

İhtisaslaşma Programına Dâhil Olan Üniversitelerin Stratejik Planlarında Kaynak Dağılımlarının Analizi¹

Analysis of Resource Allocations in Strategic Plans of the Universities in the Specialization Program

Hicran HAMZA ÇELİKİYAY
Doç. Dr., Düzce Üniversitesi, ASBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
hicrancelikyay@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0002-4256-1397>

Makale Başvuru Tarihi: 30.03.2023
Makale Kabul Tarihi: 09.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

Süleyman AĞRAŞ
Doç. Dr., Düzce Üniversitesi, ASBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
suleyman.agras@duzce.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0003-0999-0904>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Stratejik Planlama,
Yükseköğretim Kurumları,
İhtisas Üniversiteleri,
Bölgesel Kalkınma,
Kaynak Dağılımı,

2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile beraber üniversitelerde kaynakların etkin kullanımına dayalı performans esaslı bütçeleme sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK) 2015 yılında üniversitelerin buldukları bölgeye olan katkılarını arttırmak ve belirli alanlarda ihtisaslaşmaya teşvik etmek amacıyla özellikle 2006 yılı sonrasında kurulmuş olan yükseköğretim kurumlarına yönelik "Bölgesel Kalkınma Odaklı Misyona Farklılaşması ve İhtisaslaşması" çalışmasını başlatmıştır. Bu çalışmada, içerik analizi yöntemi kullanılarak, YÖK tarafından yürütülen "Bölgesel Kalkınma Odaklı Misyona Farklılaşması Programı" kapsamında yer alan 22 üniversitenin stratejik planları incelenmiştir. Stratejik planlar mali kaynakların dağılımı açısından analize tabi tutularak ihtisaslaşma alanları doğrultusunda genel yönelimler ve ayrılmalar ortaya konulmuştur. İhtisaslaşma amaçlarına ayrılan genel ve özel bütçelerin üniversitelere göre dağılımı, çağrı dönemleri dikkate alınarak incelenmiştir. Bununla birlikte stratejik planları incelenen üniversitelerin ihtisaslaşmaya bağlı stratejik amaçların performans göstergelerine yansımalarının üniversitelere göre dağılımı ortaya konulmuştur. Son olarak üniversitelerin stratejik planlarında izleme ve değerlendirme faaliyetlerinde ön plana çıkan çalışmalar ele alınmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Strategic Planning,
Higher Education Institutions,
Specialized Universities,
Regional Development,
Resource Allocation,

The performance-based budgeting system, based on the effective use of resources, was implemented in universities with the enactment of the Public Financial Management and Control Law No. 5018 in 2003. In 2015, the Council of Higher Education in Turkey (YOK) initiated the "Regional Development-Oriented Mission Differentiation and Specialization" program for higher education institutions which was established after 2006. The program aims to increase the contribution of universities to the region they are established and to encourage specialization in certain fields. In this study, the strategic plans of 22 universities within the scope of the "Regional Development-Oriented Mission Differentiation Program" carried out by YOK were examined by using the content analysis method. Strategic plans were analyzed in terms of the distribution of financial resources, and general orientations and divergences were revealed in line with the areas of specialization. The distribution of the general and special budgets allocated for specialization purposes according to universities has been examined by taking into account the call periods. In addition, the distribution of the reflections of the strategic objectives related to specialization on the performance indicators of the universities whose strategic plans were examined according to the universities was revealed. Finally, the study discusses the prominent monitoring and evaluation activities in the strategic plans of universities.

Önerilen Alıntı (Suggested Citation): HAMZA ÇELİKİYAY, Hicran ve AĞRAŞ, Süleyman (2023), "İhtisaslaşma Programına Dâhil Olan Üniversitelerin Stratejik Planlarında Kaynak Dağılımlarının Analizi", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, S.6(3), ss.698-711, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1273994>

1 Bu çalışma, 20-22 Ekim 2022 tarihinde düzenlenen 22. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 22) yazarlar tarafından sözlü olarak sunulan bildirinin geliştirilmiş ve yeniden düzenlenmiş halidir.

1. GİRİŞ

2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu idarelerinin stratejik plan hazırlaması ve bu planlara uyması esasını getirmiştir. Kanun ile kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması, hesap verebilirlik, şeffaflık ve tüm malî işlemlerin malî kontrolünün düzenlenmesi gibi uygulamalar amaçlanmıştır (5018 say. Kanun, md.1). Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK) 2005 yılında “*Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği*” yayınlamıştır (Resmi Gazete, 2005). Buna göre, üniversiteler de 5018 sayılı Kanun kapsamında kaynakların etkin kullanımına dayalı performans esaslı bütçeleme sistemini uygulamaya başlamıştır. Üniversitelerin bu bağlamda akademik ve idari özerklikleri doğrultusunda girişimci olmaları, yeni ve bilimsel politikalar oluşturmaları, toplum ve sanayi özelinde bağlantılar ve ikili iş birlikleri geliştirmeleri beklenmektedir. Bu yeni durum üniversitelerde bilginin ürüne dönüşmesine katkı sunacaktır. Bu sebeple, üniversitelerin daha iyi yönetilmesi ve rekabet edebilir hale getirilmesi açısından yeni bir anlayış olarak stratejik yönetim anlayışına geçiş gerçekleştirilmiştir (Birinci, 2014:136).

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK) 2015 yılında üniversitelerin buldukları bölgeye olan katkılarını arttırmak ve belirli alanlarda ihtisaslaşmaya teşvik etmek amacıyla “*Bölgesel Kalkınma Odaklı Misyona Farklılaşması ve İhtisaslaşması*” programını başlatmıştır. Özellikle 2006 yılı sonrasında kurulmuş olan yükseköğretim kurumlarının yönelik başlatılan bu program ile yükseköğretim kurumları bütçedeki rutin dağılımlar dışında daha rekabetçi, kalkınma odaklı ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bir yapıya ulaştırılması hedeflenmiştir. Bu bağlamda yükseköğretim kurumları önceliklerini belirleyerek kaynak dağılımlarını stratejik amaçları doğrultusunda yapacaklardır. “*Bölgesel Kalkınma Odaklı Misyona Farklılaşması ve İhtisaslaşması*” programına ilk olarak 2016 yılında beş üniversite dâhil edilmiştir. 2018 yılında 5, 2020 yılında 5 ve 2021 yılında 7 olmak üzere toplamda 22 üniversite farklı ihtisas alanları doğrultusunda programda yer almıştır. 2022 yılı itibariyle bölgesel kalkınma çalışmaları yapmak üzere dört dönemde toplam 22 üniversite programda yer almaktadır.

Bu çalışmada, 22 üniversitenin ihtisas alanları göz önüne alınarak stratejik planları üzerinden stratejik amaçları ve hedefleri incelenmiştir. Çalışmada ilk olarak genelde kamu kurumları, özelde üniversiteler olmak üzere stratejik planlama ve kamu mali yönetimi konularına ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Ayrıca ihtisaslaşma programının üniversiteler tarafından bir farklılaşma stratejisi olarak ele alınması üzerinde durulmuştur. İçerik analizi yöntemini kullanılarak, incelenen stratejik planlar, üniversitelerin mali kaynakların dağılımı açısından analize tabi tutularak ihtisaslaşma alanları doğrultusunda genel yönelimler ve ayrışmalar ortaya konulmuştur. Çalışmada, programa dahi olan üniversitelerin ihtisas alanları doğrultusunda stratejik planlarında, mevcut durum analizinde çevresel analizlerin yapıldığı ve farklılaşma stratejisini ön plana çıkardıkları, ihtisas alanı ile ilgili bir koordinatörlük veya merkez/ler kurdukları, ancak alana yönelik uygulama ve çalışmalarında bütçelerinden beklenen düzeyde kaynak aktarmadıkları görülmüştür.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Çalışmanın bu bölümünde, kamu kurumlarında stratejik planlama, kamu kurumları bütçeleme sistemleri, kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu ve bir farklılaşma ve odaklanma stratejisi olarak misyon farklılaşması ve ihtisaslaşma programına hakkında kavramsal açıklamalara yer verilmiştir.

2.1. Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama

Strateji, günümüzde kamu ve özel sektör örgütlerinin, araştırmacı ve teorisyenlerin ilgilendiği geniş bir anlam içeren ve uygulamaya dönük kavramlar arasında yer almaktadır. Askeri kökenli bir kavram olmasına rağmen işletme bilimi, siyaset ve ekonomi gibi alanlarda kullanılan bu kavram (Ferreira vd., 2014), rakiplerin faaliyetlerini inceleyerek, rakiplerden farklı olmak ve onlara üstün gelmek amacıyla yürütülen gayretlerinin toplamı (Porter, 1980) ve önceden belirlenmiş olan amaçlara ulaşmak için nihai sonuca odaklı, uzun dönemli, dinamik kararlar topluluğu (Ülgen ve Mirze, 2013) olarak tanımlanmıştır.

Literatürde strateji kavramı ile ilgili ilk çalışmalar stratejinin planlanması üzerine yoğunlaşmıştır. Uzun dönemli planlama anlayışı rekabetin artmasıyla yerini stratejik planlamaya bırakmıştır. Bu alandaki ilk sayılabilecek çalışmalarda strateji, temel ve uzun vadeli hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflerin başarılabilmesi için gerekli

olan kaynakların tahsisi ve yönetilmesi şeklinde tanımlanmıştır (Write, 2004). Stratejik planlama ise bir örgütün amaç ve hedeflerine ulaştırabilecek süreçleri sistematize etme girişimleri, değişen piyasa fırsatlarına uygun stratejiler geliştirme ve sürdürme süreci, uzun dönemli performans belirleyen yönetsel kararlar ve aksiyonlar setidir. Örgütün mevcut durumundan hareketle gelecek birkaç yılı kapsayan yol haritasının belirlenmesidir. Bu yol haritasında “neredeyiz?”, “nereye ulaşmak istiyoruz?”, “götmek istediğimiz yere nasıl ulaşırız?” ve “başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorularının yanıtlanmasıdır. Stratejik planlama süreçlerinde gerçekleştirilen faaliyetler genel olarak şu şekilde sıralanabilir (Murat ve Bağdigen, 2008:75-78);

- Durum analizi
- Misyon ve ilkelerin belirlenmesi
- Stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi
- Faaliyetler ve projelerin tanımlanması
- İzleme
- Değerlendirme ve performans ölçümü

Stratejik planlama, uzun vadeli amaç ve hedeflerin belirlenmesi, gerekli eylem planlarının ve hareket tarzının belirlenmesi, kaynakların belirlenmiş hedeflere ulaşılacak şekilde tahsis edilmesi ile ilgilidir. Strateji geliştirme bu süreçte dinamik bir anlam içermektedir. Çevresel değişimlerin izlenmesi, uyum sağlayacak şekilde temel kaynak tahsisinin yapılması ve sonuç odaklı çabalarının sürdürülmesi gerekmektedir (Andersen, 2013).

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve 2. Dünya Savaşından sonra refah devletinin yüklendiği roller kamu harcamalarının artmasına neden olmuş, Weberyen bürokratik yapıya dayalı geleneksel yönetim anlayışının olumsuz yönleri, kamu kurumlarının örgütlenmesi ve yönetiminde bazı değişimler meydana getirmiştir. Yeni süreçte maliyet etkinliğine ve verimliliğine odaklanılmış ve özel sektöre ait işletme tekniklerinin kamu sektöründe uygulanmasını gerekliliği savunulmuştur (Ünal, 2020:173). Stratejik planlama ilk kez 1960’larda özel sektör tarafından gündeme getirilmiş olup, 1980’li yıllardan sonra kar amacı gütmeyen örgütler tarafından da kullanılmaya başlanmıştır (Gürer, 2006:93). Stratejik planlama yaklaşımı ilk başta özel sektörün kullandığı bir teknik olup daha sonra kamu kurumlarında kullanılmıştır.

Kamu yönetiminde hizmetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir biçimde yürütülmesi, gerçekleştirilen yatırımlar ve cari harcamalarda önceliklendirmenin stratejik bir temelde yapılabilmesi ve bu süreçte maliyetlerin doğru tahmini ve kaynakların yönetilebilmesi için planlama zorunlu bir unsurdur (Yazıcı, 2014:148). Kamu kurumlarında stratejik planlama yapmayı gerektiren temel nedenler şu şekilde sıralanabilir (Murat ve Bağdigen, 2008:175-176);

- Kamuda maliyet etkinliğinin sağlanması, mevcut durum tespiti ve gelecekteki rolün belirlenmesi gerekliliği
- Devletin, değişen teknolojiler, ihtiyaçlar, talepler ve kurumlar karşısında rollerini etkin gerçekleştirilmesi, performansını artırması zorunluluğu
- Karşılaşılması muhtemel sorunları önceden tanımlama, değişime uyum sağlama, kamu hizmetlerinde yenilikleri gerçekleştirilebilme gereği
- Kamu kurumlarının güçlü ve zayıf yönlerinin belirlenmesi ve çevresel fırsat ve tehditleri öngörmesi zorunluluğu
- Mali ve idari sorunları çözmeye somut programların ve bütçelerin oluşturulması ve takibinin yapılması zorunluluğu

Stratejik planlamanın yapısı dikkate alındığında ve uygulama süreçleri titizlikle takip edildiğinde kamu kurumlarının daha etkin bir mali performansa ulaşabileceği ifade edilmiştir. Stratejik planlamanın bazı yararları arasında; doğrudan örgüt çalışanlarına yarar sağlama, politika yapıcılar ve anahtar karar vericilerin rollerini daha iyi icra etmelerine, sorumluluklarını yerine getirmelerine ve takım çalışması ile uzmanlığın örgüt üyeleri arasında güçlendirilmesine katkıda bulunması yer almaktadır. Stratejik planlamanın belirtilen yararları dışında çok sayıda yararı belirtilmiştir. Ancak stratejik planlamanın tüm belirtilen yararları sağlayabildiği, ancak sağlayacağına garantisinin olmadığı vurgulanmıştır (Gürer, 2006:96). Belirtilen nedenler ve faydalar temelinde ve stratejik sorunlara bir çözüm aracı olarak kamu kurumlarında stratejik planlama faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Kamu kurumlarının stratejik planlamayı nasıl gerçekleştireceği, bu süreçte mali idari ve

hukuki açıdan dikkat edilmesi gereken hususlarda yasal düzenlemeler, kanun, yüksek planlama kurulu kararları, yönetmelik ve kılavuzlar aracılığıyla belirlenmiştir.

Kamuda stratejik planlamanın başarılı olması için yapılan planların güncellenmesi, gerektiğinde revize edilmesi, stratejik planın başta üst yönetim olmak üzere tüm paydaşlar tarafından sahiplenilmesi ve eyleme geçilmesi, bu süreçte başarılı uygulamalar ile örneklerin izlenmesi, planların dilek ve temenniler formunda olmaması, hayali ve abartılı amaç - hedefleri de içermemesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, stratejik planlamanın bir takımın sorumluluğunda yürütülmesi, gerektiğinde stratejik planla ilgili kurum içi bilgilendirici eğitimler verilmesi, stratejik amaç ve hedeflerin maliyetlendirilmesi, izleme ve değerlendirme süreçlerinin titizlikle takip edilmesi bu sürecin başarısını arttıracaktır (Yazıcı, 2014:156:162).

2.2. Kamu Kurumları Bütçeleme Sistemleri

Kamu bütçeleme sistemlerinin Magna Carta Libertatum (1215) anlaşmasıyla başladığı kabul edilmektedir. Magna Carta'da gelirlerin belirlenmesinde halkın önde gelenlerinin krala karşı söz sahibi olması öncelenmiştir. Kamu bütçeleme sistemleri incelendiğinde Klasik Bütçeleme Sistemi, Program Bütçe Sistemi, Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi, Sıfır Tabanlı Bütçe Sistemi ve Performans Bütçeleme Sistemi olarak farklı yaklaşımlarda bütçeleme yapıldığı görülmektedir. Bütçe sistemleri ve özellikleri Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1. Bütçe Sistemleri ve Özellikleri

Klasik Bütçe Sistemi	Program Bütçe Sistemi	Planlama- Programlama- Bütçeleme Sistemi	Sıfır Tabanlı Bütçeleme Sistemi
İlk oluşturulan bütçe sistemi olduğu belirtilir. İlk olarak İngiltere'de uygulanmıştır. Bütçenin denk olması ve kamu faaliyetlerinin sınırlanması temel ilkesidir. Bu sistemde bütçenin gelirler ve harcamalar ile kamusal hizmetlerin kapsamı sınırlı tutulmuştur. Sistemde üretim faktörleri ön plana çıkarılmıştır. Bütçe ödenekleri verilirken yapılacak kamu hizmetleri değil, hizmeti yapan birimler değerlendirilmiştir. Bu sistemde, harcamalar kadar hizmetin gerçekleştiği varsayılr.	Hizmetler ön plandadır. Hangi hizmet toplumun refahını en yükseğe çıkarır sorusuna cevap aranır. Türkiye'de PBS 1973 yılı bütçesiyle uygulanmaya başlanmıştır.	ABD'de 1910'lu yıllarda yerel yönetimler reform çabaları ile program bütçe sisteminin bir devamı olarak geliştirilmiştir. 1970'lerde kamu maliyesi açısından olgunluğa ulaştığı düşünülmektedir. Bu sistemde kamu hizmetlerinin çeşitli yollarla performansı ölçülür, maliyetler karşılaştırılarak en etkin çözüm seçilir.	İlk olarak 1924 yılında ortaya atılmıştır. Yeni baştan bütçeleme olarak ifade edilen bu sistemin temeli faaliyetlerin ilk defa yapılıyor gibi kabul edilerek yeni baştan değerlendirilmesine dayanır. Diğer bir deyişle her yılın bütçesi kendi içinde değerlendirilmektedir. Önceki yıllar dikkate alınmamaktadır.

Kaynak: Tüleykan, 2009:3-8'dan uyarlanmıştır.

Tablo 1'de yer alan bilgilerin dışında Performans Bütçe Sistemi (PBS), kamu hizmetlerine ödenek tahsisi yapılmadan önce yürütülecek faaliyet ve projelerin maliyetlendirilmesini hedefler. Kamu hizmetlerine yönelik performans hedeflerini oluşturur. Bu sistemde kamu hizmetlerine yönelik ödenek tahsisi çıktılar ve mevcut sonuçlarla ilişkilendirilmektedir. Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımına yönelik arayışlar, sonuç odaklı yönetim anlayışı ve performans esaslı yaklaşım önem kazanmasıyla bu sistem öncelenmiştir.

PBS esasen yeni bir yaklaşım değildir. Kamu maliyesi 1960'ların ve 1970'lerin "*Planlama-Programlama-Bütçeleme-Sistemi*" başlığı altında son on yıllarda bazı değişimlerle gündeme gelmiştir. Dünyada bir kısım ülkeler, ulusal düzeyde olduğu kadar ulus altı ve yerel düzeyde de Performans Bütçe Sistemi'ni uygulamaya koymuştur (Schick, 2013). PBS sistemi üç tür model esas alınarak uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu modeller: Stratejik planlamaya dayalı PBS modeli, performans sözleşmesine dayalı PBS modeli ve bütçe formatına dönüştürülmüş PBS modelidir. Stratejik planlamaya dayalı PBS modeli, kamu kurum bütçelerinin hazırlanmasına esas teşkil eden stratejik plan hazırlamalarını zorunlu kılmaktadır. Performans sözleşmesine dayalı PBS modelinde kamu kurumlarının stratejik plan hazırlanması zorunlu değildir. Kurum çalışanlarının performansının en yüksek seviyeye çıkarabilmesi için kurum üst yöneticileri ile performans sözleşmesi yapılması gereklidir. Bütçe formatına dönüştürülmüş PBS modelinde ise diğer iki modelin aksine bütçe metni dışında performansı ölçmek amacıyla herhangi bir belge düzenlenmemektedir. Sadece bütçede performans bilgileriyle ödenek bilgileri yer almakta, bağımsız bir performans raporuna da yer verilmemektedir.

Performans bütçe sistemi salt muhasebe, bütçe ve mali işler gibi birimleri ilgilendiren bir çalışma değildir. Hizmet hedeflerinin belirlenmesi ve bu hedeflere yönelik ilerlemeyi performans ölçümleriyle izlemek için yöneticilerin faaliyet raporları kaynak olarak kullanılır. Performans bütçe sistemi, performans geliştirme,

uygulama ve sürecinde bütçe döneminin bir parçası olduğunda verimli çıktılar alınır (Rivenbark ve Kelly, 2006:37).

Bu yeni anlayışla kamu kurumları hedeflerini ortaya koyan stratejik plan hazırlayacaklardır. Planların uygulanabilirliği esastır. Bunun ölçülmesi için de performans programları oluşturacaklardır. Performans programlarında stratejik amaç ve hedefler yıllık bazda yer alır. Bu hedeflerin aynı zamanda performans hedeflerine dönüştürülmesi ve performans göstergeleri ve maliyetlerinin ortaya konulması beklenmektedir. Yıllık faaliyet raporları ise gerek mali saydamlığın gerekse performans denetiminin etkinliğinin sağlanması açısından düzenli olarak yayınlanmaktadır. Bu yeni bütçeleme sisteminde stratejik plan, kamu kurumu için bir anlamda politika belirlemede yol haritası niteliği taşıyarak yeni bütçeleme sistemi anlayışının temel dinamiğini de oluşturmaktadır (Egeli vd., 2016:28). Performans esaslı bütçeleme sisteminin avantajları şu şekilde sıralanmaktadır (Çelebi ve Kovancılar, 2012:3);

- Bütçe çalışanları ve halk arasındaki iletişimin artırılması,
- Hükümet ajanslarında yönetimin gelişmesi,
- Bütçe kararlarının alınmasında daha bilgili olunması ve
- Daha yüksek saydamlık ve güvenilirliğin sağlanması.

Hollanda 1988, Polonya 1994, Litvanya 2000, Norveç 2001 ve Almanya 2003 yıllarında bu sisteme geçen ilk ülkelerdendir. Hollanda'da, 1988 ile 1995 yılları arasında performans bütçeleme ve performans göstergeleri uygulamaya konulmuştur. 2003 yılından bu yana, tüm belediyeler, çıktı bütçelerine ek olarak sonuç bütçelerini de kullanmaya başlamışlardır. Polonya'da ilk yerel performans bütçesi 1994'te Krakow'da uygulanmıştır. 2007 yılında Varşova ile beraber diğer şehirler de performans bütçelemeyi uygulamaya başlamış olsalar da yasal mevzuatın tamamlanmaması nedeniyle reformlar hızlı gelişmemiştir. Litvanya'da, program temelli bütçeleme yerel düzeyde 2000 yılında uygulamaya konmuştur. 2008'e gelindiğinde, hemen hemen tüm belediyeler, Litvanya'nın katılım öncesi ve katılım sonrası dönemde AB mali yardımı gereklilikleri çerçevesinde bütçeleme çalışmalarını düzenlemişlerdir. Norveç'te merkezi hükümete belediyelerin mali ve performans bütçelerini raporlamaları 2001'de başlamıştır. Belediyelerin finansal hesapları, faaliyetleri ve sonuçları raporlamasını zorunlu koşullanmaktadır. Ancak harcamalar ve hedeflerle ilişkinin nasıl kurulacağı konusunda serbestlik bulunmaktadır.

2003'ten itibaren, tüm Almanya'da tüm belediyeler kademeli olarak bir performans bütçesi uygulamaya başlamışlardır. PBS, Belçika'da 2007, Slovakya'da 2008, İtalya'da 2009 ve İrlanda'da 2014 yıllarında uygulamaya başlamıştır (Bleyen vd., 2017:939-941). Türkiye'de ise 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile PBS sistemi uygulaması başlamıştır.

2.3. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kamu yönetimde reform, yönetimlerin çıkarlarını en üst düzeye çıkarmada etkinlik, hız, verimlilik, etkililik ve kalite çerçevesinde hizmet sunması ve bu hizmetlerin sürdürülebilirliğini sağlama adına yapmış olduğu iyileştirme çabalarının bütünü olarak tanımlanmaktadır (Önen ve Kurnaz, 2017:53). Reform kelime anlamı olarak “*daha iyi duruma getirmek için yapılan değişiklik, iyileştirme, düzeltme, ıslahat*” olarak ifade edilmektedir (TDK, 2023). Dolayısıyla, kamu yönetimde reform ya da yeniden yapılanma kamu yönetiminin yapısına, hizmet sunma biçimine, personel rejimine, karar mekanizmalarına, siyaset ile ilişkilerine kısacası örgütün tüm işlevsel nitelikleri üzerinde yapılan köklü değişiklikler olarak kabul edilebilir. Kamu Yönetimi disiplini tarihsel akış içerisinde üç baskın dönemden geçmiştir (Osborne, 2006:377);

- 19.yy sonları ve 1980'lerin başları Geleneksel Kamu Yönetimi
- 1980'lerden 21.yy başlarına kadar olan dönem Yeni Kamu İşletmeciliği
- Son dönem Kamu Yönetişimi

Dünyada sürekli ilerleyen ekonomik, teknolojik ve siyasal gelişmeler, küreselleşme olgusunun 20. yy dinamiklerini değiştirmesi yönetim anlayışlarını da etkilemiş ve çoğu alanda olduğu gibi kamu yönetimde de yeniden yapılanmayı gerekli kılmıştır. Hukukun üstünlüğünün hâkimiyeti, belirlenmiş kuralları ve yönergeleri yönetmeye odaklanma; politika oluşturma ve uygulamada bürokrasinin merkezi rolü, kamu kuruluşlarında “*siyaset – yönetim*” ayrımı, artan bütçeleme taahhüdü gibi niteliklerle (Osborne, 2006:378) anılan yeni kamu

yönetimi anlayışı yerellik, şeffaflık, mali disiplin, hesap verilebilirlik, etkinlik, verimlilik gibi yönetişim ilkeleri çerçevesinde geliştirilmiştir (Akbal, 2022:139). Bu paradigma yeni bir kamu yapılanmasının gereği olarak “stratejik yönetim” anlayışını getirmiştir.

Kamu yönetiminde 1970’li yıllardan itibaren mal ve hizmet sunumunda çıktı odaklı ve programa dayalı bütçelemeyi esas alan program uygulanmıştır. Ancak, programın bütçe sisteminde bazı aksaklıklara neden olması ve geleneksel bütçe sisteminin uygulanmasına devam edilmesi yeni arayışlara yönelmesine neden olmuştur. 1995 yılında, konsolide (genel ve katma) bütçe kapsamındaki idarelerde tahakkuk esasına dayalı bütçelemeye geçilmesini amaçlayan “Kamu Mali Yönetim Projesi” çalışmaları başlamış ve 2001 yılında hız kazanmıştır (Murat ve Bağdigen, 2008:139).

Türkiye’de, geleneksel bütçeleme programının kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması ve mali saydamlık yönünde birçok çalışma yapılmıştır. Bunlardan en kapsamlı ve sistemli olanı Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve sonrasında Kalkınma Bakanlığı tarafından yürütülen çalışmalardır. Çalışmalar için kurulan Özel İhtisas Komisyonu’nun raporlarında 5018 sayılı Kanun’a altlık oluşturmuş, bütçe uygulama sonuçlarının olumlu sonuçlanmadığı, bütçe açıklarının sürekli artış eğiliminde olduğu hususların altı çizilerek kamu bütçe sistemi ve yönetiminde şeffaflık ve denetime önem veren bir sistemin gerekliliği üzerinde durulmuştur (DPT, 2000:98).

Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) üyeliği için aday olma ve AB müktesebatına uyum sürecinde kamu yönetimini hedefleyen bir dizi reform çalışmaları başlatılmıştır. Bu doğrultuda 2003 yılında Başbakanlık tarafından “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim” adlı rapor hazırlanmıştır. Raporda Kamu mali yönetimindeki kriz değişim ihtiyacı dile getirilerek “gelir toplamakta zorlanan, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü nedeniyle vergi gelirlerini tabana yayarak vergide adaleti sağlayamayan, gelirlerinin çok üzerinde harcama yapan yönetimler mali disiplinin bozulmasına ve bütçe açıklarının hızla artmasına yol açmışlardır” denilmektedir (Dinçer ve Yılmaz 2003:93). Yaşanan bütün bu gelişmeler ışığında Türkiye’de 2003 yılında kabul edilen 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu mali yönetimine yeni bir soluk getirmiş olup kamunun mali yönetim anlayışı reformist bir yapı olarak ortaya çıkmış ve uygulanmaya başlanmıştır.

Kanunun amacı, “kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde... hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere... kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemek” olarak ifade edilmektedir (5018 Sayılı Kanun, md.1). Bu kanun ile Türk kamu mali yönetiminde Stratejik Planlamaya Dayalı PEB modeli benimsenmiştir. Kanunda yeni bütçeleme sistemi “Stratejik planlama ve performans esaslı program bütçe” başlığı altında Madde 9’da yer verilmiştir. Buna göre: “Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar... Kamu idareleri bütçelerini, ... performans esasına dayalı olarak hazırlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususlar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir”, denilerek PEB sistemine geçiş anlatılmaktadır.

Kanun’un 5. maddesinde, kamu mali yönetiminin görevinin mali disiplini sağlamak olduğuna dikkat çekilmiştir. Böylelikle mali sorumluluğun bir sonucu olarak; ortaya çıkabilecek kamu zararı, mevzuat çerçevesinde tanımlanacak, ilgili zarardan sorumlu olanların hesap vermeleri ve bu zararın karşılanması gerekecektir. Böylece diğer kamu kuruluşları da çalışmaları ve denetimlerinde kamu zararı kavramını temel olarak 5018 sayılı Kanunu’ndaki tanıma dayandırmaktadırlar (Sert, 2022:3). Kanun ile kamu maliyesi uygulamalarında hesap verebilirlik, mali saydamlık ve disiplin hedeflenerek kaynakların etkili, etkin, ekonomik ve verimli kullanımının sağlanmasına yönelik düzenlemeler getirilmektedir. PEB sistemi, kaynakların kamu idarelerinin hedefleri doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü ve değerlendirmesi yaparak performans ölçümünü gerçekleştiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir (Çelebi ve Kovancılar, 2012:2). Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla kabul edilen 5018 sayılı Kanun ile uygulamaya koyulan PEB, 2006’dan itibaren tüm yönleriyle genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanmaya başlamıştır (Bilge ve Demirtaş, 2012:58).

2.4. Bir Farklılaşma ve Odaklanma Stratejisi Olarak Misyon Farklılaşması ve İhtisaslaşma Programı

Bölgesel kalkınma odaklı misyon farklılaşması programı ile üniversitelerin öncelikli faaliyetlerinden olan eğitim-öğretim ve araştırma-geliştirme gibi faaliyetlerinin/hizmetlerinin yanı sıra buldukları bölgenin sosyal, doğal, tarihi ve kültürel zenginliklerinin dikkate alınarak, ekonomik, ticari ve sanayi potansiyelinin etkin kullanılması, yerel ekonomik kalkınmanın geliştirilmesi ve bölgenin ihtiyaç duyduğu insan kaynağının yetiştirilmesi amaçlanmaktadır (YÖK, 2022).

Bölgesel kalkınma odaklı misyon farklılaşması programı, işletmelerin sektörel rekabette izledikleri rekabet stratejilerinden farklılaşma ve odaklanma stratejileri ile benzerlik göstermektedir. Bu stratejinin temeli rakiplerinden ayrılmak, ayrıcalıklı bir konum elde etmektedir. Bu stratejiler Porter (1980) tarafından rekabette konumlandırma stratejileri olarak tanımlamakta ve rekabet üstünlüğü elde etmede rakiplerinden farklı işler yapmanın veya aynı işleri farklı yöntemler kullanarak yapmayı ifade etmektedirler. Farklılaşma stratejisi, ürünlerini rakiplerinden farklılaştırmak için benzersiz ve yüksek kaliteli ürünler üretmeye, müşteriye rakiplere oranla daha yüksek fayda sağlamaya, rakiplere oranla daha fazla araştırma geliştirme faaliyetlerine yatırım yapma gibi noktalara odaklanmaktadır (Widuri ve Sutanto, 2019:171).

Hâlihazırda 22 üniversitenin başvurduğu program, üniversitelerin kuruldukları bölgenin belirli özelliklerine daha fazla yoğunlaşmaları ve bağlantıda oldukları tüm paydaşlar için daha fazla değer üretmelerini amaçlamaktadır. Programa başvuran ve YÖK tarafından kabul edilen üniversiteler ihtisaslaşma çalışmalarına büyük önem vermektedir. Bu yöndeki çalışmaların bir göstergesi ve aynı zamanda yol haritası olarak stratejik planlama çalışmalarını yürütmektedirler.

3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu çalışmada Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından başlatılan ve dönemler halinde başvuruların yapıldığı “*Bölgesel Misyon Odaklı Farklılaşma*” programına dâhil olan üniversitelerin ihtisaslaşma çalışmalarını stratejik kaynak dağılımı bağlamında incelemektir. Bu amaçla ihtisaslaşma programına dâhil olan üniversitelerin kaynak dağılımında ihtisaslaşmaya yönelik stratejik amaçlarına ayırdıkları tahmini bütçelerin stratejik planlar üzerinden incelenmesi hedeflenmiştir.

Araştırmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Bilindiği gibi nitel araştırmalar, gözlem ve doküman analizi gibi nitel veri toplama tekniklerinin kullanıldığı, analizlerin doğal ortamda objektif ve bütüncül bir biçimde ortaya konulmasının amaçlandığı araştırma süreci içermektedir (Yıldırım ve Şimsek, 2005:39). Araştırmanın ihtisaslaşma programına dâhil olan 22 üniversiteyi kapsamı amaçlanmıştır. Ancak ihtisaslaşma programı 4. Çağrı dönemi 12.11.2021’de sonuçlandırdığından İhtisaslaşma ile ilgili stratejik amaçlar mevcut stratejik planlarda yer almadığından 4. Çağrı döneminde program dâhil olan 7 üniversitenin geçmiş dönemlere ait stratejik planları analiz kapsamına alınmamıştır. 2022 ve sonrası dönemleri kapsayan stratejik plan çalışmalarının devam ettiği üniversitelerin kamusal bilgilendirme araçlarından (web sayfaları, basın haberleri) anlaşılmıştır.

Veri toplama aracı olarak doküman incelemesi kullanılmıştır. Doküman incelemesi, araştırılması hedeflenen olgu veya olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsamaktadır (Yıldırım ve Şimsek, 2005:39). Doküman incelemesinde üniversitelerin mevcut ve geleceğe dönük stratejik planları doküman olarak değerlendirilmiştir. Bu amaçla üniversitelerin web sayfaları ve stratejik planlama daire başkanlıkları üzerinden paylaştıkları stratejik planlar incelenmiştir. Stratejik planlar genel olarak, ihtisaslaşma alanları, ihtisaslaşma alanına odaklı stratejik amaçlar ve tahmini bütçeler, ihtisaslaşmada başarı için önemli görülen performans göstergeleri, değerlendirme ve izleme süreçleri açılarından değerlendirilmiştir.

4. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Bulgularının sunumunda izlenen yol, ihtisaslaşma programına dâhil edilen üniversitelerin, stratejik planlarının incelenerek, ihtisaslaşma alanına ilişkin stratejik amaçların tespiti, bu amaçlara yönelik bütçe tahsis miktarlarının tespiti, performans göstergelerinin tespiti ve izleme/değerlendirme araçlarının tespitine yöneliktir. Tablo 2’de Üniversiteler ve İhtisaslaşma Alanlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 2. İhtisaslaşma Programına Dâhil Olan Üniversiteler ve İhtisaslaşma Alanları

Sayı	Çağrı Dönemi/Yıl	Bölge	Üniversite Adı	İhtisaslaşma Alanı
1	1/2016	Doğu Anadolu	Bingöl Üniversitesi	Tarım ve Havza Bazlı Kalkınma
2	1/2016	Akdeniz	Burdur M. Akif Ersoy Üniversitesi	Tarım ve Hayvancılık
3	1/2016	Batı Karadeniz	Düzce Üniversitesi	Sağlık ve Çevre
4	1/2016	İç Anadolu	Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi	Tarım ve Jeotermal
5	1/2016	İç Batı Anadolu	Uşak Üniversitesi	Deri, Tekstil ve Seramik
6	2/2018	İç Anadolu	Aksaray Üniversitesi	Spor ve Sağlık
7	2/2018	Batı Karadeniz	Kastamonu Üniversitesi	Ormancılık ve Tabiat Turizmi
8	2/2018	Doğu Anadolu	Muş Alparslan Üniversitesi	Hayvancılık
9	2/2018	Güney Doğu Anadolu	Siirt Üniversitesi	Tarım ve Hayvancılık
10	2/2018	Karadeniz	Rize Recep Tayyip Erdoğan Üniv.	Çay
11	3/2020	Doğu Karadeniz	Artvin Çoruh Üniversitesi	Tıbbi ve Aromatik Bitkiler
12	3/2020	Batı Karadeniz	Bartın Üniversitesi	Akıllı Lojistik ve Bütünleşik Bölge Uygulamaları
13	3/2020	Orta Karadeniz	Hitit Üniversitesi	Makine ve İmalat Teknolojileri
14	3/2020	Marmara	Kırklareli Üniversitesi	Gıda
15	3/2020	İç Anadolu	Yozgat Bozok Üniversitesi	Endüstriyel Kenevir
16	4/2021	Güney Doğu Anadolu	Batman Üniversitesi	Enerji
17	4/2021	Doğu Karadeniz	Giresun Üniversitesi	Fındık
18	4/2021	Doğu Karadeniz	Gümüşhane Üniversitesi	Madencilik
19	4/2021	Doğu Anadolu	Iğdır Üniversitesi	Katma değeri yüksek tarımsal ürünler
20	4/2021	İç Anadolu	Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi	Hassas tarım ve yenilikçi işletme teknolojileri
21	4/2021	Doğu Anadolu	Munzur Üniversitesi	Stratejik hammaddeler ve ileri teknoloji uygulamaları
22	4/2021	İç Anadolu	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniv.	Doğal ve kültürel miras turizmi

Kaynak: Bölgesel Kalkınma, 2022'den yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2 incelendiğinde ihtisaslaşma çalışmalarının 2016 yılında başladığı ve dört çağrı dönemini kapsadığı görülmektedir. Bölgesel olarak bakıldığında Ege bölgesi dışında tüm bölgelerden üniversitelerin programa dâhil olduğu görülmektedir. İlk üç dönemde beş olan programa dâhil olan üniversitelerin sayısı 2021 döneminde yediye çıkarılmıştır. Programda yer alan 22 üniversitenin ihtisaslaşma programlarının alan açısından genel görünümü Tablo 3'te verilmiştir.

Tablo 3. İhtisaslaşma Programlarının Genel Görünümü

İhtisaslaşma Alanları	Üniversite Sayısı
Tarım ve Hayvancılık	6
Endüstriyel Ürünler	5
Sağlık, Spor ve Çevre	3
Gıda	1

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3 incelendiğinde ihtisaslaşma programına dâhil olan üniversitelerin en fazla tarım ve hayvancılık alanlarında desteklendiklerini söylemek mümkündür. Endüstriyel ürünler ikinci sırada yer almaktadır. Gıda alanında Marmara Bölgesi'nden tek üniversite olan Kırklareli Üniversitesi seçilmiştir. Tablo 3'te birinci çağrı döneminde ihtisaslaşma programına başvuran üniversitelere ait toplam bütçe ve ihtisaslaşma amaçlarına ayırdıkları bütçeler (stratejik plan verilerine dayanılarak) yer almaktadır.

Tablo 4. İhtisaslaşmaya Odaklı Stratejik Amaçlar ve Tahsis Edilen Tahmini Bütçeler-Çağrı 1²

Üniversite Adı	İhtisaslaşmaya Bağlı Stratejik Amaç/ lar	Stratejik Plan Dönemi	Toplam Bütçe (TL)	Tahsis edilen Tahmini Bütçe (TL)
Düzce Üniversitesi	Sağlık ve Çevre Teknolojileri Alanına Odaklanmak Ve Bu Alanda Markalaşmak	2015-2019 2020-2024	2.327.100.000	22.469.000
Bingöl Üniversitesi	Tarım ve Havza Bazlı Kalkınma alanına katkı sağlayacak şekilde bilimsel üretim kapasitesinin artırılması	2018-2022	678.406.300	9.710.000
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi	Bölgesel kalkınma ve ihtisaslaşma odaklı, ulusal ve uluslararası düzeyde, yenilikçi ve girişimci araştırma geliştirme çalışmaları yapmak.	2022-2026	3.136.951.000	26.600.000
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üni.	Bölgesel Kalkınma ve İşbirliğini Arttırmak Toplumsal katkıya ve bölgesel kalkınmaya odaklanan girişimci üniversite olmak	2017-2021 2022-2026	2.709.431.998	149.144.247
Uşak Üniversitesi	Deri, Tekstil ve Seramik Alanında Bölgesel Kalkınmayı Sürdürülebilir Kılmak	2020-2024	1.433.221.500	46.554.000
Toplam Tahmini Bütçeler			3.760.321.500	254.477.247

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4 genel olarak değerlendirildiğinde üniversitelerin stratejik plan dönemlerinde ihtisaslaşma alanlarına ayırdıkları bütçelerin toplam bütçeye oranının yaklaşık %1,5 olduğu görülmektedir. Toplam bütçe/ihtisaslaşma amaçlarına tahsis edilen bütçe oranlamasında bazı üniversitelerin ön plana çıkmasının nedeni iki plan dönemine ait verilerin incelenmiş olmasıdır. Tablo 5'te 2. çağrı dönemine ilişkin toplam bütçe ve ihtisaslaşma amaçlarına ayrılan bütçeler yer almaktadır.

Tablo 5. İhtisaslaşmaya Odaklı Stratejik Amaçlar ve Tahsis Edilen Tahmini Bütçeler-Çağrı 2³

Üniversite Adı	İhtisaslaşmaya Bağlı Stratejik Amaç/ lar	Stratejik Plan Dönemi	Tahsis edilen Tahmini Bütçe (TL)	Toplam Bütçe (TL)
Aksaray Üniversitesi	Bölgenin mevcut verimlilik ve inovasyon kabiliyetinin geliştirilerek ulusal ve uluslararası rekabetçilik gücünü arttırmak	2020-2024	115.000	984.794280
Kastamonu Üniversitesi	Ormancılık ve tabiat turizmi alanında ihtisaslaşma ile ilgili çalışmaların nitelik ve niceliğini artırarak rol model bir üniversite olmak	2020-2024	148.267.200	1.271.657.588
Muş Alparslan Üniversitesi	Paydaşlarla İşbirliği içerisinde çevresel, kültürel ve sosyal gelişmeye yönelik faaliyetleri toplumsal sorumluluk bilinciyle gerçekleştirmek	2021-2025	4.366.000	935.837.000
Rize Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi	Yerel ve bölgesel kalkınmaya öncülük etmek	2018-2022	5.000.000	1.405.703.000
Siirt Üniversitesi	Üniversitemizin kamu, özel sektör ve diğer paydaşlarla işbirliğini artırarak bölgesel kalkınmaya destek vermek	2018-2022	9.300.000	550.340.000
Toplam Tahmini Bütçeler			167.048.200	5.148.331.868

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 5 genel olarak değerlendirildiğinde üniversitelerin stratejik plan dönemlerinde ihtisaslaşma alanlarına ayırdıkları bütçelerin toplam bütçeye oranı yaklaşık %3,2 olarak gözükmektedir. Bazı üniversitelere ait bütçe değerlerinin yüksekliği, 2020 sonrası stratejik planları kapsamından kaynaklanmaktadır. Tablo 6'da 3. çağrı dönemine ilişkin toplam bütçe ve ihtisaslaşma amaçlarına ayrılan bütçeler yer almaktadır.

2 Bütçe ödeneği ve bütçe dışı ödenekler dâhil

3 Bütçe ödeneği ve bütçe dışı ödenekler dâhil

Tablo 6. İhtisaslaşmaya Odaklı Stratejik Amaçlar ve Tahsis Edilen Tahmini Bütçeler-Çağrı 3⁴

Üniversite Adı	İhtisaslaşmaya Bağlı Stratejik Amaç/lar	Stratejik Plan Dönemi	Tahsis edilen Tahmini Bütçe (TL)	Toplam Bütçe (TL)
Artvin Çoruh Üniversitesi	Paydaşlarla İşbirliği İçerisinde Toplumsal ve Bölgesel Kalkınmaya Öncülük Etmek	2018-2022 2023-2027	57.772.500	1.829.980.000
Bartın Üniversitesi	Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Sosyal, Kültürel ve Bilimsel Faaliyetleri Arttırmak	2019-2023	4.011.000	758.580.814
Yozgat Bozok Üniversitesi	Sonuçları toplumsal ve ekonomik faydaya dönüşebilen nitelikli bilimsel araştırma ve proje faaliyetlerini artırmak	2022-2026	342.340.000	2.442.870.000
Hitit Üniversitesi	Toplumsal katkı faaliyetleri ile yerel ve bölgesel gelişmeye katkı sağlayan bir Üniversite olmak	2021-2025	1.395.000	1.291.274.000
Kırklareli Üniversitesi	2018-2022 Stratejik Plan belgesinde ihtisaslaşma amacı yer almamaktadır. 2023-2027 dönemi için çalışmaları devam etmektedir.	2018-2022 2023-2027-	---	---
Toplam Tahmini Bütçeler			404.123.500	5.031.430.814

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6 genel olarak değerlendirildiğinde üniversitelerin stratejik plan dönemlerinde ihtisaslaşma alanlarına ayırdıkları bütçelerin toplam bütçeye oranı yaklaşık %8'dir. Tabloda yer alan Artvin Çoruh Üniversitesi ve Kırklareli Üniversitesi'nin plan değerlerinin yüksek çıkması, stratejik plan belgelerinin revize 2023 ve sonrasını kapsamamasından kaynaklıdır.

Tablo 7. Dönemsel Bazda Bütçe Özeti

Çağrı Dönemi	İhtisaslaşma Amaçlarına Tahsis Edilen Toplam Tahmini Bütçeler (TL)	Genel Toplam Tahmini Bütçeler (TL)
1. Çağrı	254.477.247	10.285.110.798
2. Çağrı	167.048.200	5.148.331.868
3. Çağrı	404.123.500	5.031.430.814

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Birinci çağrı dönemine ait rakamın yüksekliği bu üniversitelerin 6 yılın üzerinde desteklenmiş olmasından kaynaklı olduğu söylenebilir. Performans göstergeleri ihtisaslaşmaya ayrılan bütçelerin soyut ve somut çıktılarının görünürlüğü açısından önem arz etmektedir. Bu kapsamda ihtisaslaşmaya dâhil olan üniversitelerin performans göstergeleri Tablo 8'de özetlenmiştir.

Tablo 8. İhtisaslaşmaya Bağlı Stratejik Amaçların Performans Göstergelerine Yansımalarının Üniversitelere Göre Dağılımı

İhtisaslaşma ile İlişkili Performans Göstergeleri	Stratejik Planında Yer veren Üniversite Sayısı
Bilimsel Yayınların Sayısı (Tez, Makale, Kitap, Bildiri vb.)	15
Ulusal, Uluslararası Proje sayıları (Sosyal Sorumluluk Projeleri Dahil)	12
Etkinlikler (Kongre, konferans, sempozyum, tanıtım faaliyetleri, bültenler, vb.)	9
İç ve dış Paydaşlara yönelik eğitimler, toplantılar, sertifikalı programlar, mentörlük hizmetleri, memnuniyet anketleri vb.	7
Eğitim programlarının sayısı (önlisans, lisans, lisansüstü)	6
Kamu özel sektör işbirlikleri ve protokoller	5
Markalı ve Patentli Ürünler, Faydalı Modeller	4
Koordinatörlükler, Araştırma ve Uygulama Merkezleri ve Laboratuvarlar	3
Fiziksel alan tahsisleri ve kapasitesi	3
Girişimcilik ve yenilikçilik endeksi sıralaması	3
İhtisaslaşma alanına yönelik, plan, fizibilite ve analiz Sayısı	2
Makine, Teçhizat, Araç, Ekipman Sayıları	1

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

4 Bütçe ödeneği ve bütçe dışı ödenekler dâhil

Tablo 7’deki bulgulara göre en fazla ön plana çıkan ilk üç performans göstergesi, bilimsel yayınlar, projeler ve etkinliklerdir. Bunları iç ve dış paydaşlara yönelik faaliyetler, eğitim programları sayısı ve kamu özel sektör işbirlikleri ve protokoller izlemektedir.

4.1. İzleme ve Değerlendirme Faaliyetlerinde Ön Plana Çıkan Çalışmalar

İncelenen stratejik planlarda izleme ve değerlendirme faaliyetlerine yönelik ön plana çıkan başlıklar şu şekilde sıralanabilir;

- Üst yönetimin sorumluluğuna ve izleme-değerlendirme kurullarının oluşturulmasına vurgu,
- Stratejik amaçlar ve hedeflerden sorumlu birimlerin açıkça tanımlanması
- Strateji geliştirme daire başkanlığının bu süreçteki sorumluluğuna vurgu yapılması
- Amaç ve hedeflerin uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi
- Oluşabilecek risklere karşı yürütülebilecek kontrol faaliyetlerinin tanımlanması
- Performans göstergelerinin gerçekleşip gerçekleşmediğine ilişkin belirli aralıklarla (3, aylık, 6 aylık ve yıllık) veri toplama
- İzleme ve değerlendirme raporlarının yayınlanması

Tablo 8’de Stratejik plan yıllık değerlendirme raporu yayınlayan üniversite sayısı yer almaktadır.

Tablo 8. Stratejik Plan Yıllık Değerlendirme Raporu Yayınlayan Üniversite Sayısı

Çağrılar	Yıllık Rapor Yayınlayan Üniversite Sayısı	Toplam Üniversite Sayısı
1. Çağrı	4	5
2. Çağrı	3	5
3. Çağrı	2	5
Toplam	9	15

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Birinci çağrı döneminde dört, ikinci dönemden 3, son dönemden ise 2 üniversite yıllık değerlendirme raporu yayınlamıştır. Dolayısıyla, %60 oranında üniversitelerin yıllık değerlendirme raporu yayınladıkları görülmektedir.

5. SONUÇ

İhtisaslaşma programına dâhil olan üniversitelerin stratejik planları genel olarak değerlendirildiğinde mevcut durum analizinde çevresel analizlerin yapıldığı, farklılaşma stratejisine vurgu yapıldığı ve farklılaşma stratejisinin müstakil bir bölüm halinde hazırlandığı tespit edilmiştir. Bu nedenle üniversitelerin ihtisas alanlarına odaklanarak güçlü bir rekabetçi pozisyon elde etmeyi hedefledikleri söylenebilir. İhtisaslaşma süreci ile ilgili dikkat çeken diğer önemli bir nokta, programa dâhil olan tüm üniversitelerin ihtisas alanı ile ilgili bir koordinatörlük veya merkez/ler kurduklarıdır. Bu yöndeki eğilimler ihtisaslaşma çalışmalarının müstakil bir alan olarak değerlendirildiğini ve önemsendiğini göstermektedir.

İhtisaslaşma programına dâhil olan üniversitelerin ihtisas alanı olarak en fazla tarım ve hayvancılık alanından seçildikleri görülmektedir. Son dönem pandemi, salgın hastalıklar, küresel iklim değişikliğinin neden olduğu sel ve orman yangınları gibi afetler göz önüne alındığında tarım ve hayvancılık ile beraber gıda alanında da ihtisas üniversitelerinin sayısının artırılması önerilebilir. Çünkü gıda alanında sadece bir üniversitenin programda yer aldığı görülmektedir.

Üniversitelerin performans göstergelerinde en fazla yoğunlaştıkları alanların bilimsel yayınlar, projeler ve bilimsel etkinlikler olduğu görülmüştür. Hiç kuşkusuz bu faaliyetler ve hizmetler üniversitelerin temel faaliyetlerinden sayılmaktadır. Üniversitelerin ihtisas programlarının gerektirdiği AR-GE faaliyetleri, projeler ve alana yönelik uygulama çalışmalarına daha fazla yönelmeleri önerilmektedir.

İhtisaslaşma programının, Yükseköğretim Kurulu’nun üzerinde önemle durduğu bir program olduğu görülmektedir. YÖK’ün kurumsal web sayfasında programa atfedilen değer ve konu hakkındaki basın haberleri

bunu göstermektedir. Programa dâhil olan üniversitelerin çalışmalarının gerek üniversitelerin kendi iletişim kanalları gerekse ulusal/yerel basın kuruluşları aracılığıyla kamuoyuna duyurulduğu görülmektedir. Bununla birlikte programa dâhil olan üniversitelerin %60 oranında yıllık değerlendirme raporlarını kurumsal iletişim sayfaları üzerinden yayınladıkları görülmektedir. Üniversitelerin bu yöndeki çabaları, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun öngördüğü niteliklerle örtüşmektedir. Stratejik planlama birimleri ve kurulan koordinatörlükler/merkezler aracılığıyla duyurulması yönündeki çabaların artırılması, kamuda etkinlik, verimlilik şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda görüş bildiren bazı yazarların (Akbal, 2022; Önen ve Kurnaz, 2017; Çelebi ve Kovancılar, 2012) görüşlerini doğrulayıcı nitelikte olacaktır.

Bu çalışmada ihtisaslaşmaya yönelik stratejik amaçlar incelenmiştir. Üniversitelerin, eğitim-öğretim ve araştırmaya yönelik amaçları ile kurumsal yapı ve kültürü geliştirmeye yönelik amaçlarının da ihtisaslaşmaya katkı sağlayacak şekilde tasarlandığı tespit edilmiştir. Bu yönüyle stratejik planlardaki amaçlar/hedefler arasında bütünlük sağlandığı söylenebilir. Pandemi, ekonomik dalgalanmalar, küresel ve bölgesel gelişmelerin stratejik planlar üzerinde negatif etkileri oluşturabilmektedir. Bu nedenle dışsal gelişmelerden kaynaklanan sebeplerle performans hedeflerine ulaşamaması durumunda planlardaki hedeflerin ve maliyetlerin revize edilmesi önerilmektedir. Çalışma bu alanda ilklerden sayılabilir. Litaretür incelemesinde ihtisaslaşma programına dâhil olan üniversitelerle ilgili analiz içerikli çalışmalara rastlanmamıştır. İleride yapılacak araştırmalarda üniversitelerin ihtisaslaşma performansları değişik açılardan (akademik, finansal, yenilik vb.) değerlendirilebilir.

YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı “*Telif Devir Formu*” belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye “*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*” gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed “*Copyright Transfer Form*” to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The “*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*” was sent to the journal by the authors on this subject.

YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – Y1 ve Y2, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – Y1 ve Y2, Nihai Onay ve Sorumluluk – Y1 ve Y2. / Conceptualization, writing-original draft, editing – Y1 and Y2, data collection, methodology, formal analysis – Y1 and Y2, Final Approval and Accountability – Y1 and Y2.

KAYNAKÇA

- AKBAL, Güray (2022), “Çok Yıllı Bütçeleme ve Mali Disiplin Arasındaki İlişki: Türkiye Özelinde Değerlendirme”, *International Journal of Public Finance*, S.7(1), ss.137-160.
- ANDERSEN, Torben Juul (2013), *Short Introduction to Strategic Management*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BİLGE, Semih ve DEMİRTAŞ, Selma (2012), “Performans Esaslı Bütçeleme Uygulamasının Türk Kamu Kurumlarında Algılanması ve Sorun Alanlarının Tespiti: Eskişehir İli Örneği”, *Maliye Dergisi*, S.162, ss.51-72.
- BİRİNCİ, Mehmet (2014), “Üniversitelerde Stratejik Yönetim Uygulamalarının Performansa Etkileri: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, *Yükseköğretim Dergisi*, S.4(3), ss.135-147.
- BLEYEN, Pieter, KLIMOVSKI, Daniel, BOUCKAERT, Geert ve REICHARD, Christoph (2017), “Linking Budgeting to Results? Evidence about Performance Budgets in European Municipalities Based on a Comparative Analytical Model”, *Public Management Review*, S.19(7), ss.932-953.

- ÇELEBİ, A. Kemal ve KOVANCILAR, Birol (2012), “*Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları*”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, S.19(1), ss.1-18.
- DİNÇER, Ömer ve YILMAZ, Cevdet (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Değişiminin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/ewRtI+Degisimin_Yonetimi_icin_Yonetimde_Degisim_2003_.pdf (Erişim Tarihi: 20.08.2022).
- DPT - DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2000), “*Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara, DPT: 2517 - ÖİK: 535, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Kamu-Mali-Yonetiminin-Yeniden-Yapilandirilmesi-ve-Mali-Saydamlık-OIK-Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 20.08.2022)
- EGELİ, Haluk, AKDENİZ, H. Ahmet, AKSARAYLI, Mehmet, TÜĞEN, Kâmil ve ÖZEN, Ahmet (2016), “*Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Kritik Kontrol Noktaları Analizi: Türkiye’deki Kamu Kurumları Uygulaması*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.22(1), ss.27-47.
- FERREIRA, Jaao J. M., RAPOSO, Mario ve MAINARDES, Emerson Wagner (2014), “*Strategy and Strategic Management Concepts: Are They Recognised by Management Students?*”, **Business Administration and Management**, S.17(1), ss.43-61.
- GÜRER, Harun (2006), “*Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler*”, **Sayıştay Dergisi**, S.63, ss.91-105.
- MURAT, Güven ve BAĞDİGEN, Muhlis (2008), **Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- OSBORNE, Stephen P. (2006), “*The New Public Governance?*”, **Public Management Review**, S.8(3), ss.377–387.
- ÖNEN, Mustafa ve KURNAZ, Selim (2017), “*Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar*”, **ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi**, S.4(8), ss.51-69.
- PORTER, Michael E. (1980), **Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors**, Freepress, New York (US).
- RIVENBARK, William C. ve KELLY, Janety M. (2006), “*Performance Budgeting in Municipal Government*”, **Public Performance & Management Review**, S.30(1), ss.35-46.
- SCHICK, Allen (2013), “*The Metamorphoses of Performance Budgeting*”, **OECD Journal on Budgeting**, S.12(3), ss.1-29.
- SERT, Hülya (2022), **5018 Sayılı Kanun’a Göre Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorumluluk Alanları, Kamu Zararının Genel Esasları, Rücu Sorumluluğu, Görevi İhmal ve Sayıştay Açısından Kamu Zararı**, T.C. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayını, İstanbul, <https://teftiskurulu.ibb.istanbul/wp-content/uploads/2022/08/HULYA-SERT.pdf> (Erişim Tarihi: 15.09.2022).
- TDK – TÜRK DİL KURUMU (2022), “*Reform*”, **Büyük Türkçe Sözlük**, TDK Yayını, Ankara, www.tdk.gov.tr (Erişim Tarihi: 20.08.2022).
- TÜLEYKAN, Hayrettin (2009), “*Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme*”, **Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, S.2, ss.1-23.
- ÜNAL, Soner (2020), “*Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı*”, **Kamu Yönetimi Teorileri: Geleneksel Teorilerden Yeni Yaklaşımlara** (Ed. Hamza Ateş), Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara.
- WIDURI, Retnaningtyas ve SUTANTO, Jennifer Evelin (2019), “*Differentiation Strategy and Market Competition as Determinants of Earnings Management*”, **International Conference on Tourism, Economics, Accounting, Management, and Social Science** (TEAMS 2018), S.69, Atlantis Press, Amsterdam (Holand), ss.171-176.

YAZICI, Kuddusi (2014), “*Kamuda Stratejik Planlamanın Başarısız Olma Nedenleri ve Çözüm Önerileri*”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.14(28), ss.134-171.

YILDIRIM, Ali ve SİMSEK, Hasan (2005), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 5. Baskı.

YÖK – YÜKSEKÖĞRETİM KURULU (2022), “3. Çağrı: İhtisaslaşma Alanları”, **YÖK Kurumsal Web Sayfası**, <https://bolgeselkalkinma.yok.gov.tr/ih-tisaslasma-alarlari/3-cagri> (Erişim Tarihi: 01.08.2022).

YÖK – YÜKSEKÖĞRETİM KURULU (2022), “*Bölgesel Kalkınma Odaklı Üniversite Ziyaretleri*”, **YÖK Kurumsal Web Sayfası**, <https://bolgeselkalkinma.yok.gov.tr/Sayfalar/bolgesel-kalkinma-odakli-universite-ziyaretleri-burdur.aspx> (Erişim Tarihi: 09.10.2022).

5018 sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu** (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete).

Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği (20.09.2005 tarih ve 25942 sayılı Resmi Gazete).

