılık gelen bir benzeri bulunmamaktadır. Stewart, ampirik verilere dayanarak, uygulamada politika stratejisinin bakanlıklarla ilişkileri geçici olan ve çoğu zaman kısa vadeli, sıklıkla medyanın yönlendirdiği öncelikler belirleyen bakanlık danışmanlarına bırakıldığını tespit etmektedir (Stewart, 2004, s. 19). İkinci strateji tipi örgütsel stratejidir. Kuruluşun paydaşlarının ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak için yaptığı eylemler olarak tanımlanmaktadır. Bu haliyle, özel sektördeki stratejiyle benzerlik taşımaktadır. Örgütsel strateji politika stratejilerinden türetilmesi beklenen ikincil kalan bir strateji tipidir. Son olarak yönetsel strateji ise, bütçe oluşturma ve raporlamanın teknik faaliyetleri, çeşitli operasyonel karar verme ve kararlaştırılan hedeflere ulaşmak için kaynakların konuşlandırılması gibi stratejik konuları içermektedir (Stewart, 2004, s. 20). Stewart'ın kurguladığı strateji düzlemi, Westminster sistemlerindeki siyaset- yönetim ayrımı bağlamında seçilmişlerin öne çıkması ve bürokrasinin sınırlandırılması gibi temel özellikleri yansıtmaktadır. Westminster sistemlerinde YKİ'nin dümen tutan devlet anlayışı bağlamında kamu kuruluşlarının yönlendirmeye ne zaman dahil olacağı belirsizdir. Üstelik mevcut siyasi ve yönetsel kültür itibarıyla "kamu kuruluşlarının dümen tutmaya dahil edilmesi gerekli midir?" sorusu gündeme gelmektedir (Stewart, 2004, s. 21).

Dördüncü tipoloji kamuda stratejik yönetim uygulamalarının sorunlarına odaklanarak bu sorunlara geliştirilecek yanıtlar üzerinden bir tipoloji oluşturmaktadır. Bryson'a göre kamu kuruluşları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların faaliyet gösterdiği ortamlardaki belirsizlikler bu kuruluşların 4 farklı biçimde yanıt geliştirmesini zorunlu kılmaktadır. Birincisi, bu kuruluşlar daha önce hiç olmadığı kadar stratejik düşünmeli, hareket etmeli ve öğrenmelidir. İkincisi, değişen koşullarıyla başa çıkmak için içgörülerini etkili stratejilere aktarmaları gerekmektedir. Üçüncüsü, stratejilerinin benimsenmesi ve uygulanması için zemin hazırlamak için gerekli gerekçeleri geliştirmelidirler. Dördüncüsü, arzu edilen stratejileri benimseyecek ve uygulama sırasında koruyacak kadar büyük ve güçlü koalisyonlar inşa etmelidirler. Amerikan

yönetim gerçekliğinin yazarın ifadesiyle son 25 yıllık görünümü<sup>2</sup> bu değişikliklere ihtiyaç duymaktadır. Buna ulaşmanın yolu olarak da stratejik planlama aracının etkin kullanımını önermektedir (Bryson, 2011, s. 1). Bryson’a göre stratejik planlamayı iyi yapmak için A, B ve C’nin birbirine nasıl bağlanmaları gerektiği bulunmalıdır. Bu da stratejik planlamanın tek bir şey değil; bir dizi kavram, prosedür ve araç olduğunu açıkça ortaya koymaktadır (Bryson, 2011, s. 6-7).

Stratejik yönetimin kamuda uygulanma sorunlarını aşmak üzere zaman içinde pek çok strateji tipolojisi geliştirilmiştir, tipolojiler stratejiyi, (insan) aktörlerin ve insan olmayan aktörlerin gerçekleştirdiği bir uygulama olarak değil; bir varlık - bir kuruluşun sahip olduğu bir şey- olarak görmektedirler. Araştırmaların çoğu bir varlık olarak stratejik yönetime odaklanmış gibi görünürken, çok daha azı bir uygulama olarak stratejik yönetimle ilgilenmiştir (Bryson, Berry, & Yang, 2010, s. 11). Toplumsal mekanizmaların gözden kaçırılmasına neden olan bu yaklaşım, tipolojilerin uygulamaya geçirilebilmesini şüpheli hale getirmekte ve böylelikle teorik düzeyde kalmalarına neden olmaktadır.

Son olarak Favoreu ve arkadaşları (2016) kamu sektöründe stratejik yönetimi tartıştıkları çalışmalarında üç yaklaşım etrafında stratejik yönetime odaklanmaktadır: Kamu sektöründe strateji formülasyon süreçlerini tümüyle rasyonel bir bakış açısıyla ele alan yaklaşım, sınırlı rasyonelliğin kabulüne dayanan politik yaklaşım ile son olarak hükümet, kamu kurumları ve diğer paydaşların iş birliğine dayanan yaklaşım. Bu yaklaşımlardan ilki, rasyonel biçimde stratejik planlama aşamalarını göstererek kamu yönetiminde stratejik yönetimin nasıl uygulanacağı sorusuna ilk ve kapsamlı reçeteyi veren yaklaşımdır. Kararların mutlak rasyonelliği ve seçimlerin optimizasyonu varsayımına dayanan yaklaşıma göre strateji tasarımı, nesnellik ve rasyonellikle donatılmış biçimde etkinliği garantileyen bir sürecin ürünüdür (Favoreu, Carassus, & Christophe, 2016, s. 437). Lakin politika yapıcılarının mutlak rasyonelliği yerine her bireye özgü kısıtlamalar ve sınırlı rasyonellik söz konusudur. Ayrıca stratejik planlamayı iç-dış çevre analizinden başlayarak oluşturma, uygulama ve nihayetinde izlemenin bir prosedür olarak verilmesi bir gereklilik olsa da stratejik yönetimin tümü değildir. Bu nedenle politika kararlarını da görüş alanına çeken politik yaklaşım devreye girmiştir. Kamu yönetiminde stratejinin homojen bir yapısı bulunmadığına ve örgütsel amaçların birden fazla bireysel amaçla yönlendirilebileceğine dayanan yaklaşım, stratejik yönetimi sürekli bir pazarlık, müzakere ve çıkar gruplarının koalisyonu olarak incelemektedir (Favoreu, Carassus, & Christophe, 2016, s. 438). Görüldüğü gibi araştırmacılar, stratejik yönetimin kamuda uygulanabilirliğini pazar ekonomisinin mutlak sınırlıya çekilen varsayımları üzerinden tartışmaktadırlar. Bu iki yaklaşım, stratejik yönetim kamuda uygulanmaya başladığından beri literatürün temel bakış açılarını oluşturmuştur. Üçüncü olarak işbirlikçi yaklaşım ise son yıllarda stratejik yönetimin kamuda uygulanma sonuçları üzerinden aksayan yönleri görerek “nasıl iyileştirebiliriz?” sorusu etrafında bir çözüm önerisi olarak ortaya çıkmıştır.

Yazarlar, kuruluşların tek başına elde edemeyeceği sonuçları toplu halde elde etmek için örgüt içi ve örgütler arası iş birliği temelinde kaynakların, bilgi ve becerilerin paylaşılması ve dağıtımını temel almaktadır (Favoreu, Carassus, & Christophe, 2016, s. 441). Bu yaklaşım kamu yönetiminde klasik stratejik yönetim aşamalarına yeni süreç modellerini ve yukarı-aşağı akış (upstream- downstream) şemalarını eklemeyi gerektirmektedir. Yaklaşımların tümüne bakıldığında stratejik yönetimin kamuda uygulanma kapasitesini ölçmeye ve eksikleri gidererek geliştirmeye dayandığı görülmektedir. Yazarların üç yaklaşım olarak ele aldıkları

---

<sup>2</sup> Yayımlanma tarihi itibarıyla yazar, 1985 sonrasını kastetmektedir.

unsurları kamuda stratejik yönetimin doğuşu ve gelişme serüvenindeki üç aşama olarak kabul etmek yerinde olacaktır.

İlk aşama kamu kuruluşlarında stratejik yönetimin özel sektör alanından geldiği haliyle kamusal özgünlükler dahil edilmeden doğrudan uyarlanmasına dayanmaktadır. İkinci aşama özel sektörden farklı olarak strateji oluşumunun politika yapım sürecine bağdaşık olduğuna ilişkin özgünlüğün dikkate alınmasına dayanmaktadır. Buna göre siyasi karar mekanizmasına çıkar gruplarının etki süreci de stratejik yönetimi bir parçası olarak ele alınmıştır. Son aşama ise stratejik yönetimde kamu kuruluşlarının ortak etkinliğini öne çıkaran iş birliği süreci olarak ele alınmaktadır. Kamu yönetiminin her bir parçasını birbirine bağımlı faktörler olarak görerek stratejik yönetimi gerçekleştirmenin yollarını arayan bu yaklaşım, koordinasyon, paydaş yönetimi, sosyal ağ analizi gibi farklı teorik akımlardan yararlanmaktadır. Stratejik yönetim somut olarak değerlendirildiğinde stratejik plan hazırlama rehberlerinin rasyonel yaklaşımın bir ürünü olduğunu tespit etmek mümkündür. Stratejik planlama sürecine, plana konu olan kamu politikası karar aşamasına ilişkin süreç mekanizmalarının da eklenmesi politik yaklaşımın bir parçasıdır. İşbirlikçi yaklaşım ise uygulamaya geçirilmiş bir teorik düzlemde ziyade ilerleyen yıllar için rasyonel ve politik yaklaşımın eksiklerini en aza indirip avantajlarını birleştirmeye dayanan bir öneri seti gibi görülmektedir.

### Sonuç

Kamuda stratejik yönetimin uygulanabilirliği bir sorunsal olarak araştırmacıların önünde durmaktadır. Bu çalışma, sorunsalı literatür analizi düzeyinde irdelemek için kamuda stratejik yönetim anlayışının kuramsal temellerini ve uygulama sınırlarını tipolojik yaklaşımlar ekseninde analiz etmeyi amaçlamıştır. Literatür taramasına dayalı yöntemle gerçekleştirilen bu incelemede, öncelikle işletme disiplininde geliştirilmiş üç kurucu model –Chandler, Miles & Snow ve Porter– kamuya aktarım biçimleriyle ele alınmış; ardından kamu sektörüne özgü olarak geliştirilen kamu değeri yaklaşımı ve alternatif sınıflandırma modelleri karşılaştırmalı biçimde değerlendirilmiştir.

Stratejik yönetim anlayışı, özel sektör örgütlerinin tarihsel deneyimlerinden ve rekabetçi ihtiyaçlarından beslenerek gelişmiş; Chandler, Miles & Snow ve Porter gibi kuramsal katkılarla kurumsallaşmıştır. Bu modeller, özel sektör için strateji -yapı ilişkileri, örgütsel uyum biçimleri ve sektörel rekabet analizleri gibi alanlarda önemli katkılar sunmuştur. Ancak söz konusu tipolojiler, kamu sektörünün normatif hedefleri, çoklu paydaş yapısı ve siyasi denetim gibi ayırt edici özellikleriyle tam olarak örtüşmemektedir. Her ne kadar bazı yönleriyle (örneğin yönetsel davranış kalıpları veya dış çevre duyarlılığı gibi) kamuya uyarlanabilir unsurlar taşısalar da; bu tipolojiler kamu örgütlerinde stratejik yönetim süreçlerinin çok katmanlı doğasını bütüncül biçimde yansıtmakta yetersiz kalmaktadır. Chandler'ın strateji-öncelikli yapı kurgusu, kamu örgütlerinin önceden tanımlanmış yasal yapılarla çalıştığı göz önüne alındığında sınırlı bir geçerlilik sunarken; Porter'ın piyasa rekabetine dayalı analiz çerçevesi, kamu kurumlarının kâr odaklı olmaması nedeniyle bağlamdan uzak kalmaktadır. Buna karşılık Miles ve Snow'un stratejik duruş tipolojisi, örgüt davranışlarını esas alması açısından kamuya daha yakın durmakta, ancak yine de kamu yönetimi alanının karmaşıklığını sınırlı düzeyde karşılamaktadır. Bu modellerin kamu yönetimi bağlamında uygulanabilirliğini artırmaya yönelik literatürde yer alan Boyne & Walker gibi bütünleştirici ya da Hansen & Jacobsen gibi eleştirel yaklaşımlar, bu uyarlama çabasının kuramsal bir geçiş alanı oluşturduğunu göstermektedir. İşletme literatüründe geliştirilen strateji tipolojileri, kamu yönetimi alanı için önemli bir referans noktası sunmakta; ancak bu modellerin kamuya doğrudan aktarılması yerine, kamuya özgü bağlamsal, yönetsel ve normatif gereksinimleri dikkate alacak şekilde yeniden yorumlanması gerekmektedir. Kamu sektöründe stratejiyi anlamak ve uygulamak için

yalnızca işletme kaynaklı kalıplar yeterli olmadığı gibi kamuya özgü örgütsel gerçeklikleri yansıtan yeni tipolojik çerçevelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Kamu yönetiminde stratejik yönetimin özel sektöre özgü kârlılık ve rekabet temelli modellerle sınırlı kalamayacağı yönündeki eleştiriler, kamuya özgü tipoloji geliştirme arayışlarını beraberinde getirmiştir. Kamu değerine ve stratejik üçgene dayalı bu tipolojik yaklaşımlar, kamu yönetiminde stratejik düşünmenin dönüşümünü temsil etmektedir. Bu yaklaşımlar, kamu sektöründe stratejiyi yalnızca kaynak tahsisi ya da performans yönetimi gibi teknik bir araç olarak değil; aynı zamanda demokratik hesap verebilirliğe, vatandaş katılımına ve toplumsal faydaya dayalı bir yönetsel vizyon olarak ele almaktadır. Bu yönüyle, kamu değerine dayalı modeller, stratejik yönetimin kamu sektörüne özgü doğasını kavramada önemli bir kavramsal zemin sunmakta; kamu kurumları için daha bütüncül, meşru ve etkili stratejik yönelimlerin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Stratejik yönetim alanında kamu sektörüne özel bir anlayış geliştirme çabası, yalnızca özel sektör kökenli modellerin uyarlanmasıyla sınırlı kalmamış; aynı zamanda kamu yönetiminin özgün yapısal, kültürel ve politik bağlamını esas alan alternatif tipoloji arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede ortaya çıkan literatür, stratejik yönetimi salt planlama ya da modelleme faaliyeti olarak değil; stratejik gündemlerin oluştuğu, aktörlerin karar araçlarını kullandığı ve stratejinin kurumsal pratiklerde üretildiği dinamik bir süreç olarak kavramsallaştırmaktadır. Bu yaklaşımlar, kamu örgütlerinde strateji üretiminin yalnızca rasyonel planlama tekniklerine değil, aynı zamanda kurum içi mikro-politik süreçlere, aktör ilişkilerine ve örgütsel kültüre bağlı olarak şekillendiğini vurgulamaktadır. Alternatif tipolojilerin ortak noktası, kamu yönetiminde stratejiyi sabit, evrensel bir model olarak değil; bağlama göre şekillenen, aktörler arası etkileşimle oluşan ve kurumsal yapılarla birlikte evrilen bir süreç olarak görmeleridir. Bu yönüyle söz konusu yaklaşımlar, stratejik yönetimi teknik bir araç olmaktan çıkararak kamu yönetimi alanında bir kapasiteye dönüştürmektedir. Ayrıca, planlama, uygulama ve değerlendirme arasındaki çizgilerin katı biçimde ayrılmadığı, stratejinin çoğu zaman süreç içinde yeniden şekillendiği bir anlayışı temel almaktadırlar. Sonuç olarak, alternatif tipolojiler kamu sektöründe stratejik yönetim anlayışının çoğulculuk, esneklik ve bağlamsallık ilkeleri temelinde yeniden düşünülmesine katkı sunmaktadır. Bu çerçeveler, kamu stratejisinin yalnızca “ne yapılmalı?” sorusuna değil, “kim yapar?”, “nasıl yapar?” ve “hangi koşullarda işlerlik kazanır?” gibi sorulara da yanıt arayarak, kamu yönetiminin karmaşık doğasını yansıtan daha kapsayıcı bir kuramsal zemin sağlamaktadır.

Bu kapsamda çalışma, literatürdeki tipolojileri yalnızca kuramsal sınıflandırmalar olarak değil, aynı zamanda kamu sektörünün strateji üretme biçimlerini anlamaya yönelik analitik çerçeveler olarak değerlendirmiştir. Yöntemsel olarak çalışmanın sınırlılığı, analizlerin ampirik örneklerle desteklenmemesi ve uygulamadaki farklılıkların detaylı biçimde gözlemlenememesidir. Ancak buna rağmen, çalışmanın literatürdeki tipolojik çeşitliliği sistematik biçimde sınıflandırarak kamu stratejisi tartışmalarına kavramsal netlik kazandırdığı ve özellikle kamu değerine dayalı stratejik düşünmenin önemini vurguladığı söylenebilir. Gelecek çalışmalar için, bu kuramsal tipolojilerin farklı kamu kurumları bağlamında ampirik olarak sınanması ve uygulama süreçlerinde hangi aktörlerin hangi araçlarla stratejiye katkı sunduğunun analiz edilmesi önerilmektedir.

### Kaynakça

- Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2010). Strategic management and public service performance: the way ahead. *Public Administration Review*, 70, 185-192.
- Boyne, G., & Walker, R. (2004). Strategy content and public service organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2), 231-252.

- 
- Bozeman, B. (2004). *All organizations are public: bridging public and private organizational theories*. Washington DC: Beard Books.
- Bryson, J. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations*. New York: Wiley.
- Bryson, J., Crosby, B., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 445-456.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- Favoreu, C., Carassus, D., & Christophe, M. (2016). Strategic management in the public sector: a rational, political or collaborative approach? . *International Review of Administrative Sciences*, 82(3), 435-453.
- Höglund, L., Caicedo, M., Martensson, M., & Svardsten, F. (2018). Strategic management in the public sector: how tools enable and constrain strategy making. *International Public Management Journal*, 822-849.
- Höglund, L., Martensson, M., & Thomson, K. (2021). Strategic management, management control practices and public value creation: the strategic triangle in the swedish public sector . *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 34(7), 1608-1634.
- Hall, D. J., & Saias, M. A. (1980). Strategy follows structure! *Strategic Management Journal*, 1(2), 149-163.
- Hansen, J. R., & Jacobsen, C. (2016). Changing strategy processes and strategy content in public sector organizations? a longitudinal case study of npm reforms' influence on strategic management . *British Journal of Management*, 373-389.
- Kühl, S. (2023). Strategy is structure. a systems theory-based definition of strategy. *Journal of Organizational Sociology*, 1(3), 251-286.
- Mayer, J., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: found structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 340-363.
- McBain, L., & Smith, J. (2010). Strategic management in public sector. *E-Leader Signapore*, 1-11. Chinese American Scholars Association e-leader Signapore:: [https://www.g-casa.com/conferences/singapore/papers\\_in\\_pdf/mon/McBain.pdf](https://www.g-casa.com/conferences/singapore/papers_in_pdf/mon/McBain.pdf) adresinden alındı
- Miles, R. E., & Snow, C. C. (1978). *Organizational strategy, structure, and process*. California: Stanford Business Books,(tıpkı basım 2003).
- Miles, R. E., Snow, C. C., Meyer, A. D., & Coleman, H. J. (1978). Organizational Strategy, structure, and process. *The Academy of Management Review*, 546-562.
- Moore, M. (1995). *Creating public value: strategic management in government* . Harvard: Harvard University Press.
- Nutt, P., & Backoff, R. W. (1993). Organizational publicness and its implications for strategic management. *Journal of Public Administration Research and Theory- JPART*, 3(2), 209-231.
- Olsen, J., & Eadie, D. (1982). *The game plan: governance with foresight*. Washington: Council of State Planning Agencies.
- Porter, M. E. (1979). How competitive forces shape strategy. *Harvard Business Review*, 57(2), 137-149.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. New York: Free Press.
- Porter, M. E. (2008). The five competitive forces that shape strategy. *Harvard Business Review*, 25-40.
- Stewart, J. (2004). The meaning of strategy in the public sector. *Australian Journal of Public Administration*, 63(4), 16-21.
-