



**T.C.
KALKINMA BAKANLIĞI**

YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE TÜRKİYE İÇİN ALTERNATİF YÖNETİM MODELİ ÖNERİSİ

Uzmanlık Tezi

Mehmet YAVUZ

SOSYAL SEKTÖRLER VE KOORDİNASYON GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Mart 2012



T.C. KALKINMA BAKANLIĞI
Yayın No: 2837

YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE TÜRKİYE İÇİN ALTERNATİF YÖNETİM MODELİ ÖNERİSİ

Uzmanlık Tezi

Mehmet YAVUZ

SOSYAL SEKTÖRLER VE KOORDİNASYON GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Mart 2012

ISBN 978-975-19-5284-4

Bu çalışma Kalkınma Bakanlığının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazara aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Kalkınma Bakanlığının iznini gerektirmez.

Bu tez Müsteşar Yardımcısı Erhan USTA başkanlığında Timoçin SANALAN, Şevki EMİNKAHYAGİL, Mustafa DEMİREZEN, Doç. Dr. Adil TEMEL, Hayri MARAŞLIOĞLU, Bahaettin GÜLGÖR, Nihal ERCAN, Dr. Vedat ŞAHİN ve Mehmet Fatih LEBLEBİCİ'den oluşan Planlama Uzmanlığı Yeterlilik Sınav Kurulu tarafından değerlendirilmiştir.

Bu yayın 750 adet basılmıştır.

TEŞEKKÜR

Tez danışmanlığımı üstlenerek tez çalışması boyunca beni yönlendiren ve tezi değerlendiren Sosyal İçerme ve Gelir Dağılımı Dairesi Başkanı ve arkadaşım Dr. Yusuf YÜKSEL'e,

Çalışma hayatımın ilk döneminden itibaren önce uzmanım ardından da Daire Başkanım olarak birlikte çalışma fırsatını yakalamış olmaktan ötürü kendimi şanslı hissetmemi sağlayan Eğitim ve Kültür Dairesi Başkanı Ahmet Alper EĞE'ye

Yoğun iş temposuna rağmen göstermiş olduğu anlayış sayesinde tezin yazılması için ihtiyaç duyduğum zamanı sağlayan çalışma arkadaşım İbrahim Emre İLYAS'a,

Tez çalışması boyunca umutsuzluğa kapıldığım ve zamanında yetişmeyecek diye endişelendiğim her anda olumlu düşünceleriyle beni telkin ve teşvik eden arkadaşlarım Aysel BİNLER, Melek Özgür DUMAN, Betül ERSİN UYSAL ile Serdar POLAT'a,

Tezin düzeltme çalışmaları kapsamında sağladıkları katkılardan ötürü arkadaşlarım Seyit YALÇIN ve Mehmet KARABAY'a,

Tezin fikri altyapısının oluşturulması ve kurgulanması aşamasında sağladıkları katkılardan ötürü arkadaşlarım Hacı Mahmut ARSLAN ile Levent ŞAHİN'e,

Dualarıyla manevi desteklerini her zaman hissettiğim başta ailem olmak üzere Ekrem ve Neşe KOÇ'a

en kalbî teşekkürlerimi sunarım...

ÖZET

Planlama Uzmanlığı Tezi

YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE TÜRKİYE İÇİN ALTERNATİF YÖNETİM MODELİ ÖNERİSİ

Mehmet YAVUZ

Bu çalışmanın amacı, yükseköğretim yönetiminde dünyada ve Türkiye’de yaşanan dönüşümü analiz etmek ve bu analizin sağladığı zeminden hareketle Türkiye için alternatif yönetim modeli önerisinde bulunmaktır.

Dünyada bilgi toplumuna geçiş sürecinde yaşanan gelişmeler, ülkeler arası rekabette yetişmiş insan gücünü belirleyici bir faktör haline getirmiştir. Buna bağlı olarak ülkelerin yükseköğretim kurumlarından beklentileri artmış ve bu kurumların daha verimli hale getirilmesi bağlamında ülkeleri yükseköğretim yönetiminde yeni arayışlara sevk etmiştir. Bu bağlamda, 1990’lı yılların başından itibaren başta Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyada yükseköğretim yönetimine ilişkin reform çabaları hız kazanmıştır. Yapılan reformlar, yükseköğretim yönetiminde devletin rolünün azalmasına bağlı olarak üniversite özerkliğinin genişlemesi yönünde bir eğilimi yansıtmaktadır. Buna karşılık Türkiye’de yükseköğretim yönetiminin merkeziyetçi ve bürokratik yapısının sonucu olarak üniversiteler oldukça sınırlı bir özerkliğe sahiptir. YÖK Sistemi olarak adlandırılan mevcut yönetim modelinin, çağın gelişmeleri karşısında ihtiyaçlara cevap veremediği ve buna bağlı olarak reforme edilmesi gerektiği konusunda kamuoyunda görüş birliği vardır. Ancak bu görüş birliğine rağmen bugüne kadar yükseköğretim yönetiminde herhangi bir reform yapılamamıştır.

Çalışma kapsamında dünyada yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümün analizinde ortaçağ üniversitesinden girişimci üniversiteye doğru uzanan bir gelişim çizgisi takip edilmiştir. Bu kapsamda yükseköğretim yönetimi açısından iki önemli sonuca ulaşılmıştır. Bunlardan ilkinde göre, ülkelerin modernleşme sürecinin niteliği yükseköğretim yönetimi üzerinde doğrudan belirleyici bir etkiye sahiptir. Diğerine göre ise, üniversite özerkliği kavramı yükseköğretim yönetimi açısından kilit öneme sahip bir kavramdır. Buradan hareketle Türkiye yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşüm analiz edilmiş ve Türkiye’de henüz modern üniversite olgusunun yerleşiklik kazanmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda, çalışmanın sonunda birincil hedefi Türkiye’de modern üniversite olgusunun yerleşiklik kazanması olan alternatif bir yönetim modeli önerisinde bulunulmuştur. Bu modelin aynı zamanda Türkiye’de girişimci üniversite modeline geçiş için gerekli zeminin oluşmasına da katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yükseköğretim Yönetimi, Üniversite Özerkliği, Modern Üniversite, Girişimci Üniversite, YÖK Sistemi

ABSTRACT
Planning Expertise Thesis

**THE TRANSFORMATION OF HIGHER EDUCATION MANAGEMENT
AND ALTERNATIVE MANAGEMENT MODEL RECOMMENDATION
FOR TURKEY**

Mehmet YAVUZ

The purpose of this study, to analyze the transformation of higher education management in the world and in Turkey based on that analysis to propose an alternative management model for Turkey.

Developments in the process of transition to information society in the world made human capital a decisive factor for competition among countries. Accordingly, expectations from the higher education institutions has increased in the countries and countries in the context of these institutions to make more efficient the management of higher education have led the new orientation. In this context, since the early 1990s, mainly in European countries for the management of higher education reform efforts gained momentum all over the world. The reforms reflect a trend in the expansion of university autonomy depending on the reduction of the state's role. However, the management of higher education in Turkey as a result of the centralized and bureaucratic structure of the universities have very limited autonomy. There is a public consensus on that Higher Education Council (HEC) System, called the current management model, can not answer the needs in the face of contemporary developments and should be reformed. Despite this consensus, however, any reform of the management of higher education ever made.

In the scope of this study, the transformation from medieval university to entrepreneurial university has been followed for analysing the transformation of university in the world. In this context, two important conclusions were reached in terms of higher management. According to the first of them, the nature of the process of modernization of countries on the management of higher education has a decisive role. According to the other, the concept of university autonomy is a key concept in terms of higher education management. Hence, transformation in the higher education system has been analysed and it is concluded that modern university concept has not been settled in Turkey. In this context, the primary objective of the study is to propose alternative management model for to ensure settling the modern university phenomenon. It is decided that, this model will contribute the development of necessary ground for entrepreneurial university.

Keywords: Higher Education Management, University Autonomy, The Modern University, Entrepreneurial University, Higher Education Council (HEC) System.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vii
GRAFİKLER LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ	1
1. YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: KURAMSAL ÇERÇEVE.....	5
1.1. Yükseköğretim Yönetiminin Önemi: Kamu Politikası Analizi Üzerinden Bir Cevap Denemesi	5
1.2. Üniversite Kurumuna Metodolojik Bir Bakış	11
1.3. Ortaçağ Üniversitesi	13
1.3.1. Ortaçağın Hakim Düzeni: Feodalizm	13
1.3.2. Ortaçağ Üniversitesi'nin Ortaya Çıkış Süreci	i
1.4. Modern Üniversite	21
1.4.1. Modern Üniversitenin Üzerinde Yükseldiği Zemin: Kapitalizm ..	21
1.4.2. Modern Üniversiteye Geçiş Süreci	24
1.4.2.1. Alman Modern Üniversite Modeli	27
1.4.2.2. Fransız Modern Üniversite Modeli.....	28
1.4.2.3. İngiliz Modern Üniversite Modeli	30
1.4.2.4. Amerikan Modern Üniversite Modeli	32
1.5. Girişimci Üniversite Modeli	33
1.5.1. Girişimci Üniversitenin Doğuşunu Hazırlayan Koşullar.....	33
1.5.2. Girişimci Üniversite Nedir?.....	35
1.6. Bölüm Değerlendirmesi.....	41
2. YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: ÜLKE ÖRNEKLERİ.....	45
2.1. Almanya	45
2.2. Fransa	50
2.3. İngiltere.....	54

2.4.	ABD.....	58
2.4.1.	New York Devlet Üniversitesi (The State University of New York-SUNY).....	62
2.4.2.	Kaliforniya Üniversitesi (University of California).....	65
2.4.3.	ABD Yükseköğretim Yönetim Modeli Hakkında Değerlendirme	68
2.5.	Japonya	70
2.6.	Bölüm Değerlendirmesi.....	76
3.	ÜNİVERSİTE KURUMUNUN ORTAYA ÇIKIŞI VE YÖK SİSTEMİNE KADAR TÜRKİYE YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ	79
3.1.	Osmanlı Devleti Döneminde Üniversite.....	82
3.1.1.	Gündeme Gelişinden 1900 Yılına Kadar Olan Dönem	82
3.1.2.	1900-1933 Yılları Arası Dönem	86
3.2.	Cumhuriyet Döneminde Yükseköğretim Yönetimi.....	92
3.2.1.	1933 ile 1946 Yılları Arası Dönem	92
3.2.2.	1946 ile 1960 Yılları Arası Dönem: Vesayet Altında Özerklik	96
3.2.2.1.	4936 Sayılı Üniversiteler Kanunu'nun Öngördüğü Yönetim Modeli.....	97
3.2.2.2.	ODTÜ Modeli.....	100
3.2.3.	1960 ile 1973 Yılları Arası Dönem: Özerk Üniversite.....	103
3.2.3.1.	1961 Anayasası ve 4936 Sayılı Üniversiteler Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonunda Ortaya Çıkan Yönetim Modeli	104
3.2.3.2.	Hacettepe Üniversitesi Modeli	108
3.2.3.3.	Boğaziçi Üniversitesi Modeli	109
3.2.4.	1973 ile 1981 Yılları Arası Dönem: YÖK Sisteminin İlk Provası	109
3.2.4.1.	1750 Sayılı Üniversiteler Kanunu'nun Öngördüğü Yönetim Modeli.....	110
3.2.4.2.	Anayasa Mahkemesi Kararları: Geriye Dönüş.....	115
3.3.	Bölüm Değerlendirmesi.....	118
4.	1981'DEN GÜNÜMÜZE YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: YÖK SİSTEMİ.....	122
4.1.	1982 Anayasası'nda Yükseköğretim Yönetimi	123

4.2.	2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu ve YÖK Sistemi	125
4.3.	YÖK Sistemine Alternatif Bir Model Denemesi: Özel Statülü Üniversiteler	132
4.4.	YÖK Sistemine İlişkin Değerlendirmeler	135
4.4.1.	Kalkınma Planlarında Yükseköğretim Yönetimi.....	135
4.4.2.	Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD)'nin Değerlendirmeleri	137
4.4.3.	Yükseköğretim Kurulu (YÖK)'nun Değerlendirmeleri	139
4.4.4.	Prof. Dr. İhsan Doğramacı'nın Değerlendirmeleri	140
4.4.5.	Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'nın Değerlendirmeleri	142
4.5.	Bölüm Değerlendirmesi	144
5.	YÖK SİSTEMİNE ALTERNATİF YÖNETİM MODELİ ÖNERİSİ.....	148
SONUÇ		171
KAYNAKLAR		179
EKLER		186
DİZİN		189

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. Almanya Yükseköğretim Yönetim Modeli	48
Şekil 2.2. Fransa Yükseköğretim Yönetim Modeli	52
Şekil 2.3. İngiltere Yükseköğretim Yönetim Modeli	57
Şekil 2.4. ABD Yükseköğretim Yönetim Modeli	61
Şekil 2.5. New York Devlet Üniversitesi Yönetim Modeli	64
Şekil 2.6. Kaliforniya Üniversitesi Yönetim Modeli	67
Şekil 2.7. Japonya Yükseköğretim Yönetim Modeli	74
Şekil 3.1. Darülfünun-ı Osmani Yönetim Modeli	85
Şekil 3.2. Darülfünunu Şahane Yönetim Modeli	87
Şekil 3.3. Darülfünun-u Osmani Yönetim Modeli	90
Şekil 3.4. İstanbul Üniversitesi Yönetim Modeli	95
Şekil 3.5. 4936 Sayılı Üniversiteler Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli	99
Şekil 3.6. ODTÜ Yönetim Modeli	102
Şekil 3.7. 115 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler Sonrası Ortaya Çıkan Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli	106
Şekil 3.8. 1750 Sayılı Üniversiteler Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli	113
Şekil 4.1. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli (YÖK Sistemi)	130
Şekil 5.1. Senatonun Oluşumu	157
Şekil 5.2. Üniversite Yönetim Kurulunun Oluşumu	159
Şekil 5.3. Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı Teşkilat Şeması	163
Şekil 5.4. Alternatif Yönetim Modeli (İstanbul Dışındaki Üniversiteler)	168
Şekil 5.5. Alternatif Yönetim Modeli (İstanbul Üniversiteleri)	169

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1.1. OECD Ülkelerinde Yükseköğretimin Bireylerin Yıllık Gelirine Etkisi (%).....	7
Grafik 1.2. Eğitim Kademelerine Göre İstihdam ve İşsizlik Oranları (%).....	8
Grafik 1.3. Dünyada Yükseköğretim Sistemindeki Öğrenci Sayıları ve Okullaşma Oranının Gelişimi.....	9
Grafik 1.4. Türkiye’de Devlet ve Vakıf Üniversitesi Sayısı (1984-2011)	10
Grafik 1.5. Türkiye’de Yükseköğretim Sistemindeki Öğrenci Sayıları (1984-2010).....	10

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DGSA	Devlet Güzel Sanatlar Akademisi
DMMA	Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EUA	Avrupa Üniversiteler Birliği (European University Association)
İTİA	İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
MGK	Milli Güvenlik Konseyi
ODTÜ	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
SETA	Siyaset, Ekonomi ve Toplum Vakfı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
ÜAK	Üniversitelerarası Kurul
ÜDK	Üniversite Denetleme Kurulu

YDK Yükseköğretim Denetleme Kurulu

YÖK Yükseköğretim Kurulu

YURT-KUR Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'nı takip eden dönemde başta gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm dünyada yükseköğretime olan talep artmıştır. Yaşanan bu talep artışının sonucunda gelişmiş ülkelere başlayarak yükseköğretim elitist niteliğini kaybetmeye ve kitleselleşmeye başlamıştır. İçlerinde Türkiye'nin de bulunduğu birçok gelişmekte olan ülkede yükseköğretimin kitleselleşme süreci devam etmektedir. Bu sürecin yönetim olgusu bağlamında iki önemli sonucu olmuştur. Bunlardan ilki, yükseköğretim arzını artırmak adına yeni yükseköğretim kurumları açılması ve buna bağlı olarak yükseköğretim kurum sayısında geçmiş dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde yaşanan artıştır. Diğer ise, artan öğrenci ve kurum sayısı karşısında yükseköğretim için devlet tarafından ayrılan kaynak miktarındaki artıştır. Kurum sayısında ve kaynak miktarında yaşanan artış, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması ve kaynakların etkin kullanımının sağlanması adına devletleri yükseköğretim yönetimi konusunda arayışlara sevk etmiştir. Yükseköğretim yönetiminin devletlerin önemli gündem maddeleri arasına girmesini sağlayan bir diğer önemli gelişme ise, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren teknoloji alanında yaşanan gelişmelerdir.

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başta bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) olmak üzere teknoloji alanında yaşanan gelişmelerin “bilgi toplumu” adı verilen yeni bir toplum düzenine geçiş sürecini başlattığı yönünde ilgili yazında görüş birliğinden bahsetmek mümkündür. Bu süreçte ülkeler arası rekabette bilgi üretimi ve yetişmiş insan gücü faktörleri ön plana çıkmıştır. Her iki faktör açısından da başta üniversiteler olmak üzere yükseköğretim kurumları temel aktör konumunda yer almaktadır. Yükseköğretim kurumları üstlendikleri eğitim misyonuyla yetişmiş insan gücü, araştırma misyonuyla da bilgi üretmektedirler. Dolayısıyla ülkelerin rekabet gücünün ve buna bağlı olarak ekonomik ve sosyal refah düzeyinin artırılması yükseköğretim kurumlarının bu alanda gösterdikleri performansla doğrudan ilişkilidir. Bu ise, devletlerin yükseköğretim kurumlarından beklentilerini artırmış ve bu beklentilerin karşılanması adına yükseköğretim yönetiminin daha verimli hale getirilmesi yönündeki çabalara hız kazandırmıştır. Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren başta Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyada yükseköğretim yönetiminde

reform çabaları dikkati çekmektedir. Türkiye’yi de bu sürecin dışında değerlendirmek mümkün değildir.

Türkiye’de yükseköğretim, merkezinde Yükseköğretim Kurulu (YÖK)’nun yer aldığı bir model aracılığıyla yönetilmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) başta olmak üzere bütün politika belgeleri ile çeşitli kişi ve kurumlar tarafından konuyla ilgili yapılan çalışmaların tamamında, YÖK Sistemi olarak adlandırılan bu yönetim modelinin merkeziyetçi ve bürokratik bir yapıya sahip olduğu yönünde ortak bir tespit yer almaktadır. Bu ortak tespitten hareketle, mevcut yönetim modelinin merkeziyetçi ve bürokratik yapısının günümüz koşullarının ihtiyacına cevap vermediği ve bundan ötürü yükseköğretim kurumlarından beklenen faydanın elde edilemediği dolayısıyla yükseköğretim yönetiminde reforma ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır. Burada ifade edilen YÖK Sisteminin reforme edilmesine ilişkin sorunsal, tezin çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu çıkış noktasından hareket eden tezin birbiriyle bağlantılı iki amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yükseköğretim yönetiminde hem dünyada hem de Türkiye’de yaşanan dönüşümün analiz edilmesidir. Diğeri ise, bu analizin sunduğu zeminden hareketle, YÖK Sistemine alternatif bir yönetim modeli önerisinde bulunmaktadır.

Tezin amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak yükseköğretim yönetimi ile ilgili detaylı bir literatür taraması yapılmıştır. Literatür taramasında öncelikle yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümü analiz etmek için nasıl bir yöntem kullanılması gerektiği sorusunun cevabı aranmıştır. Bu bağlamda elde edilen bilgiler ışığında, yükseköğretim sisteminin odağında üniversite kurumunun yer aldığı ve yükseköğretim bağlamında yaşanan gelişmelerin üniversite kurumu ile doğrudan bağlantı içerisinde olduğu tespit edilmiştir. Bunun yöntem açısından sonucu ise, yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümün üniversite kurumu üzerinden izlenmesi şeklinde kendini göstermiştir. Bir diğer önemli tespit de yükseköğretim yönetimi kavramının nasıl ele alınması gerektiği konusunda yapılmıştır. Buna göre yükseköğretim yönetimi; üniversite yönetimi, üniversiteler üstü yönetim ve üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin yönetimi olmak üzere üç düzeyde kavranmıştır. Üniversite yönetim düzeyinde üniversitenin nasıl yönetildiği, üniversiteler üstü yönetim düzeyinde yükseköğretim hizmet alanının yönetimi için

devlet tarafından nasıl bir örgütlenmeye gidildiği ve üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin yönetimi düzeyinde ise, ikili arasında hangi mekanizmalar aracılığıyla ilişki kurulduğu sorularına cevap aranmıştır. Üniversite yönetimi düzeyinde üniversitenin tepe yönetimine odaklanılmış, fakülte ve diğer akademik birimlerin yönetimi tez kapsamında ele alınmamıştır. Literatür taraması neticesinde yükseköğretim yönetimine ilişkin yapılan ve yukarıda izah edilen tespitler zemininde şekillenen yöntem aracılığıyla elde edilen bilgiler, tarihsel bir yaklaşım temelinde analiz edilmiştir. Buna uygun olarak bir inceleme nesnesi olarak yükseköğretim yönetimi, ait olduğu toplumsal gerçeklikten soyutlanmadan, bu toplumsal gerçekliği meydana getiren koşulların ürünü olarak ele alınmıştır.

Tezin ikinci amacı olan YÖK Sistemine alternatif yönetim modeli önerisi de yükseköğretim yönetimi dünyada ve Türkiye’de yaşanan dönüşümün analizinden elde edilen bilgiler temelinde geliştirilmiştir. Türkiye yükseköğretim yönetimine ilişkin Türkçe literatürde çalışmaların ağırlıklı olarak modern yükseköğretimin tarihi üzerine yoğunlaştığı, yükseköğretimi spesifik olarak yönetim olgusu bağlamında ele alan çalışma sayısının yok denecek kadar az olduğu görülmüştür. Bundan ötürü, Türkiye yükseköğretim yönetimi yaşanan dönüşüm ağırlıklı olarak dönemin ilgili mevzuatı ve mahkeme kararları temel alınarak yazar tarafından analiz edilmiştir. Ülkeler arası karşılaştırmalara imkan vermek ve tezin odağını dağıtmamak adına tez kapsamında sadece devlet üniversiteleri üzerinden inceleme yapılmıştır. Dolayısıyla, Türkiye’de bulunan vakıf üniversiteleri ile yabancı ülkelerde bulunan özel üniversiteler tezin inceleme alanı dışında yer almaktadır. Öte yandan, meslek yüksekokullarının yönetimi konusunun ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitim kurumlarıyla birlikte bir bütün olarak ayrı bir çalışma kapsamında ele alınmasının daha faydalı olacağı düşünülmektedir.

Buraya kadar sorunsal, amacı ve yöntemi hakkında bilgi verilen tez, beş ana bölümden meydana gelmektedir. İlk bölümde dünyada yükseköğretim yönetimi yaşanan dönüşüm, ortaçağ üniversitesinden girişimci üniversiteye doğru uzanan bir yelpaze içerisinde ele alınmıştır. Günümüz yükseköğretim yönetimi, modern üniversite modeli üzerinde yükselmekle birlikte bilgi toplumuna geçiş sürecinde girişimci üniversite adı verilen yeni bir üniversite modelinin ortaya çıkmakta olduğu

ifade edilmektedir. Bu itibarla, girişimci üniversite modeli üzerinden günümüz yükseköğretim yönetiminin eğilimleri de bölüm kapsamında değerlendirilmiştir.

Ülke örneklerinin incelendiği ikinci bölümde, ilk bölümde modern üniversite başlığı altında ele alınan dört farklı modern üniversite modelinin ait oldukları ülkelerin günümüz yükseköğretim yönetim modelleri hakkında bilgi verilmiştir. Bu kapsamda Almanya, Fransa, İngiltere ve ABD’de hâlihazırda uygulanmakta olan yönetim modelleri incelenmiştir. Bu ülkelerin yanı sıra Japonya yükseköğretim yönetim modeli de ikinci bölüm kapsamında incelenen bir diğer ülke örneğidir. Üçüncü ve dördüncü bölümler, Türkiye yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümün analizine ayrılmıştır.

Üçüncü bölümde, günümüzde uygulanmakta olan YÖK Sistemine kadar olan dönemde Türkiye yükseköğretim yönetimi Cumhuriyet öncesi ve sonrası olmak üzere iki ana başlık altında incelenmiştir. Dördüncü bölümde ise, mevcut yönetim modeli YÖK Sistemi ele alınmıştır. Kalkınma Planları ile çeşitli kişi ve kurumların YÖK Sistemine ilişkin değerlendirmelerine de bu bölüm kapsamında yer verilmiştir. Dört bölümün sunduğu zeminden hareketle geliştirilen YÖK Sistemine alternatif yönetim modeli önerisi, beşinci bölümün konusunu oluşturmaktadır. Sonuç bölümünde de tezin genel değerlendirmesi yapılmış ve tez kapsamında ulaşılan sonuçlar özetlenmiştir.

1. YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Yükseköğretim Yönetiminin Önemi: Kamu Politikası Analizi Üzerinden Bir Cevap Denemesi

Kamu Politikası Analizi Disiplininin inceleme nesnesi olarak kamu politikası kavramı, bir hükümet biriminin çevresiyle olan ilişkisi olarak tanımlanmaktadır (Eyestone, 1971:18). Bir başka tanımlama çabasında ise kamu politikası, hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şey şeklinde tanımlanmaktadır (Dye, 1995:1). Her iki tanım da hükümet tarafından yapılan ya da yapılmayan her şeyi, aralarında herhangi bir kritere göre sıralamaya tabi tutmadan kamu politikası olarak kabul etmektedir. Bu ise, basit ve rutin bir idari işlem ile ülkenin yükseköğretim sistemini yeniden yapılandıran bir düzenlemenin aynı kavramla karşılanması sonucunu doğurmaktadır. Bu durumun analiz çalışmaları açısından yol açabileceği sorunları göz önünde bulunduran Anderson, kamu politikasına ilişkin yeni bir tanımlamada bulunmuştur. Buna göre kamu politikası, kişi ya da kurumların bir sorunu çözmek için izledikleri amaçlı hareketler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Anderson, 1994:5). İlk bakışta bu tanımın diğer tanımlardan farkının ne olduğu konusu pek de açık değildir. Ancak Anderson, bu tanımla kamu politikası kavramı hakkındaki açıklamaları için bir temel olarak kullanmaktadır. Bu tanımla temel olarak alan Anderson, kamu politikası kavramını unsurlarına ayırarak incelemekte ve neticede kamu politikasına ilişkin bütünlüklü bir bakış açısı ortaya koymaktadır.

Kamu politikası kavramına ait unsurların ilki, kamu politikasının kimin tarafından oluşturulduğu meselesine ilişkindir. Buna göre, kamu politikası bir hükümet tasarrufu olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu politikasının belli bir amaca yönelik olarak tasarlanmış olması, kavramın ikinci unsuruna işaret etmektedir. Belirli bir amaca yönelmemiş düzenlemeler kamu politikası niteliği taşımamaktadır. (Anderson, 1994:6). Burada dile getirilen belli bir amaca yönelik olma özelliğini ise, doğrudan bir toplumsal sorunun çözümüne odaklanma olarak kabul etmek mümkündür. Kamu politikasını anlık bir karar olarak yorumlamak mümkün değildir. Çünkü her zaman karar alınması aynı zamanda sonuca ulaşılması anlamına gelmemektedir. Kararın alınmasını takip eden dönemde hedeflenen amaçların hayata geçirilmesi için bazı düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulabilmektedir.

(Anderson, 1994:6) Mesela, yasama organında kanun çıkarılması çoğu zaman tek başına bir anlam ifade etmemektedir. Bu kanunun uygulanması için ikincil düzenlemelerin yapılması ve bazı idari tedbirlere başvurulması gerekmektedir. Kamu politikasının bu özelliği ise, onun bir süreç olarak ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

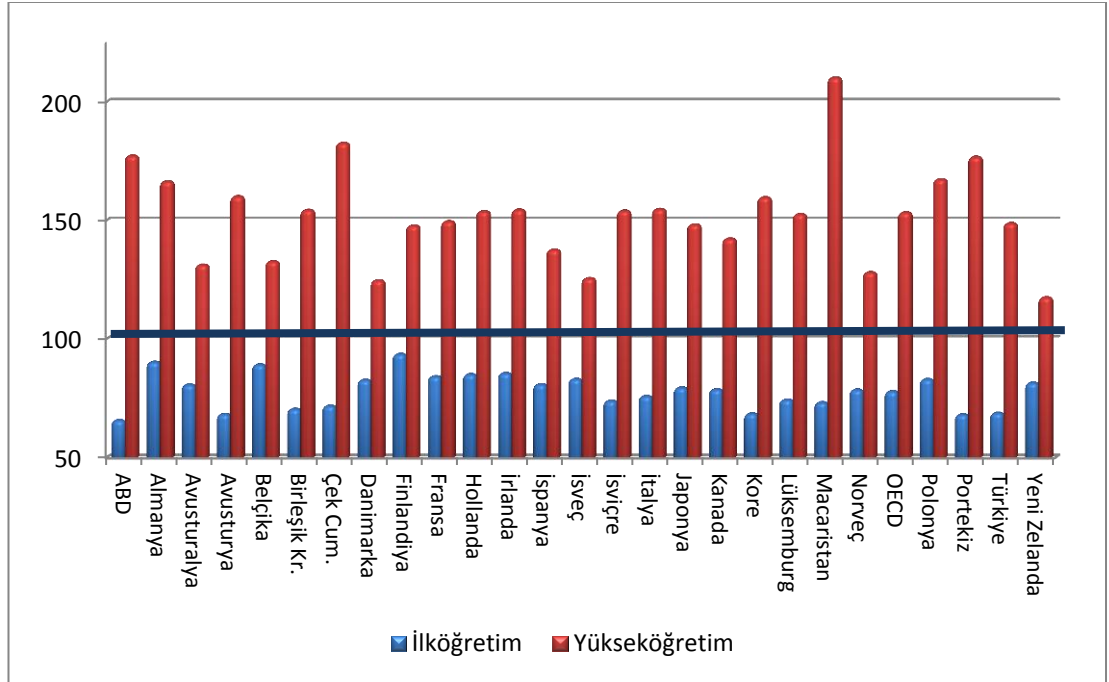
Kamu politikası açısından dile getirilen bir başka önemli özellik ise, kamu politikasının hem pozitif hem de negatif olabilmesidir (Anderson, 1994:8). Bununla aslında Dye’in tanımına göndermede bulunmaktadır. Buna göre, sadece hükümetin yaptığı düzenlemeleri kamu politikası olarak kabul etmek yeterli değildir. Herhangi bir sorun karşısında hükümetin hareketsiz kalması da kamu politikası olarak değerlendirilmektedir. Bu ayrımla bağlantılı olarak ortaya çıkan bir başka özellik ise, pozitif kamu politikaları ile ilgilidir. Anderson’a göre, hükümetin harekete geçmesi neticesinde oluşan kamu politikalarının en önemli özellikleri, yasa temeline dayanmaları ve otoriter olmalarıdır (Anderson, 1994:8). Burada otoriterlik ile yaptırım gücüne sahip olma durumu kastedilmektedir ki bu özelliğin kamu politikasını herhangi bir düzenlemeden ayıran en önemli özellik olduğu ifade edilmektedir. Buraya kadar anlatılardan hareketle, hükümet tarafından yapılan ya da yapılmayan, bir toplumsal sorunu çözme amacı taşıyan ve başlangıçta öngörülme sonuçları da doğurma potansiyeli taşıyan her tür düzenleme şeklinde tanımlanabilecek kamu politikası, ilgili akademik yazında “kamu politikası döngüsü” olarak adlandırılan bir yöntem yardımıyla analiz edilmektedir.

Kamu politikası döngüsü, bir daire şeklini alacak tarzda birbirini takip eden dört aşamadan meydana gelmektedir; gündem oluşturulması (agenda setting), politika oluşturulması (policy formulation), politikanın uygulanması (policy implementation) ve politikanın değerlendirilmesi (policy evaluation). Amacı dünyada ve Türkiye’de yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümü analiz etmek ve buradan hareketle Türkiye için politika önerileri geliştirmek olan bu tez, ağırlıklı olarak döngünün “politika oluşturulması” aşamasına ait bir çabadır. Ancak, yükseköğretim yönetiminin kamu politikasına konu olma nedenleri de böyle bir çabaya neden ihtiyaç duyulduğu sorusunun cevaplanması açısından önem

taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, yükseköğretim yönetimi neden önemlidir ve neden kamu politikasının gündemine taşınmıştır?

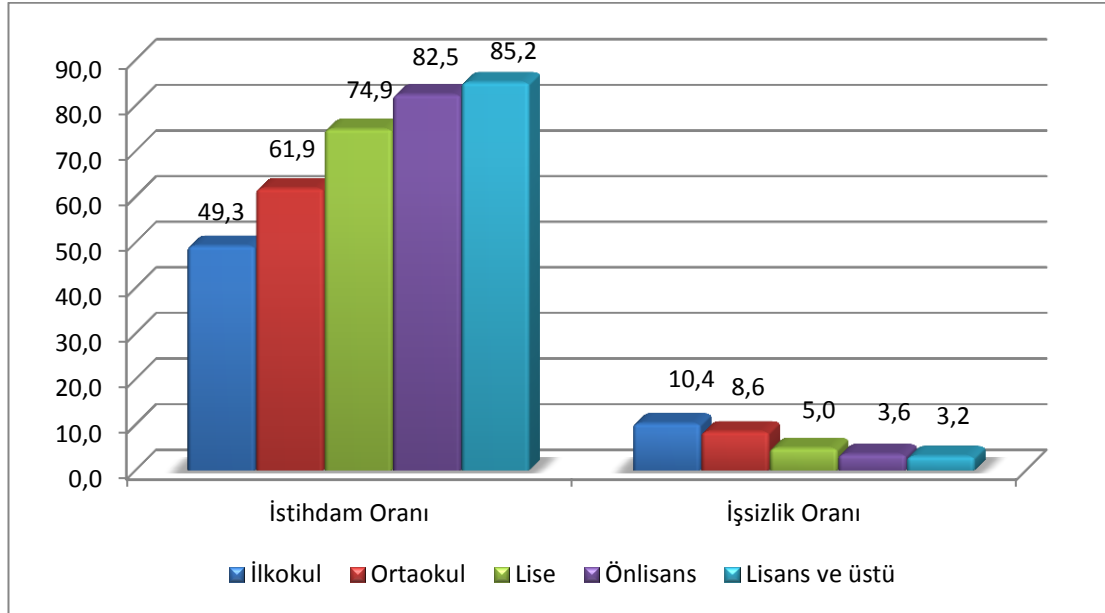
20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren teknoloji alanında yaşanan ilerlemeler, “bilgi toplumu” adı verilen yeni bir toplum düzeninin doğmasına yol açmıştır. Bu yeni yapıda bireylerin ekonomik gücü, bilgi ve öğrenim düzeyleri ile ülkelerin rekabet gücü ise beşeri ve sosyal sermayeleri ile belirlenir hale gelmiştir (YÖK, 2007:13). Bireyler açısından bu durumun yansıması, eğitim düzeyi ile istihdam edilebilirlik ve elde edilen gelir arasındaki ilişkide kendini göstermektedir. Buna göre, eğitim düzeyi yükselen bireylerin istihdam edilme oranları ve elde ettikleri gelir de artmaktadır. Aşağıda OECD ülkeleri temel alınarak hazırlanmış olan grafiklerin incelenmesi, eğitim düzeyi ile istihdam edilebilirlik ve elde edilen gelir arasında yukarıda dile getirilen ilişkinin varlığını doğrulamaktadır. Yükseköğretim düzeyinde eğitim almış bireylerin tüm ülkelerde istisnasız bir şekilde daha alt düzeyde eğitim alanlara kıyasla kolay iş buldukları ve yüksek gelir elde ettikleri görülmektedir.

Grafik 1.1. OECD Ülkelerinde Yükseköğretimin Bireylerin Yıllık Gelirine Etkisi (%)



Kaynak: OECD Education at a Glance 2010

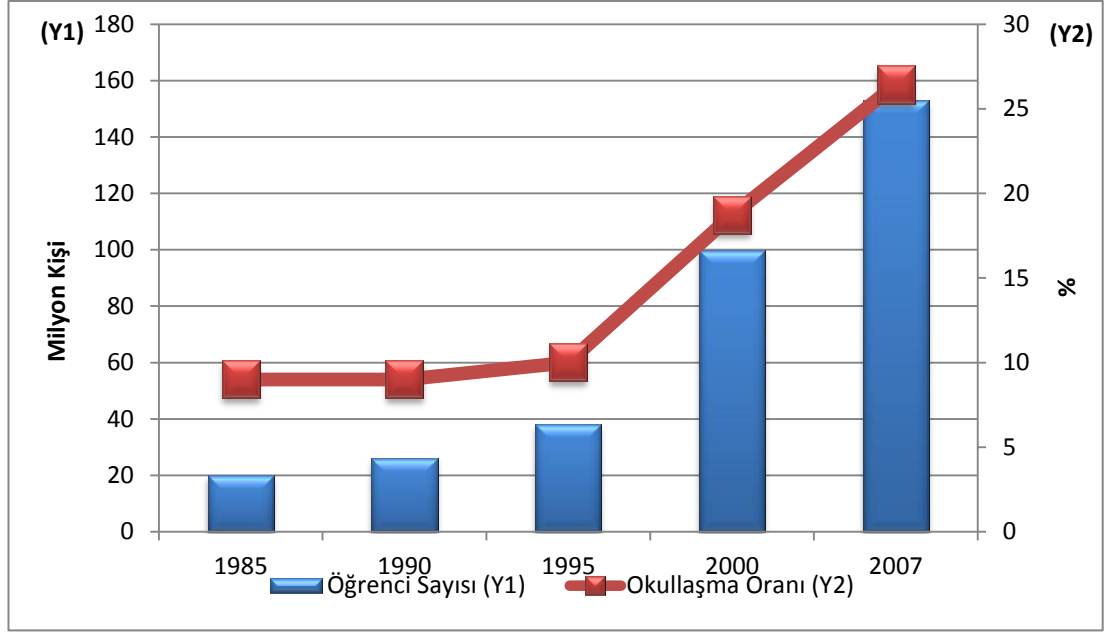
Grafik 1.2. Eğitim Kademelerine Göre İstihdam ve İşsizlik Oranları (%)



Kaynak: OECD Education at a Glance 2010

Öte yandan, ekonomik büyüme ile eğitim arasındaki ilişki üzerine yapılan çalışmalar “bilgi”nin toplam faktör verimliliği çerçevesinde büyümenin sürükleyici gücü olduğunu ortaya koymuştur. “Bilgi”nin kaynağını ise, Ar-Ge ve teknolojik yeniliklere yapılan yatırımlar ile beşeri sermayeye yapılan yatırımlar, başka bir ifadeyle eğitim oluşturmaktadır (Tanrıku, 2009:7-8). Dolayısıyla, bu durum hükümetleri ülkeler arası rekabette geri kalmamak adına toplumun eğitim düzeyinin yükseltilmesine yönelik politikaları yaygınlaştırmaya sevk etmiştir. Eğitim düzeyindeki yükselişin gerek bireysel gerekse de toplumsal getiri açısından olumlu sonuçlarının yükseköğretim açısından en somut yansıması, yükseköğretim alanında yaşanan genişleme olmuştur. Aşağıda yer alan tablo dünya çapında yükseköğretim alanında yaşanan genişlemeyi niceliksel olarak ortaya koymaktadır. Buna göre, 1985 yılında dünya genelinde yükseköğretim düzeyinde yaklaşık 20 milyon öğrenci öğrenim görmekte iken, bu sayı 2007 yılına gelindiğinde yaklaşık 150 milyona ulaşmıştır.

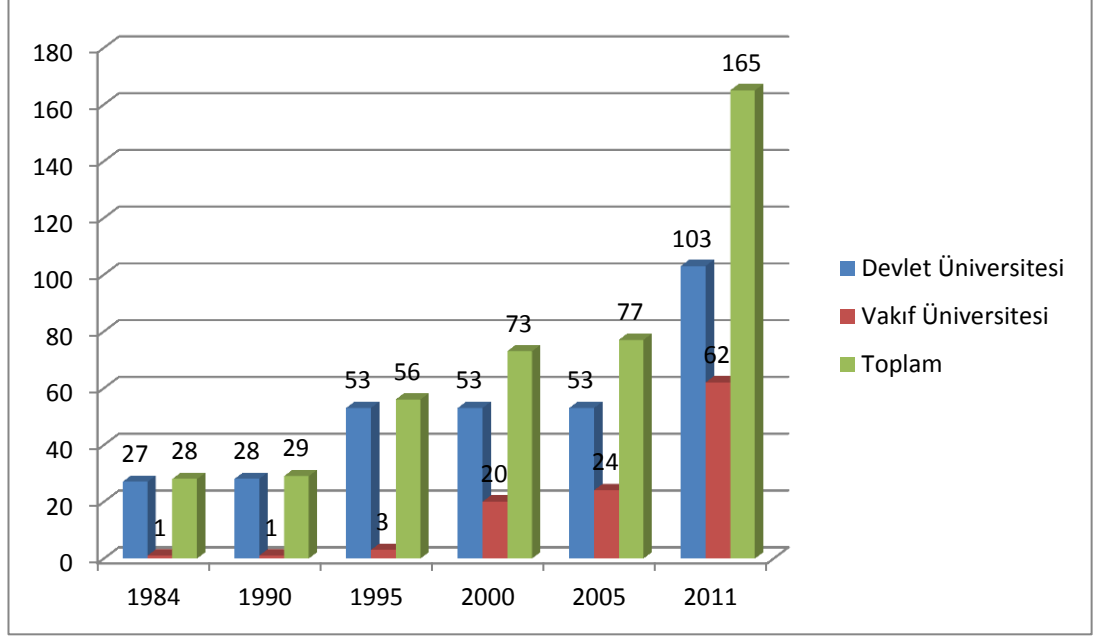
Grafik 1.3.Dünyada Yükseköğretim Sistemindeki Öğrenci Sayıları ve Okullaşma Oranının Gelişimi



Kaynak: İlyas (2011:11).

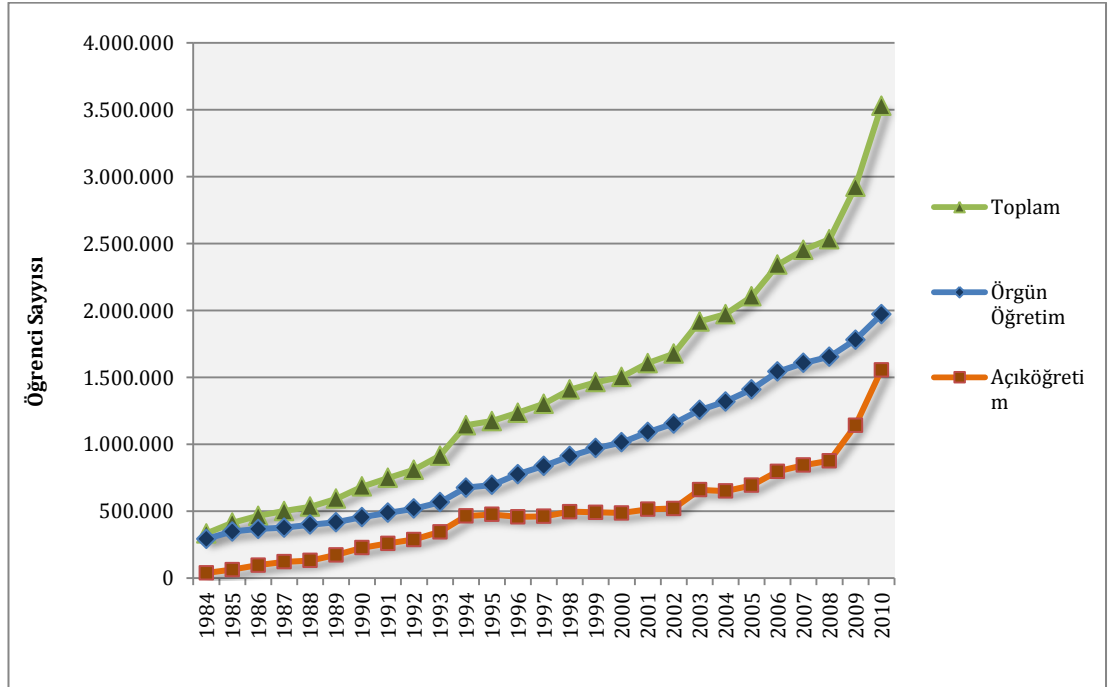
Dünya genelinde yaşanan genişleme eğilimi, Türkiye’de 1990’lı yıllarda kendini göstermiş ve 2000’li yıllarla birlikte hem öğrenci sayısı hem de üniversite sayısı bakımından ivme kazanmıştır. 1984 yılında 28 olan toplam üniversite sayısı, 2000’li yılların ikinci yarısından itibaren açılan devlet ve vakıf üniversiteleriyle birlikte 2011 yılına gelindiğinde 165’e ulaşmıştır. Bu artışa bağlı olarak öğrenci sayılarında da 2000’li yılların ortalarından itibaren önemli bir artış ivmesi yakalanmış ve 1984 yılında yaklaşık 300.000 olan örgün öğretim öğrenci sayısı 2010 yılına gelindiğinde yaklaşık 2.000.000’a ulaşmıştır.

Grafik 1.4. Türkiye’de Devlet ve Vakıf Üniversitesi Sayısı (1984-2011)



Kaynak: Yazar tarafından YÖK verilerinden derlenmiştir.

Grafik 1.5. Türkiye’de Yükseköğretim Sistemindeki Öğrenci Sayıları (1984-2010)



Kaynak: Yazar tarafından ÖSYM Yükseköğretim İstatistiklerinden derlenmiştir.

Netice itibarıyla bilgi toplumuna geçiş süreci, bilgi üretim merkezleri olarak yükseköğretim kurumlarından beklentilerin gerek bireysel gerekse de toplumsal anlamda artmasına yol açmıştır. Beklentilerin artmasına paralel olarak yükseköğretim kurumlarından beklenen faydanın elde edilmesi ve bu kurumların artan oranda katma değeri üretmesi bağlamında yükseköğretimin daha iyi yönetimi hükümetlerin önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. 1990'lı yılların ortalarından itibaren özellikle Kıta Avrupası ülkelerinde dikkati çeken yükseköğretim yönetimine ilişkin reform tartışmaları, paralel bir şekilde Türkiye’de “YÖK Reformu” başlığı altında yapılagelmektedir. “YÖK Reformu” başlığı altında yürütölen tartışmaların içeriğı incelendiğı takdirde, bunların ağırlıklı olarak yükseköğretim yönetiminin yeniden yapılandırılmasını konu edindiğı görölmektedir. Bu kapsamda kamu politikası döngüsünün ikinci aşamasına (politika oluşturma) ait bir çaba olan tezin, bu bölümünün devamında yükseköğretim sisteminin odağında yer alan üniversite kurumu üzerinden kuramsal altyapısı oluşturulmaya çalışılmıştır.

1.2. Üniversite Kurumuna Metodolojik Bir Bakış

Üniversite kurumuna ilişkin iki farklı yönlemsel bakış açısından bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilkinine göre, üniversite bir ortaçağ kurumudur. Üniversiteyi ortaçağa özgü koşulların ürünü olarak kabul eden bu bakış açısı temelini pozitivist tarih anlayışında bulmaktadır. Bu durumun beraberinde getirdiğı en önemli sonuç, üniversite kurumuna ilişkin açıklamalarda ortaçağ öncesi dönemin eğitim kurumları ile hiçbir ilişki kurulmamasıdır. Başka bir ifadeyle, bu bakış açısı üniversite kurumunu kendinden önceki eğitim kurumları ile süreklilik-kopuş ilişkisi çerçevesinde ele almamaktadır. Dolayısıyla, üniversite kurumunun doğuşunu ortaçağ öncesinde yaşanan gelişmelerle bağlantılı bir nedensellik üzerinden anlamlandırmak mümkün değildir. Konuya ilişkin çalışmasında Rashdall bu durumu, “Papalık ve İmparatorluk gibi, üniversite, sadece ilk biçimini ve geleneklerini değil, bir anlamda bütün varlığını, rastlantıların yarattığı bir olgular demetine borçludur ve kökeni sadece bu olgular çerçevesinde anlaşılabilir (Timur, 2000:16:Rashdall’dan1895:4-5)” şeklinde ifade etmektedir.

Üniversiteyi bir çeşit yüksek okul olarak kabul eden diğeri bakış açısı, ilkinden farklı olarak ortaçağ öncesinde üniversite adı taşımayan ancak aynı işlevi

üstlenmiş farklı kurumların varlığından hareketle üniversite kurumuna ilişkin açıklamalarını rastlantılar yerine etkileşimin yarattığı olgular üzerine temellendirmektedir. Bu yönüyle diyalektik bir niteliğe sahip olan bakış açısına göre, üniversite kurumunun kökenini Sümerlere kadar götürmek mümkündür. Sümer’de ilk okulların milattan önce 3000’li yılların ortalarına doğru mabetler bünyesinde doğduğunu ve başlıca işlevlerinin okuma-yazma öğretmek ile saray ve mabet kadrolarını yetiştirmek olduğunu dile getiren Kramer’e göre, bu okullarda çalışan âlimlerin çoğu modern üniversite profesörleri gibi hayatlarını öğretim üyesi maaşıyla kazanmış ve boş zamanlarını da araştırmaya ayırmışlardır (Timur, 2000:33;Kramer’dan 1975:34-35). Timur da üniversite kurumuna giden sürecin Sümerlerden başlayan ve hem Doğuda hem de Batıda yaşanan gelişmeleri dikkate alan bir okuma sayesinde anlaşılabilirliğini ileri sürmektedir (Timur, 2000:17).

Timur’un toplumsal değişme süreci ile üniversite kurumunda yaşanan değişim arasında kurduğu nedensellik ilişkisi bağlamında gündeme getirdiği yaklaşımına katılmakla birlikte tezin amaçları doğrultusunda bu yaklaşımda mekan ve zaman dilimi bakımından bazı sınırlamalar yapılması gerekmektedir. Buna göre, ortaçağdan günümüze kadar uzanan dönemde üniversite kurumunda yaşanan değişim toplumsal değişme süreci ile bağlantılı bir şekilde ele alınmıştır. Bu anlatımın mekanını ise Batı medeniyeti oluşturmuştur. Böylece ortaçağ öncesi dönem ile Doğu medeniyeti inceleme alanının dışında bırakılmış olmaktadır. Bu durum kapsam dışı bırakılan zaman dilimi ile mekanda yaşanan gelişmelerin üniversite kurumunda yaşanan değişime etkisi olmadığı şeklinde bir yanlış anlamaya yol açmamalıdır. Burada tezin amaçları doğrultusunda yöntemsel bir tercihte bulunulmuş ve bununla da söz konusu değişime daha fazla etkide bulunduğu düşünülen gelişmeler üzerine yoğunlaşılması planlanmaktadır.

Ortaçağdan günümüze kadar uzanan dönemde üretim biçiminde yaşanan değişikliklere bağlı olarak toplumların siyasal ve ekonomik örgütlenmelerinde önemli dönüşümler yaşanmıştır. Üniversite kurumunu da bu dönüşümlerin dışında düşünmek mümkün değildir. Bu kapsamda yapılan bir değerlendirme yaşanan dönüşümlere bağlı olarak üç farklı üniversite modelinden bahsetmeyi mümkün

kılmaktadır. Devam eden satırlarda üç ayrı başlık halinde her bir üniversite modeli yukarıda izah edilen yaklaşım çerçevesinde ele alınmıştır.

1.3. Ortaçağ Üniversitesi

1.3.1. Ortaçağın Hakim Düzeni: Feodalizm

Ortaçağa hakim siyasal ve ekonomik örgütlenme feodalizm olarak adlandırılmaktadır. Üniversite adını taşıyan kurumların 11. yüzyıl sonları itibarıyla ortaya çıktığı dikkate alınırse ortaçağ üniversitesinin analiz edilebilmesi, içine doğduğu feodalizm hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirmektedir. Bu itibarla, öncelikle kısaca feodalizm üzerinde durulmuştur.

Siyaset bilimi ve sosyoloji alanındaki çalışmalarıyla tanınan Poggi'ye göre, feodalitenin ortaya çıkışı üç gelişmenin etkisi altında gerçekleşmiştir; (1) Batı Roma İmparatorluğu'nun, hem merkezileşmiş bir hükümet sistemi olarak hem de belediyeler çevresinde toplanmış bir yönetim sistemi olarak yıkılması, (2) *Völkerwanderungen* diye anılan kabile topluluklarının kitlesel olarak yer değiştirmeleri ve (3) Batı Avrupa'da yaşayan insanlar ve bunlarla diğer yörelerin insanları arasındaki ana iletişim ve ticaret yollarının Akdeniz'den sapması (Poggi, 1978:18). Bu gelişmeler arasında Pax Romana'nın (Roma Barışı) ortadan kalkmasına yol açan Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılışı belirleyici bir role sahiptir. Merkezi iktidarın ortadan kalkması beraberinde karışıklıklara yol açmış ve feodalizm "karışıklıkların ve güvensizlik ortamının adeta yerleştiği, ticaretin neredeyse durduğu, kent yaşamının önemini yitirdiği böyle bir ortamda ortaya çıkmıştı(r) (Ağaoğulları ve Köker, 2001:180-181).

Ortaçağın hakim düzeni olarak feodalizmi üç farklı düzeyde ele almak mümkündür. Feodalizm her şeyden önce bir üretim tarzıdır. Pery Anderson, feodaliteyi "ne emeğin ne de emek ürünlerinin meta olmadığı, toprağın ve doğal ekonominin egemenliğinde bir üretim tarzı" diye tanımlamaktadır (Anderson, 1978:181). Bu tanımdan hareketle bir üretim tarzı olarak feodalizmin pazar için üretime yer vermeyen ve kendi kendine yeter bir ekonomik düzene yol açtığını ileri sürmek mümkündür. Bir diğer yönüyle feodalizm, aralarında hiyerarşik ilişki bulunan toplumsal tabakaların oluşturduğu bir toplum düzenidir. Buna göre, ortaçağ

toplumu *oratores* (dua edenler), *laboratores* (alışanlar) ve *bellatores* (savaşanlar) olmak üzere üç temel tabakadan meydana gelmektedir (Ağaoğulları ve Köker, 2011:189). İş bölümü temelinde yapılmış olan bu ayırım yöneten-yönetilen ayırımı açısından da anlamlıdır. *Laboratores* (alışanlar) olarak adlandırılan tabakayı köylüler oluşturmakta ve halkın büyük bir kesimi bu tabaka içerisinde yer almaktadır. Yönetilen kategorisinde yer alan ve serf olarak da adlandırılan bu grup, toprağa bağımlı bir halde yaşamaktadır ve hareket serbestisi yok denecek kadar azdır. Yönetenler kategorisinde yer alan *oratores* (dua edenler) tabakası din adamlarından, *bellatores* (savaşanlar) tabakası ise senyör ve vassallardan meydana gelmektedir. Din adamları dini iktidarı, senyör ve vassallar ise dünyevi iktidarı temsil etmektedir.

Feodalizmi siyasi düzeyde, merkezi iktidarın yokluğuna bağlı olarak yöneten kategorisi içerisinde yer alanlar arasında yaşanan iktidar mücadeleleri üzerinden anlamlandırmak mümkündür. Yönetenler arasındaki iktidar mücadelesi iki farklı boyutta kendini göstermiştir. Dünyevi iktidarı temsil eden senyörlerin hem kendi aralarında hem de vassalları ile aralarında iktidar mücadelesi bulunmaktadır. Bu durum ise, iktidarın parçalanarak yerelleşmesine yol açmıştır. Bundan ötürü de feodalite bünyesinde Roma İmparatorluğu benzeri bir siyasi yapılanma ortaya çıkmamıştır. İktidar mücadelesinin bir diğer boyutunda ise, dünyevi iktidar ile dini iktidar kurumları arasındaki mücadele yer almıştır. Bu mücadele, feodalizmi kendinden önce ve sonraki siyasi ve ekonomik örgütlenmelerden ayıran temel özelliklerin başında gelmektedir. Başlangıçta kilisenin kendini dünyevi iktidarın etki alanından zerkleştirmesi üzerine yoğunlaşan bu mücadelenin devamında dini iktidarı temsilen kilise dünyevi iktidara üstünlük sağlamıştır. Üniversite kurumu da yukarıda ana hatları çizilmeye çalışılan feodalitenin hakim olduğu ve Kilise'nin iktidar alanını dünyevi iktidarı da içine alacak şekilde genişletmeye çalıştığı 11. yüzyılın sonunda tarih sahnesine çıkmıştır.

Batı Dünyasında Üniversite Kurumunun Ortaya Çıktığı Dönemde İslam Coğrafyasında Yükseköğretim Kurumlarının Durumu

İslam coğrafyasında eğitim sistemi medrese olarak adlandırılan eğitim kurumu üzerinden örgütlenmiştir. Köken itibarıyla Arapça “ders” kelimesinden gelen medresenin sözlükte yer alan birinci tanımı, “ders okutulan, İslam dininin koyduğu esaslara uygun olarak eğitim öğretim yapılan yer, mektep” şeklinde yapılmıştır (Ayverdi, 2005:1977). Konumuz açısından ise kavramın ikinci tanımı daha uygun düşmektedir. Buna göre medrese, “İslam ülkelerinde ve bilhassa Osmanlı Devleti’nde tefsir, hadis, fıkıh, kelam, tıp, tarih, astronomi, edebiyat, dil bilgisi, felsefe, mantık, matematik gibi ilimlerde akademik seviyede öğretim yapan yatılı yükseköğretim kurumu” olarak tanımlanmaktadır (Ayverdi, 2005:1977). Bu tanımdan hareketle, İslam coğrafyasında medreselerin Batı dünyasında üniversitelerin üstlenmiş olduğu işleve benzer bir işleve sahip olduğu ileri sürülebilir.

İslamiyet’in doğuşunu takip eden dönemde camilerin etrafında dini bilgilerin öğretildiği yerler olarak ortaya çıkan medrese, 10. yüzyılın sonları ile 11. yüzyılın başlarından itibaren yukarıda ikinci tanım kapsamında dile getirilen bir kurum hüviyetini kazanmıştır. Buna uygun ilk medresenin de 11. yüzyılın başlarında İran’ın Nişabur kentinde kurulduğu kabul edilmektedir (Bilim, 2002:5-6). Kendinden sonra gelen medreselere örneklik etmesi bakımından kurucu ata özelliği taşıyan Nizamiye Medreseleri, Nizamülmülk’ün öncülüğünde 1067 yılında Bağdat’ta kurulmuştur (Akyüz, 1989:53). Bu gelişmeyi Büyük Selçuklu İmparatorluğu’nun diğer önemli kent merkezlerinde Nizamiye Medreseleri örnek alınarak kurulan medreselerin kuruluşu tamamlamıştır. İmparatorluğun yıkılışının ardından kurulan devletler bünyesinde hayatiyetini devam ettiren medrese kurumu açısından

1.3.2. Ortaçağ Üniversitesi’nin Ortaya Çıkış Süreci

Üniversite kelimesinin kökeni Latince “universitas” kelimesine dayanmaktadır. “Universitas” kelimesi ise ortak çıkarlarını korumak adına bir araya gelen kişiler topluluğu, lonca anlamına gelmektedir (Jonasson, 2008:33-34). İlk üniversiteler de öğrenci, öğretmen ya da her iki grubun bir araya gelerek oluşturduğu loncalar şeklinde şehirlerde kurulmuştur. Peki, üniversiteler nasıl bir sürecin sonunda ortaya çıkmışlardır?

11. yüzyılın sonunda başlayan ve yaklaşık iki yüz yıl boyunca aralıklarla devam eden Haçlı Seferleri’nin başlıca amacı, Müslümanların elinde bulunan başta Kudüs olmak üzere Hristiyanlık açısından önemli yerleri ele geçirmektir. Papa’nın önderliğinde toplanan Haçlı Orduları bu amacı gerçekleştirmede başlangıçta başarılı olmuşlar ve Müslümanları mağlup ederek Urfa, Antakya ve Kudüs’ü ele geçirerek buralarda kendi idarelerini tesis etmişlerdir. Haçlı Seferleri sayesinde Büyük İskender’in doğu seferinden sonra Doğu medeniyeti ile Batı medeniyeti ilk kez bu boyutlarda tekrar karşı karşıya gelmiş ve bu karşılaşmanın Batı medeniyeti açısından önemli sonuçları olmuştur. Doğu medeniyetinin teknik alanlarda daha ileri olduğunu gören Haçlılar, bu alandaki yeniliklerin Batı’ya aktarılmasında önemli roller üstlenmişlerdir. İki

Nizamiye Medreselerinin kuruluşuna benzer nitelikte bir gelişme, Sahn-ı Seman Medreselerinin kuruluşu ile yaşanmıştır.

Osmanlı Devleti bünyesinde ilk medrese Orhan Gazi döneminde 1330 yılında İznik'te kurulmuştur. Bursa'nın fethinin ardından devlet merkezinin buraya taşınmasıyla birlikte burada "Manastır Medresesi" olarak bilinen yeni bir medrese inşa edilmiştir. Fethedilen topraklara yakın olmak ve fütuhâtı devam ettirmek adına devlet merkezi Edirne'ye taşınmış ve burada II. Murad döneminde Üçşerefeli Medrese ile Dar-ül Hadis Medresesi kurulmuştur. (Uzunçarşılı, 1965:1-3). Böylece, Sahn-ı Seman Medreselerinin kuruluşundan önce Osmanlı Devleti bünyesinde en alt basamakta İznik en üst basamakta ise Edirne'deki medreselerin yer aldığı bir eğitim sistemi bulunmaktaydı ve Edirne'deki medreseler yükseköğretim kurumu niteliği taşımaktaydı. İstanbul fethinin ardından Sahn-ı Seman medreselerinin kuruluşuyla birlikte Fatih Sultan Mehmet Osmanlı Devleti'nin eğitim sistemini yeniden yapılandırmıştır.

Fatih Cami'nin doğu ve batı taraflarında ve her bir tarafta dört medrese bulunacak şekilde kurulan medreselere, Sahn-ı Seman medreseleri adı verilmiştir. Medreselere bu ismin verilmesi ise, kurulduğu bölge ve sayıları ile ilgilidir. Medreselerin kurulduğu bölge İstanbul'un ortasına tekabül ettiği ve sayıları da sekiz olduğu için bu medreseler, Arapçada "bir evin tam ortasını teşkil eden mahal" anlamına gelen "Sahn" ile sekiz sayısının Arapça karşılığı olan "Seman" kelimelerinin birleşimiyle oluşan "Sahn-ı Seman" olarak adlandırılmıştır (Uzunçarşılı, 1965:7-8). Bu medreselerin kuruluşuyla birlikte Osmanlı Devleti bünyesindeki medreseler beş kategoriye ayrılmıştır. En üstte yükseköğretim kurumu niteliği taşıyan Sahn-ı Seman Medreselerinin yer aldığı sistem aşağıdan yukarıya doğru

medeniyet arasındaki alışverişin sadece teknik alanlarla sınırlı kaldığını ileri sürmek mümkün değildir.

Abbasiler döneminde kurulan tercüme odası aracılığıyla Antikitenin önemli düşünürlerinin başta felsefe, matematik olmak üzere eserleri Latince'den Arapçaya çevrilmiştir. İslam düşünürleri de bu zeminden hareketle ürettikleri eserlerle entelektüelite açısından Doğu medeniyetinin Batı medeniyetine üstünlük sağlanmasında başrolü oynamışlardır. Dolayısıyla, Haçlılar Doğu'da sadece teknik açıdan değil entelektüelite açısından da kendilerinden oldukça ileri bir medeniyetle karşılaşmışlardır. İki medeniyet arasındaki alışverişin bir diğer boyutunu da bu gelişmeler oluşturmuş ve bununla birlikte Batı'da Antik döneme olan ilgi tekrar canlanmıştır. Bu gelişmelerin ise, Rönesans ve Reform oradan da Aydınlanmaya giden yolu açtığı konu ile ilgili uzmanların üzerinde ittifak ettikleri bir tespittir. Bu gelişmelere paralel olarak kilise bünyesinde eğitim programlarında Antik dönem okullarına benzer müfredat izleyen okullara olan talep artmış ve yaşanan talep artışı bu okulların kilise dışına taşınmaları ile sonuçlanmıştır (Menteş, 2000:13).

Kilise dışına taşınan bu okullara "studium", Avrupa'nın çeşitli bölgelerinden öğrenci ve öğretmen çekenlerine de "studium generale" adı verilmiştir. Ortaçağ üniversiteleri

“Haşiye-i Tecrid”, “Miftah”, “Kırklı”, “Hariç” ve “Sahn-ı Seman” medreselerinden meydana gelmektedir (Uzunçarşılı, 1965:11-12). Bu kategorizasyon medreselerde görev yapan müderrislerin yevmiyeleri esas alınarak yapılmıştır.

Yevmiyesi 20 ile 25 akçe olan müderrislerin çalıştığı medreseler “Haşiye-i Tecrid”, 30 ile 35 akçe olanlar “Miftah”, 40 akçe olanlar “Kırklı” ve 50 akçe olanlar “Hariç” medrese olarak kategorize edilmiştir. Bunlardan “Kırklı” ve “Hariç” kategorisinde yer alan medreseler Osmanlılardan evvel Anadolu Selçuklu Devleti ile Beylikler döneminde kurulan medreseleri kapsamaktadır (Uzunçarşılı, 1965:11). Öğrenim hayatı “Haşiye-i Tecrid” medresesinde başlayan öğrenci, her bir medresede okutulan dersleri geçtiği takdirde bir üst kategoride yer alan medreseye girmeye hak kazanmaktadır. Bu şekilde Sahn-ı Seman Medresesi’ne girmeye hak kazanan öğrenci, burada “danişmend” olarak adlandırılmaktadır. Medreseler arası hiyerarşinin de ortaya koyduğu üzere yükseköğretim kurumu niteliği taşıyan Sahn-ı Seman Medresesi’ndeki eğitimini tamamlayan öğrencinin önünde iki seçenek bulunmaktadır. Buna göre, en alt kategoride yer alan “Haşiye-i Tecrid” medreselerinden birine müderris olarak atanabileceği gibi askeri sınıfa geçmek isterse kendisine 20.000 akçe ile zeametin ilk derecesi verilmektedir (Uzunçarşılı, 1965:55). Bu medreselerdeki eğitim, ağırlıklı olarak dini ilimler üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla buradan hareketle, medrese sisteminin askeriye sınıfından ziyade ilmiye sınıfına hizmet ettiğini ileri sürmek mümkündür.

Ortaçağ üniversiteleri bir yönüyle kraliyet bürokrasına üst düzey yönetici diğer yönüyle de kiliseye üst düzey din adamı yetiştirmekteydi. Üst düzey yönetici yetiştirme işleviyle değerlendirildiğinde Osmanlı Devleti’nde medrese dışında yükseköğretim kurumu niteliği taşıyan bir başka kurum daha karşımıza çıkmaktadır; Enderun.

de bu okullarda bir araya gelen öğrenci ve öğretmenlerin kendi çıkarlarını korumak adına kurdukları birer lonca olarak ortaya çıkmıştır (Verger, 2003:36-37). Ortaçağda kurulan diğer üniversitelere de örnek teşkil etmesi nedeniyle “üniversitelerin anası” anlamına gelen “*Mater Universitatum*” olarak nitelendirilen Paris Üniversitesi’nin kuruluş süreci buraya kadar anlatılanları somutlaştırmak adına açıklayıcı bir örnek-olaydır.

Paris Üniversitesi’nin kökeni Paris metropoliten kilisesi yakınında kurulmuş bir okula dayanmaktadır. Başlangıçta okul kilisenin sıkı denetimi altında bulunmaktadır. Bu duruma bağlı olarak okulun öğretmenleri psikopos tarafından tayin edilmekte ve eğitim-öğretim faaliyetleri de psikopos yardımcısı tarafından kontrol altında tutulmaktadır (Durkheim, 1918:26). Bu okulun Paris Üniversitesi’ne dönüşme sürecinde farklı yollarla aynı sonucun ortaya çıkmasına yol açan iki faktörün rol oynadığı ileri sürülmektedir. Bunlardan ilki, döneminin en etkili düşünürleri arasında yer alan Peter Abelard’ın bu okulda hocalık yapmaya başlamasıdır. Abelard Avrupa çapında şöhrete sahiptir ve hocalığa başlamasıyla birlikte Avrupa’nın her yerinden Paris’e doğru öğrenci akını başlamıştır. Bir diğer faktör de Paris’in başkent olmasıdır. Bugünkü Fransa topraklarını idaresi altında bulunduran krallığın idare merkezi olan Paris bir çekim merkezi haline gelmiş ve bu durum da öğrenci akınını olumlu

Bu mektep, kul sistemi temelinde işleyen bir yapıya sahiptir. Kul sistemi Osmanlılara özgü bir sistem olmayıp, sarayda ve devlet hizmetlerinde kullanılmak üzere kölelerden gençler yetiştirilmesi Ortadoğu İslam devletlerinden gelen eski bir gelenektir (İnalcık, 2006:83). Osmanlı Devleti'nin bu sisteme özgün katkısı, devşirme sistemi olmuştur. "Kul" olarak adlandırılan esir ya da devşirmelerden yönetici yetiştirilmesi, hazırlık saraylarından başlayıp Has Oda'da son bulan ve her bir aşaması sıkı kurallarla düzenlenmiş bir süreçtir. Bu sürecin sonunda Padişaha mutlak anlamda sadakatle bağlı bir yönetici tipi ortaya çıkmıştır.

Devşirilen çocuklar arasında sağlık, güzellik ve asalet gibi kriterler üzerinden yapılan seçim neticesinde daha nitelikli olduklarına kanaat getirilenler saray için ayrılmakta ve bu çocuklar içoğlanı adını almaktadır. İçoğlanları Enderun Mektebi'nden önce Hazırlık Sarayı adı verilen okullarda eğitim görmekte, bu okullarda ağırlıklı olarak Türkçe öğretilmekte ve dini eğitim verilmektedir (Sakaoğlu, 2003:39; Uzunçarşılı, 1988:301-307). Bu okulların en başarılıları saraydaki Enderun Mektebi'ne alınmakta, diğerleri ise askerlik hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere kapıkulu ocağına gönderilmektedir. Sakaoğlu'nun yorumuna göre, Enderun'da verilen eğitim Antik Çağ'dan izler taşımakta ve "iyi bir vücut ve zekâ" gelişiminin sağlanması amacıyla jimnastik ve müzik eğitiminin yanı sıra dil, edebiyat ve matematik eğitime yer veren o dönemin tek okulu olma özelliği taşımaktadır. Okulda verilen eğitimin bir başka özelliği ise, akademik eğitim ile uygulamanın bir arada yürütülmesidir. Her bir içoğlanı bulunduğu odanın görev alanına uygun hizmetlerde çalışırken, diğer yandan da belli bir programa uygun olarak eğitim almaktadır. Bu program ise askerlikten, güzel sanatlara ve politikadan diplomasiye kadar sarayın ihtiyaç duyduğu her alanı içermektedir (Sakaoğlu, 2003:39).

yönde etkilemiştir. Artan öğrenci sayısına bağlı olarak kilisenin yakınında bulunan okulun kapasitesi yeterli gelmemeye başlamış ve buna bağlı olarak bazı hocalara kilise dışında da ders okutma izni verilmiştir (Durkheim, 1918:27). Başlangıçta kilise okul üzerindeki kontrolünü devam ettirmek adına hocaların kilise dışında ders okutma imkanını sadece kendi belirlediği bölgeler ile sınırlamaya çalışmış ancak artan öğrenci ve hoca sayısına bağlı olarak bunda başarılı olamamıştır.

Kilise dışına çıkmak aynı zamanda kilisenin denetim alanından uzaklaşmak anlamına gelmektedir. Süreç içerisinde kilise denetiminin azalmasına bağlı olarak Seine nehrinin sol sahilinde kümelenmiş hocalar arasında ortak menfaatlerini korumak adına gelişen bilinç neticesinde hocaların oluşturduğu bir mesleki örgüt olarak Paris Üniversitesi kurulmuştur. Ancak üniversitenin kuruluşuna dair net bir tarih tespit etmek mümkün değildir. Çünkü Durkheim'ın da işaret ettiği üzere kilisenin yanı başında bulunan bir okulun üniversiteye dönüşmesi zaman içerisinde gelişen olayların sonucunda gerçekleşmiştir (Durkheim, 1918:28). Bu bağlamda, üniversitenin kendi dışındaki kurumlarla ilişkisi konumuz açısından önem arz etmektedir. Üniversitenin kuruluş süreciyle paralel şekilde gelişen bu ilişkiler, üniversite kurumunun karakteristik özelliği olan özerklik kavramını gündeme getirmiştir.

Enderun Mektebi'ndeki eğitim programı odalar sistemi üzerinden uygulanmıştır. Büyük ve Küçük Odalar, Doğançı Koğuşu, Seferli Odası, Kiler Koğuşu, Hazine Odası ile Has Oda olmak üzere altı odadan oluşan Enderun Mektebi'ndeki odalar arasında Büyük ve Küçük Odalardan Has Odaya doğru uzanan bir hiyerarşi ilişkisi bulunmaktadır. Mektep bünyesinde yer alan her bir odanın kontenjanı belirlenmiş olup, odalar arası geçiş kontenjan sınırlaması dikkate alınarak başarı kriterine göre gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla, bir üst odaya yükselemeyen içöğlanları en son bulundukları oda ve oda içerisindeki konumlarına bağlı olarak taşrada bir yöneticiliğe atanmaktadır. Has Odaya kadar yükselmiş ve mektebin en başarılı içöğlanları ise imparatorluğun üst düzey yöneticilik pozisyonlarının namzedi olarak sarayda ya da taşrada çeşitli yönetici pozisyonlarında görevlendirilmektedir. İnalçık'a göre, Enderun Mektebi'nden yetişen içöğlanlarının saray dışında yönetici olarak görevlendirilmesi eyaletler idaresinin ahenkli bir bütün halinde işlemlerini sağlamaktadır (İnalçık, 2006:88). Böylece, imparatorluk merkezi ile merkeze oldukça uzak olan eyaletlerde aynı yönetim bilgisi temelinde birlik sağlanmış olmaktadır. Bu yönüyle Enderun Mektebi, padişaha mutlak anlamda sadakatle bağlı yöneticiler grubu yetiştirme işlevini yerine getirmiş olmaktadır.

Üniversite kilise bünyesinden ayrılmış ve mesleki örgüt (lonca) mantığıyla ortaya çıkmış bir kurumdur. İçine doğduğu dönemin koşulları göz önünde bulundurulduğunda kendi dışında yer alan iki kurumla ilişkisinin incelenmesi, özerklik kavramının niteliğinin daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Bu kurumların başında kilise gelmektedir. Ancak burada yerel kiliseler ile Papalık arasında bir ayırım yapılması gerekmektedir. Paris Üniversitesi örneğinde olduğu gibi ortaçağ üniversiteleri yerel bir kilisenin yanı başında kurulan okulların süreç içerisinde dönüşmesi neticesinde ortaya çıkmışlardır. Bu dönüşüm sürecini, yerel kilisenin eğitim-öğretim faaliyeti üzerindeki kontrolünü devam ettirme yönündeki çabası ile üniversitenin buna karşılık verdiği mücadele şekillendirmiştir. Üniversiteler yerel kiliselere karşı verdikleri mücadelede Papalık'a dayanmışlardır. Papalık da üniversiteleri yerel kiliselerin özerklik eğilimlerine karşılık bir denge unsuru olarak değerlendirmiş (Timur, 2000:43) ve yerel kiliseler karşısında üniversiteleri destekleyerek dini iktidar alanındaki otoritesini sağlamlaştırmaya çalışmıştır. Papalığın bu süreçte sağladığı desteğin 13. yüzyılın ortalarından itibaren üniversitelere hristiyanlık âleminin tamamında eğitim-öğretim faaliyetinde bulunma imkanı tanıyan "*jus ubique docendi*" hakkını vermesiyle en üst düzeye ulaştığını ileri sürmek

mümkündür. Bu hakkın tanınmasıyla birlikte verdiği eğitim ve diplomalar tüm hristiyanlık âleminde geçerlilik kazanan üniversite üzerindeki yerel kilise denetimi ortadan kalkmış olmaktadır. Bu durum bir yönüyle eğitim-öğretim faaliyetlerinin işleyişi açısından yerel kiliseden özerkleşmeyi diğer bir yönüyle de Avrupalılaşmayı sağlamıştır.

Üniversitenin kilise dışında ilişki kurduğu bir diğer kurum, laik iktidarın temsilcisi olan senyörlük ile krallık kurumudur. Üniversitelerin diğer loncalar gibi şehir idareleri ile aralarında asayiş, çalışma koşulları ve kurucu sözleşmeye riayet gibi konularda karşılıklı hak ve yükümlülükleri bulunmaktadır. Bununla birlikte, zaman içerisinde üniversitelerin yerel kiliselerden özerkleşmesi ve verilen eğitimin hristiyanlık âleminin tamamında geçerliliğe sahip olması üniversite sayısının artmasına yol açtığı gibi Avrupa içinde bölgeler arası öğrenci dolaşımını da artırmıştır. Dolayısıyla, öğrencilerin bulundukları şehirlerin iktisadi hayatına yaptıkları katkı nedeniyle şehir idareleri ile üniversiteler arasındaki ilişkiler ağırlıklı olarak üniversite kurumunun desteklenmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu desteğin önemli bir boyutunu üniversitelere şehir idareleri ile prensler tarafından sağlanan maddi destek oluşturmaktadır.

Stephan Lay'ın değerlendirmesine göre, ortaçağ üniversitelerini kendinden önceki benzer eğitim kurumlarından ayıran en önemli özellik, sahip olduğu kurumsal özerklidir (Lay, 2004:30). Yukarıda da işaret edildiği üzere bu özerklik, kilise ve krallık kurumu ile kurulan ilişkiler üzerinden temellenmektedir. Yerel kiliseler karşısında Papalığın desteğiyle elde edilen özerklik, eğitim-öğretim faaliyetinin işleyişi ile ilgilidir. Bu sayede yerel kiliseler, hocaların tayin edilmesinden diplomaların onaylanmasına kadar uzanan ve üniversite üzerinde vesayet benzeri bir yetkiye sahip olmalarına yol açan konumlarını kaybetmişlerdir. Buna karşılık üniversiteler, eğitim hizmetinin sunulmasına ilişkin yöntemlerin belirlenmesinde özerklik elde etmiştir. Krallık kurumuyla şehir idareleri üzerinden kurdukları ilişkilerde ise, lonca olmalarından kaynaklı ayrıcalıklar söz konusudur. Mesleki örgüt olarak loncalar ayrı bir hukuki varlık olarak tanınmaktadır. Üniversitelerin günümüzde de devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişilik olarak kabul edilmelerinin temelini, kuruluşlarındaki bu özellikte bulmak mümkündür. Bunun

dışında üniversitenin şehir idareleri ile ilişkileri gündelik hayat pratikleri üzerinden gerçekleşmekte (Arslanoğlu, 2002:6) ve yukarıda da ifade edildiği üzere ağırlıklı olarak üniversitenin desteklenmesi şeklini almaktadır.

Netice itibarıyla, ortaçağ üniversitesinin akademik ve idari açıdan özerk bir kurum olduğunu ileri sürmek mümkündür. Ancak sahip olunan bu özerkliği içinde bulunulan koşullar çerçevesinde değerlendirmek gerekmektedir. Eğitim hizmetinin sunumuna ilişkin konularda yerel kiliselere karşı özerklik elde etmelerine karşın eğitimin içeriğinin tespit edilmesinde Kilise hala etkisini sürdürmektedir. Hristiyanlık öğretisine aykırı bir düşüncenin üniversite bünyesinde ortaçağ koşullarında kendisine yer bulması imkansızdır. Siyasi düzlemde merkezi iktidarın yokluğuna bağlı olarak yerelleşen iktidar olgusu karşısında, lonca benzeri yapıların idari açıdan özerklik elde edebilmelerine imkan sağlayan bir zemin ortaya çıkmaktadır. Bu sayede üniversiteler iç örgütlenme ve bu örgütün yönetiminde söz sahibi olmuşlardır. İçinde bulunulan koşulların değişmesine bağlı olarak üniversite kurumu ve üniversite kurumunun diğer kurumlarla ilişkisi de değişmiş, buna bağlı olarak özerklik kavramının içeriğinde de dönüşüm yaşanmıştır. Bir sonraki bölümde modern üniversite modeli bağlamında bu değişim ve dönüşüm ele alınmıştır.

1.4. Modern Üniversite

1.4.1. Modern Üniversitenin Üzerinde Yükseldiği Zemin: Kapitalizm

Modern üniversite modeli kapitalizm adı verilen ekonomik ve siyasal örgütlenme içerisinde ortaya çıkmıştır. Aynı adı taşımakla birlikte ortaçağ üniversitesi ile modern üniversite arasında yapısal farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıkların kaynağında ise, üretim biçiminde yaşanan değişikliğe bağlı olarak ortaya çıkan yeni bir ekonomik ve siyasal örgütlenme tarzı yer almaktadır. Dolayısıyla modern üniversite modelinin anlaşılabilmesi, ürünü olduğu kapitalizm hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirmektedir.

Marx, Engels ile birlikte kaleme aldıkları “Alman İdeolojisi”nde kapitalizmin karakteristik özelliklerini feodalizme kıyasla ortaya koymaktadır. Buna göre; “birinci tip toplumda (feodalite kastedilmektedir) mülkiyet (toprak mülkiyeti) doğrudan doğruya doğal bir egemenlik aracı olarak gözükürken, ikinci tip toplumda

(kapitalizm kastedilmektedir) emeğin, özellikle birikmiş emeğin (buna sermaye denilebilir) egemen olduğu görülmektedir; birinci tip toplumda kişilerin aile, kabile veya toprak gibi bağlarla birbirine bağlı olduğu varsayılmakta, ikinci tip toplumda ise kişilerin birbirinden bağımsız olduğu ve sadece değişim yolu ile ilişki kurdukları önerilmektedir; birinci tip toplumda değişim esas olarak insanla doğa arasında cereyan etmekte ve insan emeği ile tabiatın ürünleri değiştirilmektedir, ikinci tip toplumda ise egemen değişim biçimi insanlar arasındaki değişimdir; birinci tip toplumda ortalama insani sağduyu kişi için yeterli olup fiziki ve akli eylemler birbirinden ayrılmamıştır, ikinci tip toplumda ise fiziki ve akli eylemler uygulamada birbirinden ayrılmıştır; birinci tip toplumda üretim araçları üzerindeki mülkiyet sahibinin mülkiyetsizler üzerindeki egemenliği içinde yaşanan topluma göre çeşitli biçimler gösteren kişisel ilişkilere dayanmakta, ikinci tip toplumda ise bu ilişki anonim olup maddi bir gereç olan paraya dayanmaktadır; birinci tip toplumda küçük endüstri mevcut olmakla birlikte bu endüstri doğadan faydalanmaya dayanmakta ve bu yüzden çeşitli kişiler arasında bir emek dağılımı söz konusu olmakta iken; ikinci tip toplumda ise endüstri tamamen emeğe göre iş bölümü esasına dayanmaktadır (Şaylan, 1974:49: Marx ve Engels'den 1970:68).

Yukarıda anlatılanlardan hareketle, kapitalizm ile feodalizm arasında temel bir ayrım noktasını daha tespit etmek mümkündür. Kapitalizm feodalizmden farklı olarak kendi kendine yetme ilkesi temelinde işleyen kapalı bir ekonomik düzen yerine, önceliği pazar için üretim olan piyasa ekonomisi temelinde işlemektedir. Böylesi bir ekonomik düzenin toplumsal yapı açısından da önemli sonuçları olmuştur. Kapitalist ekonomik düzen açısından iş gücünün serbestisi olmazsa olmazların başında gelmektedir. Bundan ötürü feodalizmden kapitalizme geçişte “emeğin özgürleşmesi” adı verilen bir süreç yaşanmıştır. Feodal dönemin toprağa bağlı ve hareket serbestisi kısıtlanmış köylüleri sürecin sonunda emeğini özgürce satma hakkına sahip işçilere dönüşmüştür. Bu dönüşüme eşlik eden bir diğer önemli gelişme ise, burjuvazinin aristokrasi ve din adamları karşısında toplumda öncülük rolünü üstlenmesidir. Burjuvazinin önce ekonomi alanında kendini gösteren üstünlüğü ardından siyaseti de içine alarak onu kapitalist düzenin ana aktörü haline getirmiştir.

Kapitalizmin siyasal örgütlenme şekli ulus-devlet olarak gerçekleşmiştir. Sınırları belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde egemenlik hakkına sahip olan ulus-devlet içerisinde yaşayan insanlar da aynı ulusun üyeleri olarak kabul edilmektedir. Kapitalizmin gelişmesine koşut olarak dünya devletler sistemi, ulus-devletlerden oluşan bir sistem halini almıştır. Ulus-devletin ortaya çıkışında kapitalist ekonomik düzenin gereksinimleri de önemli bir rol oynamıştır. Pazar için üretim yapılan bir ekonomik düzende üretilen malların satılabilmesi ve sermaye birikimindeki sürekliliğin sağlanabilmesi sağlıklı işleyen piyasaların varlığına bağlıdır. Ulus-devlet şeklinde örgütlenme, egemenlik altında bulundurulmuş toprak parçasının kapitalist ekonomik düzenin ihtiyaç duyduğu piyasanın mekanı, vatandaşlarının da bu piyasanın oyuncularları olarak konumlandırılmasına imkan vermektedir. Bu tarz devlet örgütlenmesinin ilk başarılı örneklerini İngiltere ve Fransa monarşileri vermiştir (Sander, 2002:95).

Ulus-devlet şeklinde örgütlenme, devletin biçimsel boyutuna işaret etmektedir. Ulus-devlet şeklinde örgütlenen devlet ilgili yazında aynı zamanda modern devlet olarak da adlandırılmaktadır ki buradaki modernlik nitelemesi devletin içerik boyutuna göndermede bulunmaktadır. Poggi'ye göre modern devlet, kendiliğinden büyüyen gelişmiş bir yapı olmaktan çok yapay olarak oluşturulmuş bir yapıdır (Poggi, 2009:116). Dolayısıyla bu tespit, kapitalizmin siyasal örgütlenmesi olarak modern ulus-devletin belli ihtiyaçlar temelinde şekillendirildiği tezini kuvvetlendirmektedir. Bu ihtiyaçların neler olduğu konusunda oldukça zengin bir külliyat bulunmaktadır. Devleti egemen sınıfların aracı olarak gören Marksizmden, toplum içindeki farklı çıkarların uzlaştırılması ihtiyacı üzerinden anlamlandıran Pluralist yaklaşıma kadar uzanan bu konu üzerinde çalışmanın kapsamı içerisinde yer almaması nedeniyle durulmamıştır. Konumuz açısından asıl olarak modern devleti kendinden önceki devlet tiplerinden ayıran özellikler önem arz etmektedir.

Modern devleti kendinden önceki devlet tiplerinden ayıran başlıca özellik, merkezi bir devlet olmasıdır. Buradaki merkezi sıfatı ile devletin egemenliği altındaki toprak parçasının her zerresini kontrol altında bulundurma kabiliyeti anlatılmaktadır. Bunu sağlamak beraberinde önceki dönemlerden farklı olarak

gelişmiş bir bürokrasi aygıtını gerektirmiştir. Bu yönüyle Poggi'ye göre modern devlet, “tüm dışlıları birbirine kenetlenen bir makine, aralarında eşgüdüm sağlanmış çok sayıda görevin hizmetindeki tek bir merkezden gelen bilgiyle harekete geçen ve o merkezce yönetilen bir makine gibi çalışmak üzere tasarlanmıştır (Poggi, 2009:119). Makineye benzetilen bu devleti diğerlerinden ayıran bir diğer özellik ise, iktidarın kaynağında yaşanan değişimdir. Devleti idare edenler artık iktidarlarını ilahi bir kaynaktan değil, insan ürünü olan hukuktan almaktadır. İktidarın meşruiyet kaynağında yaşanan bu değişim Weber'e atfen, geleneksel otoriteden yasal-ussal otoriteye geçiş olarak kabul edilebilir.

Feodal dönemin yerelleşen iktidar olgusu karşısında modern devlet iktidarın merkezileşmesini temsil etmektedir. Bu merkezileşmenin yol açtığı sonucu Wallerstein güzel bir örnekle açıklamaktadır. Ona göre, bu merkezileşme süreci sayesinde İsveç'in 2000 yılındaki başbakanı, tarihte mutlak iktidarın baş sembolü olarak kabul edilen Fransa Kralı XIV. Louis'den daha fazla iktidar sahibi olabilmıştır (Wallerstein, 2004:72). Üniversite kurumunun da modern devletle olan ilişkisi ortaçağ dönemi ile kıyaslanamayacak ölçüde farklı bir üniversite modelinin gündeme gelmesine yol açmıştır.

1.4.2. Modern Üniversiteye Geçiş Süreci

Üniversite ortaya çıkışını takip eden yaklaşık üç yüz yıllık dönemde önemli bir değişikliğe uğramadan varlığını devam ettirmiştir. İngiliz üniversitelerinin tarihini araştıran Hugh Kearney bu durumu, “Oxford ve Cambridge, 1500 yılında aynı iki yüz yıl önceki toplumsal işlevlerini yerine getiriyorlardı. Bir kilise “*intelligentsia* (*entilijansiya*)”sının eğitimini sağlayacak araçları temin ediyorlardı. Bu entilijansiya, yerel ruhban sınıfından ayrılmış, kilise içi bir seçkin zümreydi; fakat aynı zamanda, aralarından kraliyet bürokrasisinin üyelerinin çoğu da çıkan devlet içi bir seçkin zümreydi (Timur, 2000:55:Kearney'den 1970:15)” şeklinde tasvir etmektedir. Timur, Kearney'ın İngiliz üniversiteleri için yaptığı bu tespitin esas itibarıyla bütün Batı Avrupa üniversiteleri açısından geçerli olduğunu dile getirmektedir (Timur, 2000:55).

Bu yapıda ilk önemli dönüşüm, ulus-devlet anlayışının doğuşuna kaynaklık eden mutlak monarşilerin kurulmasıyla yaşanmıştır. Bu süreçte üniversite kurumu iki önemli değişikliğe uğramıştır. Bunlardan birincisi, giderek artan bir şekilde siyasi otoritelerin kontrolü altına girmeleridir. Buna bağlı olarak, o zamana kadar daha çok kiliseye bağlı olan üniversiteler, artık devletin artan ihtiyaçlarına yanıt vermeye; devlete bilgili hukukçular ve ehliyetli memurlar yetiştirmeye başlamışlardır. Siyasi otoritenin kontrolü altına girmenin üniversite açısından sonucu, özerkliğin kaybedilmesi olmuştur. Bu süreçte yaşanan diğer değişiklik, mutlak monarşilerin kurulmasıyla birlikte gelişmeye başlayan ulusal bilince paralel olarak üniversitelerin de Avrupalı niteliğini kaybederek ulusal bir kimlik kazanmalarındır (Timur, 2000:57-59). Geline nokta ortaçağ üniversitesini karakterize eden iki özelliğin, özerklik ile Avrupalılığın ortadan kalktığı ve üniversitenin devlete yönetici yetiştiren bir yüksek okul özelliği kazandığı görülmektedir. Bu tespit, modern üniversite modelinin üzerinde yükseldiği zeminin anlaşılması açısından önemlidir.

Ortaçağ üniversitesinden modern üniversiteye giden yolda üzerinde durulması gereken bir diğer önemli konu, üniversite kurumunun bu süreçte çevresinde yaşanan gelişmelere karşı takındığı tavidir. Avrupa coğrafyasında 15. yüzyılın sonlarından itibaren Batı medeniyetini dünyanın merkezi konumuna getirecek önemli gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerin başında coğrafi keşifler gelmektedir. Bu keşifler sayesinde eski dünya olarak adlandırılan bölgenin dışında yer alan başta Amerika kıtası olmak üzere birçok yeni bölge bulunmuştur. Bu bölgelerden elde edilen zenginlik Avrupa'ya taşınmış ve bu da sermaye birikimine zemin hazırlamıştır. Coğrafi keşifleri Rönesans ve Reform hareketleri izlemiştir. Kilisenin dünyevi iktidarı da kapsayan iktidar tekeli sarsılmış ve böylece özgür düşüncenin önündeki en büyük engel aşılmıştır. Rönesans ve Reformun hazırladığı zemin üzerinde Aydınlanma Çağı yükselmiştir. İnsan aklının mutlak üstünlüğünün kabulü Aydınlanma Çağının ürünüdür ve bu sayede bilimsel devrimin önü açılmıştır. Newton mekaniğinin ortaya çıkışı ve akabinde yaşanan gelişmeler Sanayi Devrimini hazırlamıştır. Günümüz dünyasına uzanan etkileri bulunan bu gelişmelerin hiçbir yerinde üniversite kurumu yer almamıştır. Başka bir ifadeyle, tüm bu gelişmeler üniversite kurumunun dışında ortaya çıkmış ve bu süreçte üniversitenin hiçbir katkısı

olmamıştır (Lay, 2004:42). Bu nedenledir ki Aydınlanma Çağı'nın ünlü düşünürleri üniversite kurumuna ciddi eleştiriler yöneltmişlerdir. Aydınlanmanın önemli düşünürleri arasında yer alan Diderot, dönemin üniversitesini “rahip ya da papaz ya da hatip yetiştirmekten başka bir amacı bulunmuyor” sözleriyle eleştirmekte ve ona göre “gerçek bir üniversite... bir ulusun bütün çocuklarına fark gözetmeden kapılarını açan, evrensel bilimi kucaklayan yeni bir üniversite olmalıdır (Timur, 2000:63:Rollin'den 1748:747,749,756,765).”

Diderot'un işaret ettiği yeni üniversitenin kurulması için zamanın ruhunu okuyamayan ve bu nedenle durağanlaşmış üniversite kurumuna müdahale edilmesi gerekmiştir. Bu müdahaleler sonucunda, müdahalenin yapıldığı ülkenin içinde bulunduğu koşullar tarafından şekillendirilen dört farklı modern üniversite modeli ayırt etmek mümkündür. Bunlar arasında “Humboldt Modeli” olarak da adlandırılan Alman Üniversite Modeli, modern üniversitenin kurucu atası olarak kabul edilmektedir. Eğitim faaliyetinin yanı sıra araştırma faaliyetinin de üniversite bünyesine dahil edilmesi ve her iki faaliyetinin de birbirini destekler tarzda ele alınması, modern üniversitenin ayırt edici özelliğidir. Wilhelm von Humboldt'un öncülüğünde 1810 yılında kurulan Berlin Üniversitesi de bu özellikleri taşıyan ilk modern üniversite örneğidir. Diğer modern üniversite modelleri de bu temel üzerine yükselmiştir. Başka bir ifadeyle, eğitim ve araştırma faaliyetinin birlikteliği konusunda modeller arasında bir ortaklık söz konusudur. Modelleri birbirinden farklı kılan özellikler ise, yukarıda da işaret edildiği üzere her ülkenin kendine özgü koşulları tarafından belirlenmiştir. Her ne kadar ilgili yazında günümüzde modern üniversiteden girişimci üniversiteye doğru bir geçiş sürecinin yaşanmakta olduğuna ilişkin düşünceler gündeme getirilse de modern üniversite olgusunun varlığını sürdürdüğü yönünde genel bir kabul söz konusudur. Bu bağlamda tezin amacı dikkate alındığında devam eden satırlarda öncelikle dört alt bölüm halinde sırasıyla Alman, Fransız, İngiliz ve Amerikan modern üniversite modelleri inceleme konusu yapılmıştır. Akabinde ayrı bir bölüm halinde doğum sancıları yaşadığı dile getirilen girişimci üniversite modeli hakkında bilgi verilmiştir.

1.4.2.1. Alman Modern Üniversite Modeli

Almanya İtalya ile beraber Avrupa’da ulus-devlet modeline diğer ülkelere nazaran geç bir tarihte 19. yüzyılın ikinci yarısında geçiş yapmıştır. Bunun öncesinde Almanya, çok sayıda prenslikten oluşan ve bünyesinde merkezi iktidar odağı bulunmayan bir ülke konumundadır. Feodalizmin tam anlamıyla tasfiye edilmediğini gösteren bu tespit, modern üniversitenin kuruluş sürecinde etkili olan önemli bir faktöre işaret etmektedir. Bu faktör, merkezi iktidarın yokluğudur. Mme de Stael’e göre, bu durum Almanya’nın siyasal gücü için zararlı olsa da hayal gücünün ve dehanın girişeceği her türlü deneme için çok olumlu bir ortam yaratmıştır (Timur, 2000:67-68:Stael’den 1821:31). Düşünce özgürlüğü açısından elverişli bir zeminin varlığına göndermede bulunan bu ortam, üniversite kurumuna ilişkin tartışmaların da serbestçe yapılabilmesini sağlamıştır. Bu kapsamda, modern üniversitenin kurucusu olarak kabul edilen Humboldt’u etkilemesi nedeniyle Kant’ın özerklik konusundaki düşünceleri konumuz açısından önemlidir. Kant, üniversite özerkliğini üniversite mensuplarının özgürlüğü bağlamında savunmuştur (Timur, 2000:71). İnsan aklının mutlak üstünlüğünün kabul edildiği bir dönemde, önceliğin bunun önündeki engellerin kaldırılmasına verilmesi ve bu bağlamda özerklik kavramının da üniversite hocalarının serbestçe bilim yapma imkanları üzerinden değerlendirilmesi anlam kazanmaktadır. Nitekim bu özellik, Alman üniversite modelinin merkezinde yer almaktadır.

Üniversite kurumuna ilişkin yürütülen tartışmalarda Kantçı çizgiyi savunan Wilhelm von Humboldt, modern üniversitenin ilk örneği olarak kabul edilen Berlin Üniversitesi’nin kuruluşuna öncülük etmiştir. 1810 yılında kurulan Berlin Üniversitesi, döneminin diğer üniversitelerine nazaran yeni bir modelin ilk temsilcisidir. Bu modeli karakterize eden özelliklerin başında üniversite kurumunun misyonunda yaşanan değişim gelmektedir. Buna göre, araştırma faaliyeti eğitim ile birlikte üniversite kurumunun misyonunun bir parçası haline gelmiştir. Bu değişimde Humboldt’un düşünceleri etkili olmuştur. Ona göre, “yüksek bilim kurumlarının özelliklerinden biri, bilimi daima henüz tamamen çözülmemiş bir problem olarak ele almak ve bunun sonucu olarak da bunları öğretirken araştırmayı hiç terk etmemektir (Jonasson, 2008:40).” Bu düşünce ise, eğitim ve araştırma faaliyeti arasındaki

tamamlayıcılık ilişkisinin kabulüne dayanmaktadır. Dolayısıyla, her ikisi de ayrılmaz bir bütün halinde üniversitenin misyonu olarak kabul edilmektedir.

Humboldt'a göre ideal üniversitenin amacı, insanın toplam bilgisinin araştırma yolu ile artırılmasıdır (Lay, 2004:48). Bu ise, öğrenci ile hoca arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir. Buna göre, ikisi arasında hocadan öğrenciye doğru işleyen tek taraflı bir ilişkinin yerini, etkileşim temelli bir ilişki almalıdır. Çünkü gerçek bilim ancak tecrübe ile heyecan arasındaki etkileşimden doğar (Lay, 2004:48). Burada tecrübeyi öğretim üyeleri, heyecanı ise öğrenciler temsil etmektedir. Aralarındaki etkileşime dayalı ilişki ise gerçek bilime ulaşılmasını sağlamaktadır. Bu ilişkinin kurulmasını sağlayan şey ise, modeli karakterize eden diğer özelliği ortaya çıkarmaktadır. Buna göre, üniversite kurumu tam anlamıyla akademik özgürlüğe sahip olmalıdır. Akademik özgürlük, “*lehrfreiheit*” ve “*lernfreiheit*” olarak adlandırılan iki boyuta sahiptir. *Lehrfreiheit*, öğretim üyesinin araştırma yapacağı ve öğreteceği konuyu seçme özgürlüğü; *lernfreiheit* ise, öğrencinin öğrenmek istediği şeyi seçme özgürlüğü olarak tanımlanmaktadır. İşte hoca ile öğrenciye tanınan karşılıklı bu özgürlük Lay'e göre, ikisi arasındaki paha biçilemez entelektüel ilişkinin kurulmasını sağlamaktadır (Lay, 2004:48). Bu ilişkinin de üniversitenin amacına ulaşması açısından taşıdığı önem göz önünde bulundurulduğunda, akademik özgürlüğün modern üniversitenin vazgeçilmez bir niteliği olduğu anlaşılmaktadır.

Bu modelde özerklik kavramı da akademik özgürlük temelinde anlam kazanmakta ve üniversitenin akademik işleyişine başta devlet olmak üzere dışarıdan hiçbir şekilde müdahale edilmemesi üniversite özerkliği için yeter sayılmaktadır. Dolayısıyla idari ve mali açıdan olası devlet müdahaleleri bu modele göre, üniversite özerkliğini zedeleyen faktörler olarak değerlendirilmemektedir. Bu ise devletin yükseköğretim yönetiminde etkin bir aktör olması sonucunu beraberinde getirmiştir.

1.4.2.2. Fransız Modern Üniversite Modeli

Fransız Devrimi sonuçları itibarıyla sadece Fransa tarihi açısından değil, dünya tarihi açısından da dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. 1789 yılında gerçekleşen bu olayı, burjuvazinin toplumun diğer kesimleriyle birlikte aristokrasiye

karşı ayaklanması olarak değerlendirmek mümkündür. Bu ayaklanma sayesinde zihin yapısı ve kurumlarıyla ortaçağı temsil eden aristokrasi, modernleşmeyi temsil eden burjuvazi karşısında yenilgiye uğramış ve siyasi düzlemdeki ağırlığını kaybetmiştir. Devrim sonrasında eski dönemi temsil eden kurumların tamamına yönelik bir tasfiye başlatılmış ve bu tasfiyeden üniversite kurumu da nasibini almıştır. Cumhuriyeti ilan eden Konvansiyon üniversiteleri kaldırmıştır (Durkheim, 1918:32).

Üniversitelerin ilgasını takip eden dönemde Fransa’da yükseköğretim yüksek okullar temelinde örgütlendirilmiş ve böylece Fransız yükseköğretim sisteminde günümüzde de ağırlığını koruyan “*Grandes Ecoles*” geleneğinin temelleri atılmıştır. 1806 yılında ise üniversite kurumu tekrar gündeme gelmiş ve 10 Mayıs 1806 kanunuyla yeni üniversite kurulmuştur (Timur, 2000:65). Bu üniversitenin devrimin ilga ettiği üniversite ile aynı isim altında kurulmuş olmasından başka bir benzerliği bulunmamaktadır. Napolyon Bonapart tarafından kurulan bu üniversitenin amacı, devlete hizmettir. Bunu gerçekleştirmek adına yönetim yapısı merkezileştirilmiş ve devlet üniversiteyi ilgilendiren tüm kararların alınmasında yetkili kılınmıştır (Jonasson, 2008:49). Temel misyonu eğitim olarak tespit edilen ve bünyesinde araştırma işlevine yer verilmeyen “yeni üniversite”nin ¹ karakteristik özellikleri Jonasson tarafından,

- Üniversite mesaisinin tamamını devletin ve ulusun ihtiyaçları için harcamalı; çevresiyle etkileşim içerisinde olmalıdır.
- Bir eğitim kurumu olarak üniversite, öğrencilerine toplum içerisinde belli bir fonksiyonu üstlenebilmeleri için gerekli yetenek ve becerileri kazandırmalıdır.
- Üniversiteler, üniversite kurumunun işlevleri ve aktiviteleri konusunda mesleki kavrayışa sahip devlet yöneticileri tarafından merkezi olarak idare edilmelidir.

¹ 19. yüzyılın sonuna doğru araştırma faaliyeti üniversite bünyesine dahil edilmiştir. Ancak başlangıçta yapılan bu ayırım, sadece araştırma faaliyetine özgülenmiş enstitülerin doğuşunu hazırlamış ve ortaya ikili bir yapı çıkmıştır. Fransa’da günümüzde üniversiteler dışında araştırma enstitüleri de araştırma alanında önemli bir aktör konumundadır. (y.n.)

şeklinde ifade edilmektedir (Jonasson, 2008:49-50). Bu bağlamda, üniversite kurumu devlet karşısında özerkliğini kaybetmiş ve tam anlamıyla devletin kontrolü altına girmiştir. Dolayısıyla, Fransa modelinin yükseköğretim yönetimi açısından en belirgin özelliğinin merkeziyetçilik olduğunu ileri sürmek mümkündür. Günümüze kadar geçen yaklaşık iki yüz yıllık dönemde merkeziyetçilik aşınmakla birlikte hala önemini korumaktadır.

1.4.2.3. İngiliz Modern Üniversite Modeli

İngiltere sanayileşmesini diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha erken bir tarihte tamamlamıştır. Sanayileşmenin beraberinde getirdiği yeni toplumsal düzene geçiş ise, diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak belli bir uzlaşma içerisinde gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, ne Fransa'dakine benzer tarzda bir devrim süreci yaşanmış, ne de Almanya'da olduğu gibi güçlü bir devlet otoritesi ortaya çıkmıştır. Üniversite kurumunda yaşanan dönüşüm de genel eğilime uygun bir seyir izlemiştir.

İngiliz yükseköğretiminin amiral gemileri konumunda olan Oxford ve Cambridge 19. yüzyıla gelindiğinde değişen koşullara ayak uyduramadıkları gerekçesiyle eleştiri konusu haline gelmiştir. Bu duruma karşı ilk tepki, 1820'li yıllarda Anglikan Kilisesi'ne bağlı olmayan bir kolejın kurulmasıyla gösterilmiştir. Bu adımın devamında ise iki önemli gelişme yaşanmıştır. 1820'lerde kurulmaya başlanan kiliseye bağlı olmayan kolejler, 1836 yılında Londra Üniversitesi çatısı altında birleştirilmiştir. Diğer gelişme ise, 1851'de ilk örneğini Manchester'da bulan ve şehir (burjuva) üniversitelerinin kuruluşudur (Anderson, 2004:193). Bu üniversitelerin kuruluşunda sanayicilerin önemli katkıları olmuş ve yüzyılın sonuna kadar sayıları giderek artmıştır. Oxford ve Cambridge üniversiteleri de yaşanan bu değişim sürecine ayak uydurmuş ve 19. yüzyılın sonuna gelindiğinde modern üniversite hüviyetini kazanmışlardır. Timur'a göre, Oxford ve Cambridge'de dönüşümün tedrici bir şekilde gerçekleşmesi her iki üniversitenin de devlete karşı özerkliklerini Almanya ve Fransa örneklerinin tersine korumasını sağlamıştır (Timur, 2000:75).

Modern üniversite kurumuna geçişin bir süreç halinde tedrici olarak gerçekleşmesi İngiliz modelinin belirgin özelliklerinin başında gelmektedir. Şehir

üniversitelerin kurulmaya başlaması ve bu üniversitelere gösterilen ilgi karşısında üniversite kurumu üzerine yapılan tartışmalarda Newman önemli bir isimdir. Newman'a göre üniversitelerin görevi, öğrencileri belli bir meslek için yetiştirmek değil, hayata hazırlamaktır (Jonasson, 2008:51). Jonasson, Newman'ın düşüncelerinden hareketle İngiliz üniversite modelinin temel özelliklerini üç madde halinde saymıştır;

- Üniversite, eğitim için en uygun ortamı sağlamalı ve bunu da öğrenci ile hoca arasındaki yakın ilişkiyi temin ederek gerçekleştirmelidir.
- Üniversite, öğrencisine başarılı bir yaşam için gerekli olan eğitimi onun karakter ve zihin yapısına en uygun şekilde vermelidir.
- Üniversite, kurumun çıkarının ve ihtiyaçlarının ne olduğunu en iyi bilebilecek konumda olan akademisyenler tarafından yönetilmelidir (Jonasson, 2008:52).

Newman, üniversite kurumuna diğer modellerden farklı bir misyon çizmiştir. Ona göre, üniversite ne Fransa'da olduğu gibi devlete ve topluma yararlı meslek erbabı insanlar ne de Almanya'da olduğu gibi ideal yurttaşlar yetiştirmelidir. Üniversite insanı hayata hazırlamalı ve başarılı olabilmesi için ihtiyaç duyduğu yetenekleri kazandırmalıdır. Buradan hareketle, üniversiteye çizilen misyonun odağında birey fikrinin yer aldığını ileri sürmek mümkündür.

Newman üniversitenin yönetimi konusunda da farklı düşünmekte ve idarenin üniversitenin kendi mensupları tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini dile getirmektedir. Burada devlet müdahalesine karşı bir duruş görülmekte ve ortaçağ üniversitesinin özerkliğine benzer tarzda bir özerklik anlayışı ortaya konmaktadır. Ancak, İngiliz modelini Newman'ın düşünceleri üzerinden anlamaya çalışmak yanıltıcı olabilir. Yukarıda da işaret edildiği üzere şehir üniversitelerinin kurulmasıyla birlikte araştırma faaliyeti üniversite kurumunun misyonunun parçası haline gelmiş ve artan nitelikli insan gücü ihtiyacına bağlı olarak da üniversiteler programlarında uygulamalı eğitime yer vermeye başlamışlardır. Yükseköğretimin kitleselleşmesine bağlı olarak da devlet müdahalesi gündeme gelmiştir. Bu

gelişmelerin Almanya ve Fransa'dan farklı olarak belli bir uzlaşmanın ürünü olarak gerçekleşmesi ise modeli diğerlerinden farklı kılmaktadır.

Netice itibarıyla; Alman ve Fransız modellerinde üniversiteye çizilen misyonu da bünyesinde barındıran ancak birey fikrini tam anlamıyla dışlamayan ve devlete karşı diğerlerinden farklı olarak daha özerk bir üniversite modeli ortaya çıkmıştır.

1.4.2.4. Amerikan Modern Üniversite Modeli

Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin bulunduğu topraklarda ilk üniversiteler İngilizler tarafından kurulmuştur. ABD'nin bağımsızlığını ilan ettiği 1776 yılına kadar kurulan dokuz üniversitenin en önemli özelliği, gerek eğitim programları gerekse de örgütlenme açısından Oxbridge (Oxford ve Cambridge üniversiteleri kastedilmektedir) üniversiteleri modeli temelinde kurulmuş olmalarıdır (Lay, 2004:57). Halefi oldukları üniversite geleneğinden devraldıkları mirasın doğal sonucu olarak bu üniversitelerin hükümet ile ilişkisi her zaman gergin olmuştur (Lay, 2004:57). Özerklik ile hükümetin üniversiteler üzerinde daha fazla söz sahibi olmak istemesi arasında yaşanan bu gerginlik, 1819 yılında çıkarılan Dartmouth Kanunu ile doruk noktasına ulaşmış ancak Yüksek Mahkeme'nin verdiği karar neticesinde üniversitelerin özerkliği teminat altına alınmıştır (Lay, 2004:57). Sanayileşme sürecinde yer alan ve ortaya çıkmakta olan yeni toplum düzeninin gerektirdiği ihtiyaçlara cevap vermeyen bu üniversitelere müdahale etme imkanı mahkeme kararıyla ortadan kalkan ABD hükümeti, politika değişikliğine gitmiştir.

Abraham Lincoln'un başkanlığı döneminde 1852 yılında çıkarılan Morrill Kanunu ile yeni üniversitelerin kurulması amacıyla eyaletlere geniş arazileri tahsis etme yetkisi verilmiştir (Lay, 2004:57). Kuruluşunda ve yönetiminde eyaletlerin söz sahibi olduğu bu üniversiteler, "*land-grant*" üniversiteler olarak bilinmektedir. Bu üniversiteler ile birlikte sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi amacıyla uygulamalı eğitim üniversite bünyesine girmiş ve araştırma faaliyeti üniversite misyonunun bir parçası haline gelmiştir. Bu gelişmeye paralel olarak gündeme gelen bir diğer önemli gelişme ise, büyük sermayedarların üniversite kurmak için yüklü miktarlarda bağış yapmaları ve bu sayede birçok yeni

üniversitenin kurulmasıdır. Chicago, John Hopkins ve Stanford üniversiteleri bu dönemde yüklü bağışlarla kurulan modern üniversitelerden bazılarıdır. Zaman içerisinde Oxbridge modeli temelinde kurulmuş olan eski üniversiteler de yaşanan dönüşüme ayak uydurmuş ve modern üniversite hüviyeti kazanmışlardır.

Amerikan üniversite modelini Alman ve İngiliz üniversite modellerinin bir sentezi olarak yorumlayan Jonasson'a göre, bu modeli karakterize eden üç temel özellik bulunmaktadır (Jonasson, 2008:54);

- Üniversite kurumunun misyonunun bir parçası, ait olduğu topluma hizmet etmektir.
- Üniversite bünyesinde lisans ve lisansüstü eğitim arasında net bir ayrım yapılmalıdır. (Lisans eğitimi konusunda Newman'ın, lisansüstü eğitim konusunda ise Humboldt'un düşünceleri etkili olmuştur. Dolayısıyla, lisans eğitiminin öğrencileri başarılı bir hayata hazırlama amacına yönelik olarak tasarlandığı; lisansüstü eğitimde ise araştırma işlevinin ön plana çıktığını ileri sürmek mümkündür.)
- Üniversite, görev-yetki ve sorumluluk alanları birbirinden ayrılmış profesyonel yöneticiler ile akademisyenler tarafından yönetilmelidir. (Profesyonel yöneticiler, üniversitenin bir işletme olarak organizasyonundan sorumlu olup, bu sorumluluğa uygun görev ve yetkilere sahiptir. Akademisyenler ise, akademik işleyiştten ve araştırma faaliyetlerinin organize edilmesinden sorumludur.)

Neticede ortaya çıkan üniversite modelini diğerlerinden farklı kılan en belirgin özellik, üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak kabul edilmesi ve buna bağlı olarak üniversite yönetiminde profesyonel yöneticilere yer verilmesidir.

1.5. Girişimci Üniversite Modeli

1.5.1. Girişimci Üniversitenin Doğuşunu Hazırlayan Koşullar

Kapitalizm, 1929 yılına gelindiğinde tarihinin en büyük kriziyle karşılaşmıştır. Bu krizden çıkış, teorik altyapısını J.M. Keynes'in kurduğu ekonomi

politikalarının izlenmesi sayesinde olmuştur. Klasik iktisatçıların devlete biçtikleri gece bekçisi rolünün aksine, Keynes efektif talep yetersizliğini ortadan kaldırmak adına devleti bir piyasa oyuncusu olarak ekonomiye dahil etmiştir. Böylece, kapitalist birikim rejiminde yeni bir dönem başlamıştır. ABD’de Roosevelt’in başkanlığı döneminde “New Deal” olarak adlandırılan program kapsamında uygulanan Keynesyen politikalar, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde kapitalist dünyanın tamamında uygulanmaya başlanmıştır. Fordist üretim mantığı temelinde kitlesel tüketime karşılık kitlesel üretimin yaygınlık kazandığı, kamu harcamalarında büyük artışların gerçekleştiği, sosyal devlet adı altında devletin vatandaşa yönelik hizmetlerinde başta eğitim ve sağlık olmak üzere artış yaşandığı ve bu gelişmelerin sonucu olarak toplumun genelinde görece refah artışının görüldüğü bu dönem, Keynesyen Ulusal Refah Devleti (KURD), Refah Devleti, Sosyal Refah Devleti gibi adlarla anılmaktadır.

1970’lere gelindiğinde kapitalizm yeni bir krizle karşı karşıya kalmıştır. İlgili yazında fordizmin krizi olarak adlandırılan bu kriz, fordist üretim sisteminin ve birikim rejiminin sınırlarına dayandığı şeklinde tartışmaları beraberinde getirmiş ve (Yüksel, 2008:19) bu tartışmaların neticesinde de Refah Devleti döneminin sonu ilan edilmiştir (Dikmen, 2011:219). Krizden çıkış, Keynesyen politikaların terkedilerek kökeninde klasik iktisadi yaklaşımın yer aldığı ve “Neo-Liberalizm” olarak adlandırılan ekonomi politikalarının uygulanmasıyla olmuştur. Merkez ülkeler İngiltere ve ABD’de siyasi iktidar değişiklikleri sonrası 70’lerin sonlarından itibaren uygulama alanı bulan bu politikalar, 80 sonrası dönemde kapitalist dünyanın tamamında benimsenmiştir. Ancak üst yapıda yaşanan bu değişikliğe yol açan, alt yapıda meydana gelen gelişmeleri dikkate almak sürecin anlaşılabilmesi adına önemlidir. 70’li yıllarda bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) alanında yaşanan gelişmelerin günümüze kadar uzanan süreçte çok önemli sonuçları olmuştur. Sanayi devriminin yol açtığı sonuçlarla kıyaslanan bu süreçte üretim tekniklerinde ve buna bağlı olarak üretim sürecinin örgütlenme tarzında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Üretim tekniklerinde yaşanan bu değişimi ve bu değişimin yol açtığı ekonomik, siyasal ve sosyal sonuçları anlamaya yönelik çabalar post-fordist yaklaşım başlığı altında toplanmaktadır (Yüksel, 2008:29).

Post-fordist yazına göre, üretim tekniklerinde yaşanan değişim ekonomide bilgi teknolojilerinin merkezi bir rol üstlenmesini, hizmet sektöründe istihdamın artmasını ve kitlesel seri üretim yerine değişen pazarların ihtiyaçlarına cevap verebilecek küçük ölçekli seri üretime geçişi, siyasi düzlemde ulus-devlet modelinin aşınması ve buna bağlı olarak ulus-üstü ve ulus-altı yapıların etkinliğinin artması ile kimlik ve azınlık hakları temelli politikaların ortaya çıkışı ve toplumsal yapıda da işçi sınıfının göreceli gerilemesi, bireycilik fikrinin baskın hale gelmesi ve girişimcilik kültürünün yaygınlaşması ile nitelenmektedir (Yüksel, 2008:29-30). Bu tespitlerden hareketle, kapitalizmin yeni bir aşamasına geçildiği/geçilmekte olduğu ve buna bağlı olarak yeni bir toplum düzeninin ortaya çıktığı/çıkmakta olduğu bu konuya kafa yoran sosyal bilimcilerin üzerinde ittifak ettikleri bir tespittir. Farklı bilim insanları bu değişimin yol açtığı yeni toplum düzenini farklı şekillerde adlandırmışlardır; Bilgi Ekonomisi (Machlup), Teknokratik Çağ (Brzezinski), Hizmet Sınıfı Toplumu (Dahrendorf), Post-endüstriyel Dönem (Bell), Bilgi Toplumu (Masuda, Giddens) bunların en bilinenleri arasında yer almaktadır (Yüksel, 2008:10). Bu bağlamda, sanayi devrimi sonrası ortaya çıkan toplum düzeninin üniversitesi olan modern üniversitenin, ortaya çıkan/çıkmakta olan yeni toplum düzenine bağlı olarak değişmesi gerektiği/değişeceği yönünde düşünceler ileri sürülerek yeni bir üniversite modeli olarak “girişimci üniversite” gündeme getirilmektedir.

1.5.2. Girişimci Üniversite Nedir?

Önceki bölümde ana hatlarıyla üzerinde durulan ve yeni bir toplum düzeninin ortaya çıkışını hazırlayan değişimin üniversite kurumu açısından yansımalarını 1980’li yıllardan başlayarak izlemek mümkündür. 1980’lerden itibaren yenilik (inovasyon) politikaları alanında yaşanan gelişmeler, üniversite ile sanayi arasında geçmiş dönemlerden farklı olarak daha yakın ilişkilerin kurulması gerektiği düşüncesi temeline dayanmaktadır. Üniversite ile sanayinin bir araya gelmesini ve işbirliği yapmaları için gerekli zeminin oluşturulması amacıyla kurulan bağımsız aracı kurumlar, bilim parkları ve yenilik (inovasyon) merkezleri ile somutlaşan bu eğilim, başta ABD olmak üzere kuzey Avrupa ülkelerinde “girişimci üniversite” sisteminin doğuşu olarak adlandırılmıştır (Lazzeroni ve Piccaluga, 2003:38-39).

Girişimci üniversite kavramı etrafında ilgili yazında yapılan çalışmaların ve yürütülen tartışmaların içeriği incelendiğinde, girişimci üniversite modelinin modern üniversite modeline kıyasla üniversite kurumunun misyonu, üniversite-devlet ile üniversite-sanayi arasındaki ilişkiler ve üniversite kurumunun örgütlenmesi olmak üzere dört temel alanda farklılaştığı sonucuna ulaşılmaktadır (Magrath, 2000:251-258; Kwiek, 2001:27-38; Lazzeroni ve Piccaluga, 2003:38-48; Schulte, 2004:187-191; Zaharia ve Gibert, 2005:31-40; Wissema, 2009:1-314). Bu tespitin sağladığı zeminden hareketle devam eden satırlarda, sahip olduğu bütünlüklü bakış açısı ve kapsayıcılığı ile yazında öne çıkan Wissema'nın "*Üçüncü Kuşak Üniversitelere Doğru*" isimli eseri temel alınarak girişimci üniversite modeli hakkında bilgi verilmiştir.

Eğitim ve araştırma faaliyeti modern üniversitenin misyonunun iki temel bileşenidir. Girişimci üniversitenin misyonu ise, bu iki faaliyete ek olarak bilginin kullanımını da içermektedir (Wissema, 2009:29). Wissema'ya göre, tipik bir modern üniversite sadece araştırma ve eğitim faaliyeti ile ilgilenir. Bu faaliyetler sonucunda üretilen bilginin uygulanması için herhangi bir çaba gösterilmez, bu alan başka kurumların girişimine bırakılmıştır (Wissema, 2009:39). Girişimci üniversite ise, modern üniversitenin başkalarının girişimine terk ettiği bu alanı misyonun bir parçası haline getirmiştir. Buna göre, yeni modelde üniversite bilgi üretiminin yanı sıra ürettiği bilginin kullanımı konusunda da söz sahibi olacaktır. Bu kullanımın ticari amaçlarla gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Üniversite telif hakları mekanizması aracılığıyla ürettiği bilginin mülkiyetine sahip olacak ve bunun üzerinden gelir elde etme imkanına kavuşacaktır. Misyon farklılaşması temelinden hareket eden Wissema, girişimci üniversiteyi modern üniversiteden ayıran dokuz özellik tespit etmiştir. Bu özellikler;

- Temel bilimsel araştırma hala üniversitenin temeli ve esas etkinliğidir.
- Araştırma büyük ölçüde disiplinlerüstü ve disiplinlerarasıdır. Disiplinlerarası uzlaşma kavramı itici güç olarak benimsenmiştir. Özel bir ilgi alanına odaklanmış disiplinlerüstü birim olarak üniversite enstitüleri, üniversitenin asıl yapısal unsurlarıdır.

- Girişimci üniversite, bilgi tekerlekleri aracılığıyla endüstri, özel Ar-Ge firmaları, yatırımcılar, profesyonel hizmet sağlayıcıları ve diğer üniversitelerle işbirliği yapan ağ üniversiteleridir.
- Girişimci üniversite uluslararası rekabetçi pazarda etkinlik gösterir. Buna bağılı olarak en iyi akademisyenler, öğrenciler ve endüstriyle yapılacak en iyi araştırma sözleşmeleri için etkin bir biçimde rekabet yürütmek zorundadır.
- Politikacılar fırsat eşitliği politikaları sürdürmeye devam ettiklerinden, girişimci üniversitelerin çoğu kitle üniversiteleri olmaktan kaçınmaz. Ancak, bir önderlik rolü de oynamak istediklerinden en iyi ve en parlak öğrenciler ve öğretim üyeleri için özel olanaklar yaratmak zorundadırlar. Bundan dolayı, girişimci üniversiteler bir yandan üst düzey bilim insanların ihtiyaçlarına cevap verirken, öte yandan da kitlesel eğitim programlarının yapılmasını sağlayan “çift kanallı” üniversiteler olacaklardır.
- Girişimci üniversitelerde yaratıcılığın rolü gerçek konumuna kavuşmuştur ve tasarım fakülteleri bu üniversitelerde merkezi bir rol oynar.
- Girişimci üniversiteler kozmopolittirler; bunlar uluslararası bir ortamda etkinlik gösterir ve öğrenci ya da akademisyen çekmek ve şirketlerle araştırma anlaşmaları yapmak için uluslararası piyasada diğer üniversitelerle rekabet ederler. Tüm ders programlarında yeni ortak dil olan İngilizceyi kullanırlar.
- Bu üniversiteler, yeni girişimcilik etkinliklerinin beşiğı olarak görölmektedirler.
- Bu üniversitelerde devletin eğitim programları ve diplomalar üzerinde etkisi kalmamıştır, doğrudan finansmanın yerini dolaylı finansman mekanizmaları almıştır ve bunların sonucunda ise girişimci üniversiteler resmi mevzuata giderek daha az bağımlı hale gelirler ve uç bir ihtimalle devletten tamamen kopabilirler.

şeklinde ifade edilmektedir (Wissema, 2009:40-41). Bu özelliklerle nitelenen bir üniversitenin örgütlenme ve yönetim tarzının da kendinden önceki üniversite modellerinden farklı olması öngörülmüştür.

Modern üniversitenin temel örgütlenme birimi fakülteler iken, girişimci üniversite “üniversite enstitüsü” adı verilen birim temelinde örgütlenmektedir. Fakülteler varlığını korumakla birlikte buralarda sadece eğitim faaliyeti yürütülecek ve yukarıda da ifade edildiği üzere politikacıların fırsat eşitliği politikalarını devam ettirmelerine bağlı olarak ortaya çıkan kitle üniversitesi işlevi yerine getirilmiş olacaktır. Üniversite enstitüleri ise araştırma faaliyetinin yapıldığı, disiplinlerüstü birimlerdir. Bu birimlerin girişimci bir yapı olarak tasarlanması ve doğrudan üniversitenin yönetim kuruluna bağlı olarak çalışması öngörülmüştür. Girişimci üniversiteyi kendinden önceki üniversitelerden farklı kılan özellikler üniversite enstitüsü bünyesinde hayat bulmaktadır. Uluslararası arenada diğer üniversitelerle öğrenci, akademisyen ve araştırma anlayışları üzerinden yürüyen rekabet bu enstitüler aracılığıyla yapılacaktır. Bu enstitülerde üretilen bilginin yenilikçi özelliği ve bu sayede kolaylıkla ticari kullanıma sokulabilmesi, üniversiteyi rakipleri karşısında bir adım öne geçirecektir. Bu üniversitenin örgütlenme tarzı kadar yönetimi de kendinden önceki üniversite modellerinden farklıdır.

Girişimci üniversitenin biri başkan olmak üzere beş üyeli bir yönetim kurulu tarafından idare edilmesi öngörülmektedir. Yönetim kurulunun meydana geliş tarzını “beş yıldız modeli” olarak açıklayan Wissema, başkan da dahil olmak üzere her üyenin görev tanımlarını yapmıştır. Buna göre başkan, etkinliklerin eşgüdümünden, kampüsün gelişiminden, bağışlardan, kamuya ve dışarıya karşı üniversiteye temsil etmekten sorumludur. Rektör olarak görev yapan ikinci üye, doktora araştırmaları da dahil olmak üzere üniversitede yürütülmekte olan araştırma faaliyetlerinin eşgüdüm ve niteliğinden sorumludur. Üçüncü üyenin görevi ise, eğitim faaliyetinin eşgüdümü ve modern öğretim yöntemlerinin takip edilerek üniversitede uygulanmasının sağlanması olarak tespit edilmiştir. Endüstriyle kurulacak işbirliği ve üretilen bilginin ticari etkinlik haline getirilmesinden dördüncü üye sorumlu tutulmuştur. Bu sorumluluğun kapsamında pazarlama etkinliklerinin eşgüdümü, pazarlama destek bölümünün yönetimi ve girişimcilerin yararlanacağı teknopark gibi tesislerin

yönetimi de yer almaktadır. Mali işler genel müdürü olarak adlandırılan son üyenin görevi; insan kaynakları, destek hizmetler ile mali kaynakların yönetimidir. (Wissema, 2009:156-157). Üyelerin tamamı kendi alanlarında kariyer sahibi profesyonel yöneticiler arasında seçilmektedir. Dolayısıyla, yönetim katında hiçbir akademisyene yer verilmemiştir. Akademisyenler üniversite enstitüleri ile fakültelerin yönetiminden sorumlu kılınmıştır. Ancak bu yönetimin de ağırlıklı olarak akademik işleyişin yönetimi olduğunu belirtmekte fayda vardır.

Wissema'nın yönetim konusunda açık bıraktığı bazı alanlar vardır. Bunlardan ilki, yönetim kurulu üyelerinin göreve geliş tarzları hakkında herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir. Diğer bir konu da üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin niteliğinin açıklığa kavuşturulmamasıdır. Girişimci üniversitelerin özellikleri arasında bu konuda yorum yapmamıza imkan veren bazı ipuçları bulunmaktadır. Wissema, bu üniversitelerin modern üniversitelere nazaran resmi mevzuata daha az bağımlı olacaklarını ve bazı örneklerde devlet örgütünden tamamen bağımsız hale gelebileceğini öngörmüştür. Buradan hareketle, üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin, hiyerarşi ve vesayet ilişkileri ile açıklayamayacağımız oldukça amorf bir niteliğe sahip olduğunu ileri sürmek mümkündür. Modelde üniversite ile devlet arasındaki ilişkiye dair en net açıklama üniversitenin finansmanı başlığı altında yapılmıştır. Girişimci üniversitenin gelir kaynakları arasında kamu kaynağı bulunmakla birlikte bunun önceki modellere kıyasla oldukça düşük olacağı öngörülmektedir. Bir başka farklılık da kamu kaynağının tahsis mekanizmasında gündeme gelmektedir. Doğrudan tahsis mekanizması yerine dolaylı yoldan yapılan bir tahsis mekanizması tercih edilmiştir. Araştırma Fonu adı altında kurulacak bir aracı kuruluş vasıtasıyla üniversite kamu kaynağına talip olacak ve rekabetçi bir yarıştan sonra kaynağı almaya hak kazanacaktır. Bu ise, ikili arasındaki ilişkinin müşteri ilişkisi mantığı üzerine kurulduğunu göstermektedir. Burada devlet üniversitenin üreteceği bilginin özel şirketler gibi müşterisidir ve tahsis edeceği kaynak ile bu bilgiyi satın almaktadır.

Wissema'nın girişimci üniversite olarak adlandırdığı üniversite henüz tam anlamıyla ortaya çıkmış değildir. Ona göre, modern üniversite hala hâkimiyetini sürdürmektedir ancak küreselleşme adı altında yaşanan gelişmeler modern

üniversitenin aşılmasını gerektirmektedir. Bundan ötürü, hâlihazırda yaşanan süreç modern üniversiteden girişimci üniversiteye geçiş dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemin sonunda ortaçağ üniversitesinden modern üniversiteye geçişe benzer tarzda modern üniversiteden girişimci üniversiteye geçilecektir. Bununla birlikte, Wissema'nın modelini gerçeklerden kopuk bir kurgu olarak değerlendirmek mümkün değildir. Model derinlemesine incelendiğinde, girişimci üniversite adı verilen üniversitenin İngiltere ve ABD'de bulunan dünyanın en iyi üniversiteleri temel alınarak geliştirildiği anlaşılmaktadır. Ona göre, bu üniversiteler modern üniversiteden girişimci üniversiteye geçiş sürecinde girişimci üniversite modelinin ilk örnekleri olarak kabul edilebilir.

Modelde ayrıca üniversitenin şirket mantığı içerisinde ele alındığı görülmektedir. Organizasyon yapısı, yöneticilerin niteliği ve üniversitenin kendi dışındaki kurumlarla -devlet de dahil olmak üzere- ilişkilerini müşteri ilişkisi mantığı üzerinden kurmaları bu tespiti doğrulamaktadır. Ancak öngörülen modelin temelinde yer alan rekabete dayalı sistemin, her üniversitenin girişimci üniversite olmasına imkan vermesi mümkün değildir. Bu gerçeği Wissema da kabul etmektedir ve yükseköğretim sisteminde sadece sınırlı sayıda üniversitenin girişimci üniversite özelliği kazanabileceğini dile getirmektedir (Wissema, 2009:61). Diğer üniversiteler ise kendi aralarında devamlı rekabet halinde girişimci üniversite olabilmek adına mücadele vereceklerdir. Buradan hareketle, yükseköğretim sisteminin piramide benzer tarzda bir yapıya kavuşacağını ileri sürmek mümkündür. Piramidin tepesinde girişimci üniversiteler en iyiler olarak yer alacak, diğer katlarda ise oraya ulaşmak adına mücadele eden, yukarıda yer alan bir üniversitenin yerine geçmeye çalışan üniversiteler bulunacaktır.

Netice itibarıyla, yaşanmakta olan gelişmelerden hareketle geleceğe dair bir öngörü çalışması olarak kabul edilebilecek girişimci üniversite modeli hakkında yapılan açıklamalar, yükseköğretim sisteminde yapılması muhtemel reform çalışmalarında dikkate alınması gerekli önemli bir konu olarak değerlendirilmektedir.

1.6. Bölüm Değerlendirmesi

Marksizmin topluma dair kavrayışı, tarihsel materyalizm üzerinden temellendirilmektedir. Bu yaklaşıma göre, insan toplumları birbirini takip eden aşamalardan geçerek günümüz toplum yapısına ulaşmıştır. “Aşamalar Teorisi” adı verilen bu teori, insanlığın ilkel komünal toplum aşamasından komünist toplum aşamasına kadar devam eden bir gelişim çizgisine sahip olduğunu anlatmaktadır. Aşamalar arası geçişi anlamlandırmak için üç temel kavram ortaya atılmıştır; üretim araçları², üretim ilişkileri³ ve üretim biçimi⁴. Bir aşamadan diğerine geçiş süreci üretim araçlarında yaşanan değişimle başlamaktadır. Yaşanan bu değişim yeni tarz üretim ilişkilerini zorunlu kılmakta ve neticede ortaya eskisinden tamamen farklı bir üretim biçimi çıkmaktadır. Farklı bir üretim biçimi de beraberinde yeni bir toplum düzenini getirmektedir. Bu bölümde de söz konusu yöntem bilgisi akılda tutularak üniversite kurumunun ortaya çıktığı andan günümüze kadar geçirdiği dönüşümü anlamaya yönelik bir çaba sarf edilmiştir.

Feodalitenin hakim olduğu ortaçağ koşullarında doğan üniversite kurumu, üretim biçiminde yaşanan değişimlere bağlı olarak ortaya çıkan her yeni toplum düzeninde farklı bir hüviyet kazanmıştır. Bu bağlamda ortaçağ üniversitesi, modern üniversite ve girişimci üniversite olmak üzere üç farklı üniversite modeli tespit edilmiştir. Birbirinden farklı özelliklere sahip bu modeller arasında tezin amaçları doğrultusunda süreklilik-kopuş analizi yapmak ve buradan da yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşüme ilişkin bütüncül bir bakış açısı geliştirmek mümkündür. Ortaçağ üniversitesinin temel misyonu, eğitim olarak belirlenmiştir. Buna uygun olarak uzunca bir süre din adamı ve üst düzey devlet görevlisi yetiştirmek, üniversitenin tek uğraşı olmuştur. Bu süreç içerisinde çevresinde yaşanan ve günümüze kadar yansımaları olan bilimsel devrim ve aydınlanma çağı olarak adlandırılan gelişmelerin dışında kalmıştır.

² Üretimde bulunmak için ihtiyaç duyulan şeylerin toplamına üretim araçları adı verilmektedir. (y.n.)

³ İnsanların üretimde bulunurken kurdukları ilişkiler toplamı ise üretim ilişkileri kavramına göndermede bulunmaktadır. (y.n.)

⁴ Bir toplumun üretim biçimi de o toplumda mevcut olan üretim araçları ile üretim ilişkilerinin bağımlı değişkenidir. (y.n.)

Üniversite kurumunun yeni düzene ayak uydurması dışarıdan bir müdahale ile gerçekleşmiştir. Kapitalizmin siyasi düzlemdeki yansıması olan modern ulus-devlet, üniversite kurumuna müdahale ederek modern üniversite kurumuna geçişi sağlamıştır. Humboldt'un öncülüğünü üstlendiği modern üniversitenin misyonuna eğitim faaliyetinin yanı sıra araştırma faaliyeti de eklenmiştir. Eğitim ve araştırma faaliyeti, bir bütünün iki parçası misali birbirini tamamlayan bir tarzda ele alınmıştır. Yaşadığı dönüşümle birlikte bilimsel uğraşın merkezi haline gelen üniversitede eğitim ve araştırma faaliyeti birbirini destekleyecek şekilde yürütülmüştür. Ancak üniversite bu faaliyetin sonucunda elde edilen bilginin kullanımı konusuna ilgi göstermemiştir.

1970'li yıllardan itibaren teknoloji alanında yaşanan gelişmelerin üretim biçiminde yol açtığı değişiklikten hareketle yeni bir toplum düzenine geçişin arifesinde olduğumuzu ileri süren düşünürlere göre, üniversite kurumunu bu sürecin dışında değerlendirmemiz mümkün değildir. Bu süreçte girişimci üniversite adı verilen yeni üniversite modelinin doğum sancıları yaşanmaktadır. Yeni üniversitenin eskisinden en önemli farkı, misyon farklılaşmasında kendini göstermektedir. Girişimci üniversite, eğitim ve araştırma faaliyetinin yanı sıra bu faaliyetin sonucunda üretilen bilginin kullanımına ilgi gösteren bir üniversite olarak ortaya çıkmaktadır. Üniversite kurumunun misyonunda gündeme gelen her farklılaşma aynı zamanda farklı yönetim yapılarına da işaret etmektedir.

Üç üniversite modelinin yönetim olgusu bağlamında incelenmesi, yükseköğretim yönetimi açısından kilit bir kavramı ortaya çıkarmaktadır; özerklik. Her üniversite modelinde özerklik kavramı farklı bir içerikle karşımıza çıkmaktadır ve bu satırların yazarına göre, özerklik kavramı bağlamında yaşanan değişim, üniversite kurumunun misyonunda yaşanan farklılaşma ile birlikte ele alındığında yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümü açıklama kudretine sahiptir. Bir mesleki örgüt olarak lonca şeklinde örgütlenen ortaçağ üniversitesi, yerel dini ve dünyevi iktidarın müdahalelerine karşı Papalık kurumuna dayanmış ve böylece yerel iktidar odakları karşısında özerklik elde etmiştir. Bu özerkliği dönemin koşulları içerisinde bir loncanın sahip olabileceği özerklik çerçevesinde ele almak gerekmektedir. Mali açıdan yerel yöneticilerin desteğine muhtaç olan üniversite

kurumunun yürütmekte olduğu eğitim faaliyeti üzerinde kilisenin üstlendiği baskın rol göz ardı edilemez. Bununla birlikte, ortaçağ üniversitesinin diğer üniversite modellerine bıraktığı en önemli miras, ayrı bir hukuki varlık olarak sahip olduğu kurumsal özerkliktir. Bununla üniversitenin ayrı bir kurum olarak dönemin koşullarında kendi iç işleyişinde sahip olduğu serbestlik ile diploma ve unvanları verme tekeli kastedilmektedir.

Moderniteyle birlikte özerklik kavramının içeriğinde de önemli değişiklikler yaşanmıştır. Özerklik; bilimsel özerklik, idari özerklik ve mali özerklik olmak üzere üç alt bileşenden oluşan bir kavram olarak algılanmaya başlanmıştır. Bilimsel özerklik başka bir ifadeyle, öğretim üyesinin araştırma yapacağı ve öğreteceği konuyu seçme özgürlüğü olarak tanımlanan “*lehrfreiheit*” ile öğrencinin öğrenmek istediği şeyi seçme özgürlüğü olarak tanımlanan “*lernfreiheit*”, modern üniversitenin kurucu ögesi olarak kabul edilmiştir. Dört farklı modern üniversite modelinin hepsinde akademik özerkliğin içselleştirilmiş olduğunu ileri sürmek mümkündür. Bu bir bakıma üniversite olmanın, olmazsa olmaz şartı olarak kabul edilmektedir. İdari ve mali özerklik boyutu ise, her ülkenin modernleşme sürecinin niteliğiyle yakından bağlantılı bir gelişme göstermiştir. İngiltere ve ABD gibi modernleşmenin belli bir uzlaşma çerçevesinde gerçekleştiği ülkelerde, üniversiteler kendi kendini yöneten ayrı hukuki varlıklar olarak kabul edilmiş ve bundan ötürü oldukça geniş idari ve mali özerkliğe sahip olmuşlardır. Fransa gibi modernleşmenin jakoben tarzda yürütüldüğü bir ülkede ise, yükseköğretim yönetimi doğrudan merkezi yönetimin kontrolü altına alınmıştır. Almanya’da da Fransa’dakine benzer tarzda eyalet düzeyinde yükseköğretim yönetiminde eyaletler baskın bir konum elde etmişlerdir. Üniversitelerin idari ve mali yönetimi eyalet yönetimleri tarafından atanan yöneticilere havale edilmiştir. Bu değerlendirmenin sonunda ortaya çıkan olguyu şu şekilde ifade etmek mümkündür; her ülkenin yükseköğretim yönetimi o ülkede yaşanan modernleşme sürecinin niteliğiyle bağlantılı olarak birbirinden farklı özelliklere sahip olmuştur. Ancak günümüzde tek tipleşme yolunda önemli bir eğilimin varlığından bahsetmek mümkündür.

Girişimci üniversite modeli, rekabete dayalı bir yükseköğretim sistemi temelinde yükselmektedir. Rekabet olgusunun özerklik kavramının içeriğinde yol

açtığı dönüşüm neticesinde üniversite özerkliği, üniversitelerin ulusal ve uluslararası arenada birbirleriyle rekabet etmelerini sağlayan bir mekanizma olarak ele alınmaktadır. Bu bakış açısı, devlete karşı daha özerk ve şirket mantığı ile yönetilen bir üniversite modeli ortaya koymaktadır. Son yıllarda başta Avrupa Birliği (AB) ülkeleri olmak üzere yükseköğretim sistemini reforme eden ülkelerin yaptıkları düzenlemelerde bu bakış açısının etkisi görülmektedir. Buradan hareketle, yapılan yükseköğretim reformlarının yönetim olgusu açısından yansımalarını üç temel başlık altında değerlendirmek mümkündür;

- Üniversiteyi yöneten organlarda üniversite dışından temsilcilere yer verilmesi
- Üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak ele alınması ve buna bağlı olarak yönetim sürecinde profesyonel yöneticilerin ağırlığının artması
- Üniversite ile devlet arasındaki ilişkilerde doğrudan mekanizmaların yerini dolaylı mekanizmalara bırakması ve bunun doğal sonucu olarak geçmişe nazaran daha özerk bir üniversite

Yükseköğretim reformlarının yönetim olgusu açısından yansımalarının incelenmesi, günümüz yükseköğretim yönetiminde eğilimin Amerikan modelinin benimsenmesi yönünde olduğunu ortaya koymaktadır. Amerikan modeli, yükseköğretim yönetiminde rol model haline gelmiş olsa da modeller arasındaki farklılıklar azalmakla birlikte varlığını korumaktadır. Bununla birlikte, her modelin ayrı ayrı inceleme konusu yapılmayı hak edecek ölçüde özgün özelliklere sahip olduğu düşünülmektedir. Bu itibarla, bir sonraki bölümde öncelikle Almanya, Fransa, İngiltere ve ABD’de günümüzde uygulanmakta olan yönetim modelleri ele alınmış, ardından da farklı bir ülke örneği olarak Japonya üzerinde durulmuştur.

2. YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: ÜLKE ÖRNEKLERİ

İlk bölümde, ortaçağ üniversitesinden girişimci üniversite modeline uzanan süreçte yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümün teorik boyutu üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda, ortaçağ üniversitesinden modern üniversiteye geçiş sürecinde dört farklı modern üniversite modeli tespit edilmiştir. Her bir model, ait olduğu ülkenin içinde bulunduğu tarihsel koşullar tarafından şekillendirilen ayırt edici özelliklere sahiptir. Yönetim alanı da modellerin birbirleriyle farklılaştığı alanların başında yer almaktadır. Bu bölümün temel uğraşı da dört farklı modern üniversite modelinin işaret ettiği dört farklı yükseköğretim yönetim modelinin incelenmesidir. Bu doğrultuda, ilk bölümde her model için yapılan açıklamalar akılda tutularak sırasıyla Almaya, Fransa, İngiltere ve ABD'nin yükseköğretim yönetim modelleri hakkında bilgi verilmiştir. Günümüzde modern üniversiteden girişimci üniversiteye geçiş sürecinin yaşanmakta olduğuna dair ilgili yazında yapılan değerlendirmelerde, girişimci üniversite modeli hakkındaki açıklamalar Amerikan modeli temelinde yapılmaktadır. Bundan ötürü, ABD'nin yükseköğretim yönetim modeli daha detaylı bir şekilde incelenmiş ve modelin anlaşılabilirliğini artırmak adına iki örnek olay incelemesi yapılmıştır. Öte yandan, Türkiye ile aynı dönemde modern üniversite kurumu ile tanışan Japonya'nın yükseköğretim yönetim modeli de bu bölüm kapsamında incelenmiştir.

2.1. Almanya

Almanya, 16 eyaletten oluşan federal bir cumhuriyettir. Federal anayasa, yükseköğretim de dahil olmak üzere eğitim alanındaki sorumluluğu eyalet yönetimlerine havale etmiştir. Anayasa'da 2006 yılında yapılan değişikliğin akabinde 2008 yılında da *Hochschulrahmengesetz* (Framework Act for Higher Education-Yükseköğretim Çerçeve Kanunu) adını taşıyan düzenleme yürürlükten kaldırılmış ve eyalet yönetimleri yükseköğretim alanındaki tüm sorumluluğu üstlenmişlerdir (Kaulich ve Huisman, 2007:45). Çerçeve kanun kaldırılmadan önce yükseköğretim politikalarını bu kanunun çizdiği sınırlar içerisinde belirleyebilen eyaletler, kanunun kaldırılmasıyla birlikte tam yetkili hale gelmişlerdir. Dolayısıyla, eyaletler arasında yükseköğretim alanında farklı uygulamalar bulunmaktadır. Bununla birlikte,

yükseköğretim sistemi nasıl yönetiliyor sorusunun cevabı olacak şekilde bazı ortak noktaların ve karakteristik özelliklerin tespit edilmesi mümkündür.

Yükseköğretim hizmeti üniversite ve “*fachhochschulen (uygulamalı bilimler yüksekokulu)*” olmak üzere iki temel kurum üzerinden örgütlenmiştir. Almanya’da üniversiteler geleneksel üniversiteler, teknik üniversiteler ve kitle üniversiteleri (comprehensive university) olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır (Kaulich ve Huisman, 2007:21). Geleneksel üniversiteler ile kuruluşu ortaçağ dönemine dayanan üniversiteler kastedilmektedir. Teknik üniversiteler ise, sanayileşme sürecinde ortaya çıkan nitelikli insan gücü ihtiyacının karşılanması amacıyla kurulmuş ihtisas üniversiteleridir. 1970’li yıllarda kurulan kitle üniversiteleri ise başlangıçta farklı bir üniversite modeli olarak gündeme getirilmiş ancak zamanla bu amaçtan sapılmış ve diğer üniversitelerin benzeri bir yapı ortaya çıkmıştır. İlgili yazında üniversiteler arasında yapılan bu ayrım, farklı yönetim modellerine işaret etmemektedir. Başka bir ifadeyle, eyalet yönetimleri ile üniversiteler arasındaki ilişki üniversitenin geleneksel, teknik ya da kitle üniversitesi olmasına bağlı olarak değişmemektedir.

Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu ise, ilk defa 1970 yılında kurulmuştur. Günümüzde sayısı 176’ya ulaşmış olan bu okulların kuruluş amacı, çeşitli alanlarda ihtiyaç duyulan profesyonel işgücü ihtiyacının karşılanmasıdır. Bu amaca uygun olarak bu okulların sınırlı sayıda alana yönelik eğitim vermesi kararlaştırılmıştır. Lisans ve master düzeyinde eğitim verebilen bu okulların eğitim verdiği alanların başında mühendislik bilimleri, bilgi ve iletişim teknolojileri, kamu sağlık yönetimi ve adalet yönetimi gibi alanlar gelmektedir (Kaulich ve Huisman, 2007:13). Konu ile ilgili kaynaklarda yönetim başlığı altında yapılan açıklamalarda üniversiteler ile uygulamalı bilimler yüksekokulu arasında bir farklılaşmaya gidilmemiştir. Buradan eyalet yönetimleri ile her iki kurum arasındaki ilişkilerin aynı mekanizmalar üzerinden kurulduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla aşağıda yönetim modeli üzerine yapılacak açıklamalar her iki kurum açısından da geçerlilik taşımaktadır.

Almanya’da üniversiteler genel idarenin bir parçası olarak kabul edilmektedir ve buna bağlı olarak da eyalet yönetimlerinin üniversiteler üzerinde önemli yetkileri bulunmaktadır. Profesörlerin atanması, idari pozisyonlara yapılan görevlendirmeler, akademik ve idari birimlerin kurulması ve kaldırılması kararları eyalet yönetimine

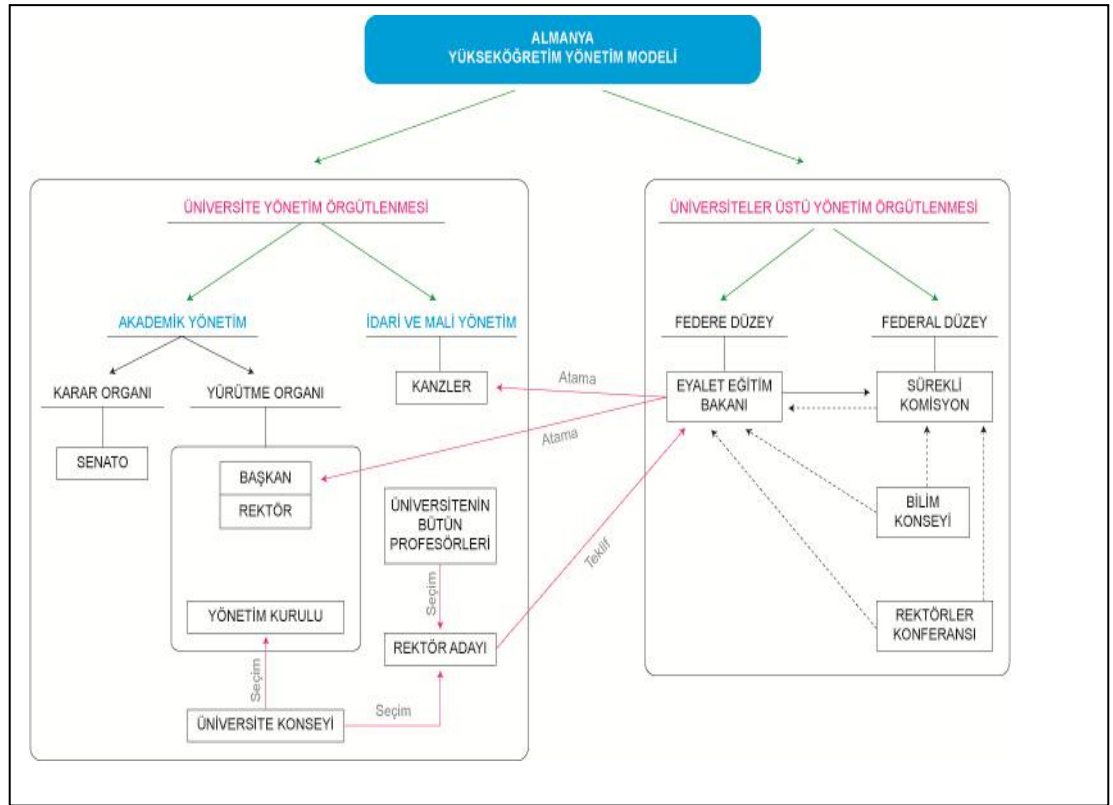
aittir. Öte yandan, üniversitelerin gelirlerinin neredeyse tamamına yakın bir kısmını kamu kaynakları oluşturmaktadır ve bundan ötürü eyalet yönetimleri üniversite bütçeleri üzerinde önemli yetkilere sahiptir. Bütçe sistemi “tertip bazlı bütçe (line-item budget)” adı verilen bir sistemdir. Mali esneklik sağlayan torba bütçe uygulamasının tersine bu sistemde katı bir mali disiplin söz konusudur. Üniversitelerin bütçe tertipleri arasında aktarma yetkisi bulunmamaktadır. Aktarmalar ilgili bakanlığın onayıyla yapılabilmektedir. Bununla birlikte, yıllık bütçeleme ilkesi sıkı bir şekilde uygulanmakta ve üniversiteye tahsis edilen ancak harcanamayan kaynaklar bir sonraki seneye devredilmemektedir.

Yönetim modeline ilişkin bütünlüklü bir bakış açısına sahip olabilmek için üniversitenin organizasyon yapısı ve eyalet yönetiminin bu yapıdaki yeri de incelenmelidir. Ağırlıklı olarak profesörlerden oluşan senato, üniversitenin akademik konulara ilişkin karar organı olarak görev yapmaktadır. Akademisyenlerin yanı sıra öğrenci temsilcilerinin de üye olduğu üniversite konseyinin temel görevi, üniversite yönetim kurulu üyelerini seçmektir. Yönetim kurulunda profesörler, diğer öğretim üyeleri ve idari personelin yanı sıra öğrenciler de temsil edilmektedir. Bu kurulun başında üniversitenin yürütme organının da başı olarak kabul edebileceğimiz rektör ya da başkan isimli bir yönetici bulunmaktadır (Eurydice, 2008:33-42). Yapının anlaşılabilirliğini sağlamak adına, üniversite bünyesinde aynı anda rektör ve başkanın bulunmadığını, üniversitenin örgütlenme sistemine bağlı olarak rektör ya da başkandan birisinin bulunduğu ve aynı işlevlere sahip olduğunun altı çizilmelidir. Bununla birlikte, göreve gelme süreçleri birbirinden oldukça farklıdır. Rektör, profesör unvanlı akademisyenler arasından profesörler tarafından iki yıllığına seçilmekte ve bakan tarafından atanmaktadır. Başkan ise, yükseköğretim mezunu ve yönetim konusunda kariyer sahibi kişiler arasından üniversite konseyi tarafından dört yıllığına seçilmekte ve bakan tarafından atanmaktadır (Kaulich ve Huisman, 2007:49).

Görev sürelerindeki farklılığın yanı sıra rektörlük için sadece profesörler aday olabilirken, başkanlık için akademisyen olma şartı aranmamaktadır. Ayrıca, başkanlık seçimi rektörlük seçimine nazaran daha geniş bir katılımı gerçekleştirilmektedir. Burada üzerinde durulması gereken nokta, rektör ya da

başkan olarak seçilen kişinin ataması ilgili bakan tarafından yapılmaktadır ve bakanın bu kişileri veto etme yetkisi de bulunmaktadır. Dolayısıyla vetonun gerçekleşmesi halinde seçim tekrarlanmaktadır. Rektör ya da başkanın görevleri akademik konularla sınırlanmıştır. Senatonun akademik karar alma organı olmasına bağlı olarak rektörlük ile başkanlık da akademik yürütme organı olarak nitelenmektedir. Bu durumda üniversitenin idari ve mali yönetimi nasıl gerçekleştiriliyor sorusu gündeme gelmekte ve bu sorunun cevabı olarak karşımıza *Kanzler* makamı çıkmaktadır.

Şekil 2.1. Almanya Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kanzler⁵ makamı, eyalet yönetiminin üniversite üzerindeki etkisini göstermesi bakımından önemlidir. Eyaletin eğitimden sorumlu bakanı, her üniversitenin idari ve mali yönetiminden sorumlu Kanzler adı verilen yöneticiler

⁵ İngilizce karşılığı “chancellor” olan bu kavramı, Türkçede “başkan” yada rektörün akademik işlerden sorumlu olduğu göz önünde bulundurularak “idari rektör” kelimeleriyle karşılamak mümkündür. (y.n.)

atamaktadır (Gür ve Küçükcan, 2009:101). Üniversitenin idari ve mali yönetimi açısından eyalet yönetimlerinin baskın rolü karşısında, Alman üniversitelerinde akademik özgürlük oldukça geniştir. Bir önceki bölümde dile getirildiği üzere Humboldt tarafından modern üniversitenin temeli olarak ortaya konan *lehrfreiheit* ve *lernfreiheit* prensibi titizlikle uygulanmaktadır. Herhangi bir akademisyene araştırma ya da eğitim faaliyetini ilgilendiren bir konuda müdahale edilmesi ya da eyalet yönetiminin üniversitenin akademik işleyişine müdahale etmesi söz konusu değildir. Dolayısıyla buraya kadar anlatılanlardan hareketle, Almanya'daki yükseköğretim yönetim modelinde akademik işler ile idari ve mali işlerin yönetiminin birbirinden kesin sınırlarla ayrıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Akademik işlerin yönetimi üniversitenin kendi organları eliyle yerine getirilmekte ve bu alana geleneksel olarak dışarıdan müdahale edilmesi mümkün değildir. İdari ve mali işlerin yönetiminde ise, eyalet yönetimleri tam yetkili konumdadır. Ancak son yıllarda idari ve mali açıdan üniversitelerin özerkliğinin artırılması yönünde bir eğilim bulunmaktadır.

Fransa'dakine benzer tarzda Alman yükseköğretim sisteminin uluslararası rekabet gücünü yitirdiği yönündeki eleştiriler karşısında üniversitelerin özerkliğinin artırılarak her açıdan kendi kendini yönetir hale getirilmesi yönündeki düşünceler yaygınlık kazanmaktadır. Bu doğrultuda bazı eyaletlerde önemli adımlar atılmıştır. Örneğin, Hesse eyalet yönetimi 2004 yılında Darmstadt Teknik Üniversitesi'ne tam anlamıyla kurumsal özerklik tanımıştır (Kaulich ve Huisman, 2007:48).

Yükseköğretim yönetim modeli ile ilgili son olarak federal düzeydeki üst kuruluşlar üzerinde durulmalıdır. Bütün eyalet eğitim bakanlarının katılımıyla oluşturulan Sürekli Komisyon, eyaletler arasında eğitim politikasının uyumunu gözetmek ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir (Kaulich ve Huisman, 2007:45; Eurydice, 2008:26-32). Her ne kadar her eyalet eğitim politikalarının belirlenmesinde tam yetkili kılınmışsa da bu komisyon aracılığıyla politikalar arası genel bir uyumun yakalanması hedeflenmektedir. Yükseköğretim Planlama Komitesi, Yükseköğretim Çerçeve Kanunu'nun 2008 yılında yürürlükten kaldırılmasına kadar federal düzeyde yükseköğretim politikasının tespit edilmesinde önemli roller üstlenmiştir. Eğitim ve bilimden sorumlu federal bakan, maliyeden sorumlu federal bakan ile her bir eyaletin eğitim bakanından oluşan bu komitenin kaldırılmasından sonra eyalet bakanlarının

oluşturduğu sürekli komisyonun öneminin ve etkisinin arttığını ileri sürmek mümkündür. Bunun dışında yükseköğretim ve araştırma politikalarının oluşturulmasına yönelik istişari nitelikte görev yapan kurullar da bulunmaktadır. Bunların başında bilim insanları, kamuya mal olmuş kişiler ile federal ve eyalet hükümet temsilcilerinin yer aldığı Bilim Konseyi gelmektedir. Federal düzeyde yer alan bu konsey, yükseköğretim ve araştırma alanına yönelik tavsiye kararları almaktadır (Kaulich ve Huisman, 2007:47; Eurtydice, 2008:36-42). Üniversite rektörlerinin üye olduğu Rektörler Konferansı da üniversite yapılarının uyumlaştırılmasında rol almakta ve yükseköğretimle ilgili düzenlemeler için önerilerde bulunmaktadır (Gür ve Küçükcan, 2009:100).

2.2. Fransa

Fransa’da yükseköğretim hizmeti, üniversite ve grandes ecoles (yüksek okul) olmak üzere iki temel kurum üzerinden örgütlenmiştir. Sistemin ikili yapısı bir önceki bölümde de işaret edildiği üzere devrim sonrası dönemin ürünüdür ve günümüze kadar da varlığını korumuştur. Sistemin bir diğer önemli aktörü, 2007 yılında yapılan değişiklikle Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinden çıkarılarak kurulmuş olan Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı’dır (Kaiser, 2007:56). Bu aktörlerin dışında da sistem içerisinde çok sayıda kurum bulunmaktadır. Bunların başında bazı yüksek okulların bağlı olduğu bakanlıklar gelmektedir. Belli bir alanda ihtisaslaşmış yükseköğretim kurumu olarak kabul edilebilecek olan yüksek okulların bazıları, faaliyet gösterdikleri alanın ilgili bakanlığına bağlı olarak kurulmuşlardır. Dolayısıyla bünyesinde yüksek okul bulunan Savunma, Kültür, Tarım ve Sanayi bakanlıkları da sistemin aktörleri arasında yer almaktadır.

Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı’na danışmanlık yapan istişari kurullar ile üniversiteler ve yüksek okulların kendi aralarında meydana getirdikleri çeşitli üst yapılar da yükseköğretim sisteminin diğer aktörleri olarak dikkati çekmektedir. Yüksek Eğitim Konseyi (CSE) ile Ulusal Müfredat Konseyi (CNP) yükseköğretim alanında bakanlığa danışmanlık yapan iki önemli kuruldur. Ulusal Üniversite Konseyi (CNU), Üniversite Başkanları Konferansı (CPU) ve Yüksek Okul Konferansı (CGE), üniversiteler ile yüksek okulların kendi aralarında meydana getirdikleri kuruluşlardır. Bunların asıl işlevleri danışmanlık olup, temel konulara

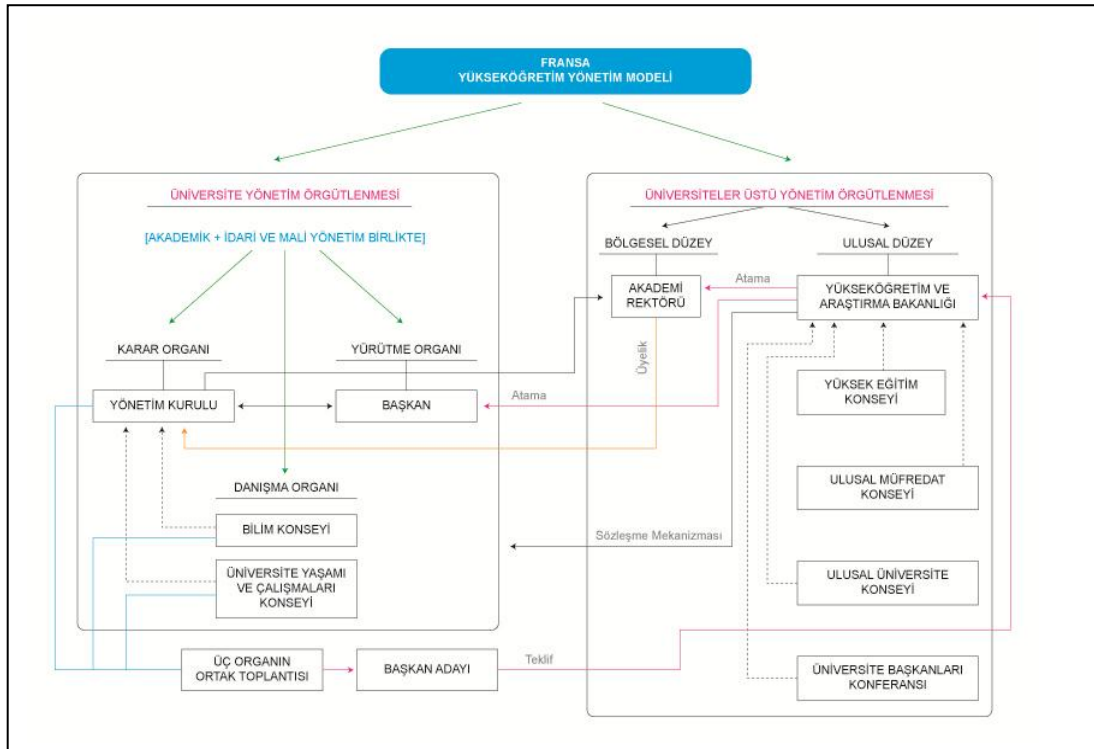
ilişkin karar verme yetkileri bulunmamaktadır. Buraya kadar anlatılanlardan hareketle, Fransız yükseköğretim sisteminin çok aktörlü ve buna bağlı olarak çok parçalı bir yapı arz ettiğini ileri sürmek mümkündür (Reichert, 2009:48). Bundan ötürü, sistem nasıl yönetiliyor sorusunu cevaplayabilmek için bazı sınırlamalara gidilmesi gerekmektedir. Buna göre, gerek öğrenci sayısı gerekse de tahsis edilen kamu kaynağı bakımından sistemin yaklaşık yüzde seksenini temsil eden üniversiteler ile Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı'na bağlı yüksek okulların Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı ile ilişkileri üzerinden yukarıdaki sorunun cevabı verilmeye çalışılmıştır.

Bakanlık ile yükseköğretim kurumları (üniversiteler ile bakanlığa bağlı yüksek okullar kastedilmektedir) arasındaki ilişki iki temel mekanizma üzerinden kurulmaktadır. Fransa, akademi adı verilen 23 eğitim bölgesine ayrılmıştır. Bu bölgeler “rektör” adı verilen ve Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı tarafından atanan yöneticiler eliyle yönetilmektedir (Doğramacı, 2007:37). Bu yönüyle rektör, bölgede bakanlığın başka bir ifadeyle merkezi yönetimin temsilcisi olarak yer almaktadır. Akademilerin içerisinde yükseköğretim kurumları da yer almakta ve rektörün bu kurumlar üzerinde merkezi yönetimin temsilcisi sıfatıyla bazı yetkileri bulunmaktadır. Bakanlığın yükseköğretim kurumlarını ilgilendiren düzenlemelerinin uygulamasını izlemek ve bu konuda gerektiğinde Bakanlığa bilgilendirmek temel görevleri arasında yer almaktadır. Bölgedeki yükseköğretim kurumları ile diğer eğitim kademeleri arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasından da rektör sorumlu kılınmıştır. Öte yandan, rektör bölgesinde bulunan üniversitelerin başkanı (chancellor) konumundadır ve bu konumundan ötürü de üniversiteler üzerinde yetkileri bulunmaktadır (Kaiser, 2007:57). Bu yetkileri anlamak için üniversite örgütlenmesi hakkında bilgi sahibi olmak gerekmektedir.

Fransız üniversitelerinin üç temel organı bulunmaktadır; yönetim kurulu (governing board), bilim konseyi (scientific council) ve üniversite yaşamı ve çalışmaları konseyi (the council for university studies and university life) (Eurydice, 2008:34). Üniversitenin temel karar organı, yönetim kuruludur ve diğer iki konsey kendilerini ilgilendiren konularda yönetim kuruluna danışmanlık yapmaktadır. Akademik konular bilim konseyinin, kampüsteki sosyal yaşam, mekanların

planlanması ve ihtiyaçların tespiti gibi konular da üniversite yaşamı ve çalışmaları konseyinin görev alanına girmektedir. Her üç kurulun oluşumunda da akademisyenlerin yanı sıra öğrencilerin ve üniversite dışından ilgililerin temsili sağlanmaktadır. Üç kurul ortak toplantısında üniversite başkanını seçmekte ve üniversitenin yürütme organı olan başkan bakanlık tarafından atanmaktadır (Kaiser, 2007:57-58). Bu yapıda rektörü öncelikle yönetim kurulunun doğal üyesi olarak görmekteyiz. Rektör bölgesinde yer alan üniversitelerin başkanı (chancellor) sıfatıyla üniversitelerin yönetim kurulunda yer almaktadır. Bununla birlikte, rektör yönetim kurulunun aldığı kararın yürürlükteki mevzuata aykırı olduğunu düşündüğü takdirde bu kararın iptal edilmesi için mahkemeye başvurma yetkisine sahiptir. Şayet rektör, bu kararın uygulanmasının telafisi mümkün olmayan zararlara yol açacağını düşünüyorsa kararın uygulanmasını üç ay süreyle durdurma yetkisini de kullanabilmektedir.

Şekil 2.2. Fransa Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bakanlığın yükseköğretim kurumlarıyla rektörler aracılığıyla kurduğu ilişkiyi dolaylı bir ilişki olarak nitelemek mümkündür. Bunun dışında bakanlık ile yükseköğretim kurumları arasında doğrudan ilişki kurulmasını sağlayan mekanizmalar da bulunmaktadır. Bunlardan ilki, üniversite başkanına bağlı olarak çalışan ve üniversitenin idari işleyişinden sorumlu genel sekreterin doğrudan bakanlık tarafından atanmasıdır. Bunun dışında yükseköğretim kurumları ile bakanlık her dört yılda bir sözleşme yapmak için bir araya gelmektedir. Bakanlık ile yükseköğretim kurumlarının karşı karşıya gelmesini sağlayan sözleşme mekanizması, ilk kez 1989 yılında uygulanmıştır. 90'lı yıllar boyunca çeşitli değişikliklere uğrayan uygulamanın temelini 1998 yılında yapılan düzenleme oluşturmaktadır.

Sözleşme süreci iki ana aşamadan meydana gelmektedir. İlk aşama, yükseköğretim kurumu tarafından sözleşmeye esas teşkil edecek kurumsal planın hazırlanmasıdır. Planda öncelikle yükseköğretim kurumunun dört yıllık süre zarfında eğitim ve araştırma faaliyetleri konusunda hem ulusal hem de uluslararası düzeyde hangi noktaya ulaşmak istediği ortaya konmaktadır. Ancak bu hedefin ölçülebilir olması ve başarı düzeyinin tespit edilebilmesi amacıyla çeşitli performans göstergelerine yer verilmesi talep edilmektedir. Hedefin ortaya konmasının ardından bu hedefin hayata geçirilebilmesi amacıyla ihtiyaç duyulan insan gücü ve finansman kaynağı da hesaplanmaktadır. Planın hazırlanmasının ardından ikinci aşama olan müzakereler başlamaktadır. Müzakerelerin ilk turunda bakanlık tarafından planda ortaya konan hedefler ulusal politikalara uygunluk açısından değerlendirilmekte ve bu değerlendirme ışığında planın revize edilmesi gerekebilmektedir. İkinci turda revize plan metni daha detaylı bir incelemeye tabi tutulmakta, mali açıdan gerçekleştirilebilirliği değerlendirilmektedir. İkinci tur sonunda ortaya tarafların üzerinde mutabakata vardığı bir sözleşme metni ortaya çıkmakta ve üçüncü turda da buna resmiyet kazandırılmaktadır (Kaiser, 2007:64; Reichert, 2009:50-51; Eurydice, 2008:57-59).

Yükseköğretimin reforme edilmesi Fransa'da uzun zamandır gündemi meşgul eden konuların başında gelmektedir. Sistemin merkeziyetçi, çok parçalı ve aktörlü yapısının uluslararası alanda rekabetçiliğe izin vermediği eleştirilerin odağında yer

almaktadır (Reichert, 2009:48). Bu bağlamda, 80’li yılların sonunda uygulamaya başlanan sözleşme mekanizmasını merkeziyetçilikten uzaklaşma yönündeki eğilimin ilk göstergesi olarak yorumlamak mümkündür. Bu eğilim, 2000’li yıllara gelindiğinde giderek kuvvetlenmiş ve 2007 yılında üniversitelere yönelik önemli bir yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme ile üniversite kurumunun misyonu yeniden ele alınmış, eğitim ve araştırma işlevlerinin yanı sıra eğitsel rehberlik ile iş piyasası ile uyumu gözetme işlevi eklenmiştir. Diğer yandan ülke genelinde izlenen desantralizasyon politikasına paralel bir şekilde üniversitelerin de özerkliği genişletilmiştir. Üniversitelere kampüs arazisi ile üzerinde bulunan binaların mülkiyetine sahip olma ve şirket kurma hakkı tanınmıştır. Kamu kaynaklarının kullanımında torba bütçe uygulamasına geçilmiş ve personel istihdam süreçlerinde üniversitenin etkinliği artırılmıştır (Kaier, 2007:65-66). Bununla birlikte, akademi rektörlerinin merkezi yönetimin temsilcisi ve üniversitelerin başkanı olarak yetkileri devam etmektedir. Dolayısıyla, merkeziyetçi yapı aşınmakla birlikte hala etkisini sürdürmektedir. Konu ile ilgili uzmanlar da merkeziyetçiliğin gelenekselleştiği bir sistemde değişimin kolay olmayacağını ve yeni düzenlemelerin sonuçlarının önümüzdeki yıllarda takip edilmesi gerektiğini ifade etmektedirler.

2.3. İngiltere

İngiltere’de üniversiteler arasında eski ve yeni üniversite şeklinde bir ayrım yapılmaktadır (Leisye, 2007:15). Eski üniversiteler ile 1992 öncesinde kurulan üniversiteler kastedilmektedir. Bu üniversiteler de kendi aralarında üç grup halinde incelenmektedir. Birinci grup, ülkenin ilk üniversiteleri olan Oxford ve Cambridge üniversiteleridir. 19. yüzyılın ortalarına kadar İngiltere’de bu iki üniversite dışında üniversite kurulmamıştır. Bir önceki bölümde de işaret edildiği üzere bu iki üniversite sanayileşme sürecine ayak uyduramadıkları gerekçesiyle eleştiri konusu olmuşlar ve bu dönemde sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücü ihtiyacının karşılanmasına yönelik yeni üniversiteler kurulmaya başlanmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısında kurulan bu üniversiteler, eski üniversite kategorisi içerisinde ikinci grup olarak kabul edilmektedir. 1960’lı yıllarda yükseköğretime artan talebi karşılamak adına kurulan üniversiteler de eski üniversite kategorisinin üçüncü ve son grubunu oluşturmaktadır. 1992 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile politeknik

(*polytechnics*) olarak adlandırılan okullara üniversite statüsü verilmiştir (Reichert, 2009:23). İşte bu üniversiteler de yeni üniversiteler olarak kabul edilmektedir. Politeknik okullarının üniversiteye dönüştürülmesiyle birlikte İngiliz yükseköğretim sistemindeki ikili yapı ortadan kalkmıştır. 1992 yılından itibaren yükseköğretim hizmeti sadece üniversite kurumu üzerinden örgütlenmektedir.

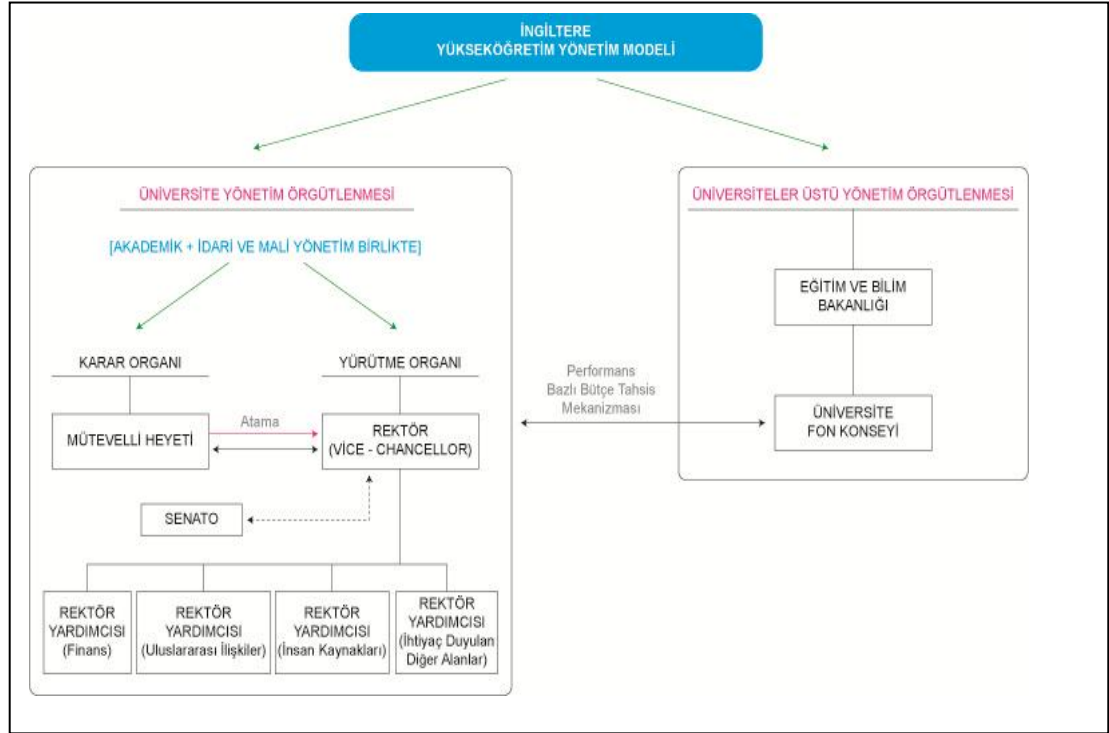
İngiltere’de üniversiteler kendi kendini yöneten (*self-governig*) özerk kuruluşlardır. Bu yönüyle İngiliz üniversiteleri Avrupa’nın en özerk üniversiteleri olarak kabul edilmektedir. Bu özerklik idari, mali ve akademik açılardan üniversitenin kendi kendini yönetmesine imkan vermektedir (Leisyte, 2007:52). Üniversiteler arasında yönetim tarzları açısından farklılık bulunmakla birlikte bu farklılıklar daha ziyade detaylara ilişkindir ve yönetim yapıları birbirine çok benzemektedir. İngiltere’de her üniversite mütevelli heyet eliyle yönetilmektedir. Eski üniversitelerde bu heyet konsey (*council*), yeni üniversiteler de ise guvernörler kurulu (*board of governors*) olarak adlandırılmaktadır. Farklı isimlere sahip bu heyetlerin üye kompozisyonları da farklılık göstermektedir.

Konsey; üniversitenin yöneticileri, seçilmiş personel, öğrenci temsilcileri ile üniversitenin bulunduğu bölgenin yerel otoritesi tarafından atanmış temsilcilerden meydana gelmektedir. Guvernörler Kurulu ise bağımsız üyeler, mevcut üyelerin daveti üzerine üye olanlar (*co-opted members*), seçilmiş personel, öğrenci temsilcileri ile yerel otoriteyi temsil eden üyelerden oluşmaktadır (Leisyte, 2007:52). Bu heyetlerin görevi, üniversitenin hedeflerini tespit etmek ve bu hedeflere ulaşmak adına ihtiyaç duyulan yol haritasını çizmektir. Bu heyetler, *vice-chancellor* (rektör) adı verilen bir yönetici atamakta ve üniversitenin idari ve akademik açıdan bütün sorumluluğunu bu yönetici üstlenmektedir. Üniversiteler arasında farklılıklar bulunsa da rektöre yönetim işinde yardımcı olmak üzere *pro vice-chancellor* (*rektör yardımcısı*) adı verilen yöneticilerin başkanlığında örgütlenen ve uluslararası ilişkiler, finans, insan kaynakları gibi alanlarda görev yapan çeşitli komiteler bulunmaktadır. Senato, akademik konularda rektöre yardımcı olmaktadır. Ancak senatonun işlevi eski üniversiteler ile yeni üniversiteler arasında farklılık göstermektedir. Eski üniversitelerde senato konseyin çizdiği sınırlar içerisinde karar alma yetkisine sahip iken, yeni üniversitelerde görevi rektöre danışmanlık ile

sınırlandırılmıştır (Leisyte, 2007:52; Eurydice, 2008:35-36). Buraya kadar yapılan açıklamalar, üniversite yönetiminin mütevelli heyet ile rektör olmak üzere iki organ üzerinden gerçekleştirildiğini ortaya koymaktadır. Bu organlardan mütevelli heyetini karar organı, rektörü de yürütme organı olarak kabul etmek mümkündür.

İngiltere’de üniversitelerin gelirlerinin büyük bir kısmını kamu kaynakları oluşturmaktadır. Üniversitelerin hükümet ile karşı karşıya gelmesini sağlayan tek mekanizma da bu kaynağın transfer sürecinde yaşanmaktadır. 20. yüzyılın başından itibaren 90’lı yıllarda yapısında önemli değişiklikler yapılmış olsa da kamu kaynaklarının üniversitelere transferi fon konseyi/leri aracılığıyla yapılmaktadır. Üniversite Kamu Kaynağı Komitesi (University Grants Committee) (UCG) 1919 yılında Hazine Bakanlığı’na bağlı olarak kurulmuştur (Leisyte, 2007:47). 1988 yılında yapılan değişikliğe kadar bu komite sadece akademisyenlerden oluşturulmuştur. Dolayısıyla, üniversitelere yapılan kaynak transferinde üniversite mensuplarının söz sahibi olduğu bu sistemde hükümetin yükseköğretim üzerinde doğrudan hiçbir kontrolünün bulunmadığını ileri sürmek mümkündür. UCG, 1964 yılına kadar Hazine Bakanlığı’na bağlı olarak çalışmış, bu tarihten sonra ise Eğitim ve Bilim Bakanlığı’na bağlanmıştır. Mekanizmanın en önemli özelliklerinden biri, kuruluşundan 1988 yılında yapılan değişikliğe kadar geçen zaman diliminde kaynak tahsisi kamuoyundan gizli tutulan kriterlere göre yapılmıştır. Tahsis kriterlerinin gizli tutulmasının sebebi ise, kriterlerin açıklanması halinde üniversite yönetimlerinin daha fazla kaynak alabilmek adına akademik özgürlüğü ortadan kaldıracabilecek uygulamalara başvurma ihtimali olarak ifade edilmiştir (Leisyte, 2007:47). Ancak, 1974 yılında yaşanan petrol krizi sonrasında üniversitelere aktarılan kaynak miktarında önemli kesintilere gidilmiş ve kesinti oranları üniversiteler arasında ciddi oranlarda farklılaşmıştır. Bu durum ise, sisteme yöneltilen eleştirilerin ve reform yapılması yönündeki taleplerin artmasına yol açmıştır.

Şekil 2.3. İngiltere Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

1988 yılında yürürlüğe giren Eğitim Reformu Kanunu (Education Reform Act) ile komitenin ismi Üniversite Fon Konseyi (University Funding Council) (UFC) olarak değiştirilmiştir. İsim değişikliğinin yanı sıra yapısal değişiklikler de hayata geçirilmiştir. UCG Eğitim ve Bilim Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş iken, UFC ise doğrudan bakanlığın kontrolü altına girmiştir (Leisyte, 2007:47-48). Bu durumu ülkemizdeki bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşları arasındaki ilişkinin farklılığı üzerinden anlamak mümkündür. UCG ilgili kuruluşa benzer tarzda bakanlıkla daha zayıf ilişki içerisinde olmuş, UFC ise bağlı kuruluş gibi bakanlığın kontrolü altına girmiştir. Bir diğer önemli değişiklik ise, üye kompozisyonunda yaşanmıştır. Akademisyen üyelerin ağırlığı azaltılmış ve üyelerin yarısından fazlası akademisyen olmayan kişiler arasından seçilmiştir. Kaynak tahsis kriterlerinin kamuoyuna açıklanması da bir başka önemli değişiklik olarak dikkati çekmektedir. Tahsis mekanizması dört temel kriter üzerine kurulmuştur; öğrenci sayısı, öğrenci bazlı faktörler, kurum bazlı faktörler ve konu bazlı (*subject-related factors*) (üniversitenin ihtisaslaştığı akademik alanın nitelikleri olarak değerlendirilebilir) faktörler

(Eurydice, 2008:52-54). Her bir kriter aslında alt bileşenleriyle birlikte birer kriter seti niteliği taşımaktadır. Bu kriter setleri bir formül aracılığıyla değerlendirilmekte ve neticede üniversiteye tahsis edilecek kaynak miktarı hesaplanmış olmaktadır.

1992 yılına gelindiğinde UFC kaldırılarak Birleşik Krallığı oluşturan her bir ülke için ayrı ayrı Yükseköğretim Fon Konseyleri (Higher Education Funding Council for England etc.) kurulmuştur (Doğramacı, 2007:31). Bu değişikliği yükseköğretim politikasının desantralizasyonu şeklinde yorumlamak mümkündür. Kamu kaynakları UFC aracılığıyla tek bir merkezden Birleşik Krallık'taki tüm üniversitelere tahsis edilmekte iken, yeni düzenlemeyle birlikte her ülke tahsis politikasını belirleme yetkisine kavuşmuştur. Bununla birlikte, yeni yapı UFC'nin temelleri üzerine yükseldiği için tahsis mekanizmasında ciddi değişiklikler yaşanmamıştır. Dolayısıyla, 1992 yılındaki düzenlemeyi UFC'nin dörde bölünmesi olarak değerlendirmek mümkündür.

Kendi kendini yöneten özerk kuruluşlar olarak İngiliz üniversiteleri, tahsis edilen kamu kaynağını torba bütçe sistemi mantığı içerisinde serbestçe kullanma hakkına sahiptir. Performans bazlı değerlendirmeye imkan veren ölçülebilir kriter setleri üzerinden kaynak tahsisini gerçekleştiren hükümet ise, bu sistemde sadece çıktılarla ilgilenmekte ve bir bakıma çıktının nasıl elde edildiği konusuna karışmamaktadır. İşte karışılmayan bu alanda da geniş bir üniversite özerkliği ortaya çıkmaktadır. Günümüzde İngiliz yükseköğretim sistemi, uluslararası rekabet edilebilirlik açısından ABD'nin ardından ikinci sırada yer almaktadır. Bu başarının bir önceki bölümde dile getirilen kendine özgü özerklik anlayışının belli bir uzlaşma içerisinde çağın gerekleri ile uyumlaştırılması sayesinde elde edildiğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

2.4. ABD

ABD, 50 eyaletten oluşan federal bir devlettir. Almanya'da olduğu gibi eğitim alanındaki sorumluluk eyalet yönetimlerine bırakılmıştır. Eyaletler arasında farklılıklar bulunmakla birlikte yükseköğretim yönetimi, iki basamaklı bir model üzerinden gerçekleştirilmektedir. İlk basamak, üniversite düzeyine ilişkindir ve bu basamakta üniversite kurumunun nasıl yönetildiği sorusunun cevabına ulaşılmaktadır. İkinci basamak ise, eyalet düzeyinde yükseköğretim sisteminin

yönetimine ilişkindir. Her iki basamaktaki yönetim yapılarının ve basamaklar arası ilişkilerin incelenmesi yönetim modelinin anlaşılması açısından önemlidir.

ABD’de “münferit üniversite” ve “çok kampüslü üniversite” olarak adlandırılan iki tip üniversite bulunmaktadır (Gürüz, 2003:228). Münferit üniversite ile genellikle tek kampüsü olan ve idari ve akademik açıdan bütünlüğe sahip üniversiteler kastedilmektedir. Çok kampüslü üniversiteler ise, farklı yerlerde bulunan yükseköğretim kurumlarının tek bir yönetim çatısı altında toplandığı bir örgütlenme biçimidir. Örgütlenme tarzları arasında farklar bulunsa da her iki üniversitenin yönetimi İngiltere’de olduğu gibi mütevelli heyet eliyle gerçekleştirilmektedir (Doğramacı, 2007:32). Ancak, mütevelli heyetin üye kompozisyonu İngiltere örneğinden oldukça farklıdır. ABD modelini diğer örneklerden farklı kılan önemli özelliklerin başında mütevelli heyet içerisinde akademisyenlere yer verilmemesi gelmektedir (Gürüz, 2003:232-233). Bu durumu, üniversite yönetimi ile bir işletmenin yönetimini (*management*) aynı kabul eden anlayışın yansıması olarak kabul etmek mümkündür. Mütevelli heyetinin görevi, İngiltere’dekine benzer tarzda üniversitenin yönünü tayin etmektir. Buna bağlı olarak üniversitenin faaliyetlerinin makro düzeyde planlamasının yapılması, geleceğe yönelik hedeflerin tespit edilmesi ve bu hedeflere ulaşmak adına ihtiyaç duyulan araç ve mekanizmaların belirlenmesi heyete yüklenen görev kapsamında değerlendirilmektedir.

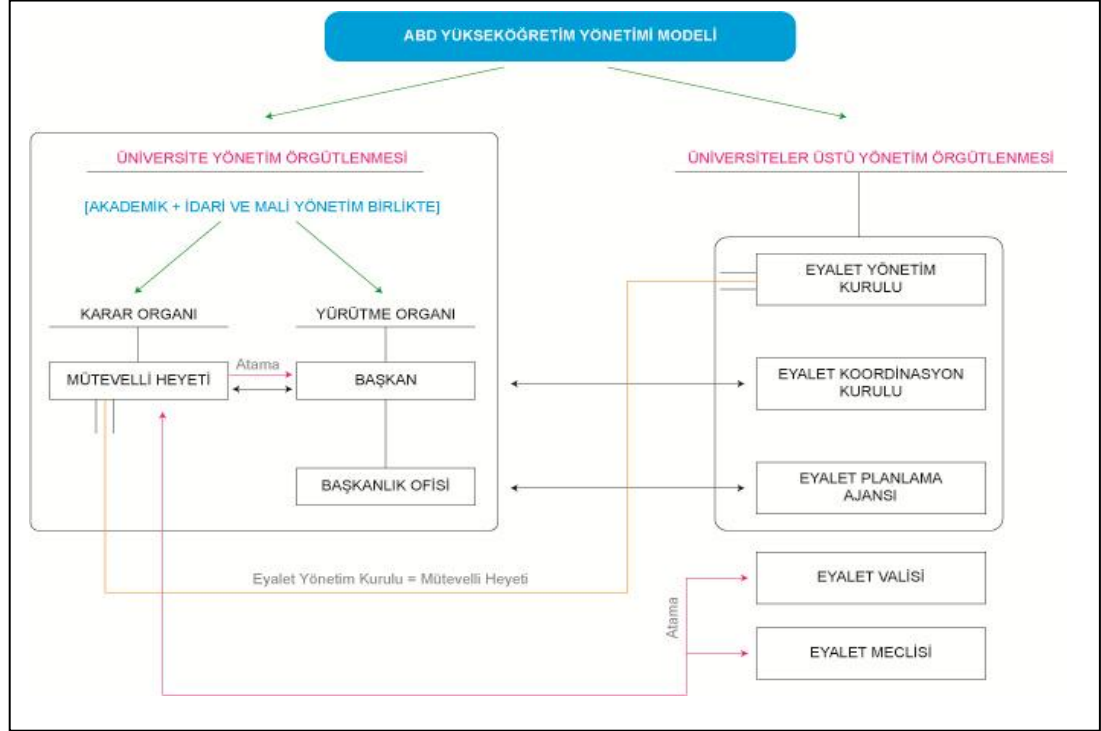
Mütevelli heyet üyelerinin göreve geliş tarzları da İngiltere’den oldukça farklıdır. Eyaletlere göre değişen uygulamalar bulunmakla birlikte en yaygın uygulama, heyet üyelerinin doğrudan eyalet valisi tarafından atanmasıdır. 51 eyaletin 39’unda bu yöntem kullanılmaktadır. 6 eyalette üyeler halk tarafından seçilmekte, 2 eyalette seçim eyalet meclisi tarafından yapılmaktadır. Geriye kalan 3 eyalette ise, birden fazla yöntem kullanılmaktadır (Gürüz, 2003:229-232).⁶ Üyelerin görev süreleri, 6-12 yıl arasında değişmektedir. Bununla hem yönetimde devamlılığın sağlanması hem de eyalet valisinin göreve geldiğinde tüm üyeleri değiştirmesinin önüne geçilerek üniversite yönetiminin politik çekişmelerden uzak tutulması amaçlanmıştır.

⁶ Paul Lingenfelter, “Higher Education Governance in and among the United States”, *OECD/IHME*, 24 Ağustos 2006, 10 Ağustos 2010, www.oecd.org/dataoecd/55/.../37378182

Mütevelli heyeti üyelerinin göreve geliş tarzları, üniversite ile toplum arasındaki yakın ilişkiyi yansıtmaları açısından da önemlidir. Eyalet valilerinin ve meclisinin halk tarafından seçildiği göz önünde bulundurulduğunda, mütevelli heyetlerinin oluşumuna dolaylı yoldan da olsa halk iradesinin yansıdığını kabul etmek mümkündür. Mütevelli heyetinin oluşumunda doğrudan rol alan eyalet yönetimleri, üniversitenin iç işleyişi konusunda tüm sorumluluğu heyete bırakmıştır. Heyetin bu konuda yaptığı ilk iş, üniversite rektörünü (*president*) atamaktır. Rektör olmak için akademisyen olma şartı bulunmamaktadır. Rektör seçimi için genellikle aday arama komitesi kurulmakta ve buraya gelen başvurular arasından yapılan değerlendirmenin neticesine göre, rektör olacak kişi tespit edilmektedir. Değerlendirme süreci, üniversiteden üniversiteye farklılık göstermekte ancak önemli bir kısmı adayı çeşitli yönlerden sınama amaçlı uzun mülakatlardan oluşmaktadır.

Rektör, üniversitenin akademik ve idari yönetiminden sorumlu kılınmıştır. Mütevelli heyetinin rektör için çizdiği sorumluluğun sınırları üniversiteler arasında farklılık göstermekle birlikte büyük bir bölümünde rektör, başlıca icra organı konumundadır. Rektörün mesaisinin önemli bir bölümünü üniversitenin idari yönetimi alacağı göz önünde bulundurularak, akademik işlerin sorumluluğu “*provost*” unvanlı bir rektör yardımcısına havale edilmiştir (Gür ve Küçükcan, 2009:96). Rektöre idari konularda da yardımcı olmak üzere rektör yardımcısı/ları atanabilmektedir. Rektör yardımcılarının ataması, mütevelli heyetinin görüşü alındıktan sonra rektör tarafından yapılmaktadır. Akademisyenlerin üye olduğu tek organ ise, üniversitenin akademik işlerinin görüşüldüğü senatodur. Rektörün ya da provost unvanlı rektör yardımcısının başkanlığında toplanan senatoda, akademisyenlerin yanı sıra öğrenciler de temsil edilmektedir. Buraya kadar anlatılanların tamamı hem münferit üniversiteler hem de çok kampüslü üniversiteler için geçerlidir. Bunların dışında çok kampüslü üniversiteler için belirtilmesi gereken bazı hususlar vardır. Çok kampüslü üniversitelerde, birden fazla kampüs bulunduğu için her bir kampüsün başında mütevelli heyet tarafından atanmış ve rektöre bağlı olarak çalışan, unvanları üniversitelere göre farklılık gösteren yöneticiler bulunmaktadır. Bu kişiler, yöneticisi oldukları kampüsün idaresinden sorumludurlar.

Şekil 2.4. ABD Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yönetim modelinin ikinci basamağında karşımıza eyalet düzeyinde yükseköğretim sisteminin yönetiminden sorumlu ara kurullar çıkmaktadır. Federal düzeyde 1963 yılında çıkarılmış olan Yükseköğretim Hizmetleri Kanunu (*The Higher Education Facilities Act*) eyaletlerde, koordinasyon kurulları oluşturulmasını öngörmektedir. Bu kanuna dayanılarak kurulan koordinasyon kurulları üstlendikleri işlevin niteliğine göre üç grupta değerlendirilmektedir. “*State-wide Governing Boards*” adı verilen kurul, eyalet yönetim kurulu niteliği taşımaktadır. Bu kurul, eyalet bünyesinde yer alan tüm kamu üniversitelerinin mütevelli heyeti olarak görev yapmaktadır. Üyelerinin tamamı, üniversite mensubu olmayan kişiler arasından eyalet valisi tarafından atanmaktadır. Eyalet bünyesinde yer alan üniversite rektörlerinin atanması, kamu kaynaklarının kurumlar arasında tahsis edilmesi ve akademik programların onaylanması bu kurulun yetkisinde bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu kurulu yönetim modelinin birinci basamağına ilişkin bir yapı olarak değerlendirmek mümkündür. Çünkü bu kurul aracılığıyla eyalet bünyesindeki üniversitelerin yönetimi gerçekleştirilmektedir. Bu eyaletlerde eyaletin mütevelli

heyeti olarak görev yapan bu kurul ile eyalet yönetimi arasında iletişimi sağlayan, heyetin çalışmalarını ve performansını eyalet valisi ile meclisine raporlayan ikinci bir kurul daha bulunmaktadır. İşte bu kurulu, yönetim modelinin ikinci basamağı olarak kabul edebiliriz. Bazı eyaletlerde ise sadece “*State-wide Coordinating Boards*”(Eyalet Koordinasyon Kurulu) ya da “*State Planning Agencies*”(Eyalet Planlama Ajansı) adı verilen kurullar vardır.⁷ Üyeleri eyalet valisi tarafından atanan bu kurullar, ağırlıklı olarak kamu kaynaklarının üniversitelere tahsisi sürecinde rol almaktadırlar. Bu kurulların bulunduğu eyaletlerde üniversiteler, yukarıda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere mütevelli heyetler eliyle yönetilmektedir.

Buraya kadar yapılan açıklamaların anlaşılabilirliğini artırmak ve modelin somut görünümünü ortaya koymak adına, aşağıda New York Devlet Üniversitesi ile Kaliforniya Üniversitesi incelenmiş ve ardından modelin değerlendirmesi yapılmıştır.

2.4.1. New York Devlet Üniversitesi (The State University of New York-SUNY)⁸

SUNY, ABD’nin en büyük çok kampüslü üniversite sistemidir. New York eyaleti bünyesinde 64 kampüsü bulunmaktadır. Bu kampüslerde doktoradan ön lisans düzeyine kadar farklı alanlarda eğitim veren yükseköğretim kurumlarında, 2011 yılı itibarıyla yaklaşık 468.000 öğrenci öğrenim görmektedir.

Üniversitenin yönetimi mütevelli heyet eliyle gerçekleştirilmektedir. “Board of Trustees” adını taşıyan heyet, 17 üyeden oluşmaktadır. 15 üye, eyalet senatosunun olumlu görüşü üzerine eyalet valisi tarafından atanmaktadır. Öğrenci Birliği Başkanı (president of the student assembly), heyetin doğal üyesidir ve oy hakkına sahiptir. Üniversite Senatosunun Başkanı (president of the university faculty senate) da heyetin doğal üyesidir ancak oy hakkına sahip değildir.

Mütevelli heyet, üniversitenin en üst düzey karar organıdır. Üniversiteyi ilgilendiren her konuda karar alma yetkisiyle donatılmıştır. Heyetin kararlarına

⁷ Paul Lingenfelter, “Higher Education Governance in and among the United States”, *OECD/IHME*, 24 Ağustos 2006, 10 Ağustos 2010, www.oecd.org/dataoecd/55/.../37378182

⁸ Bu bölüm, *Policies of the Board of Trustees*, SUNY, 2009 adlı eser ve www.suny.edu internet adresinde yer alan bilgilerin yazar tarafından derlenmesiyle hazırlanmıştır. (y.n.)

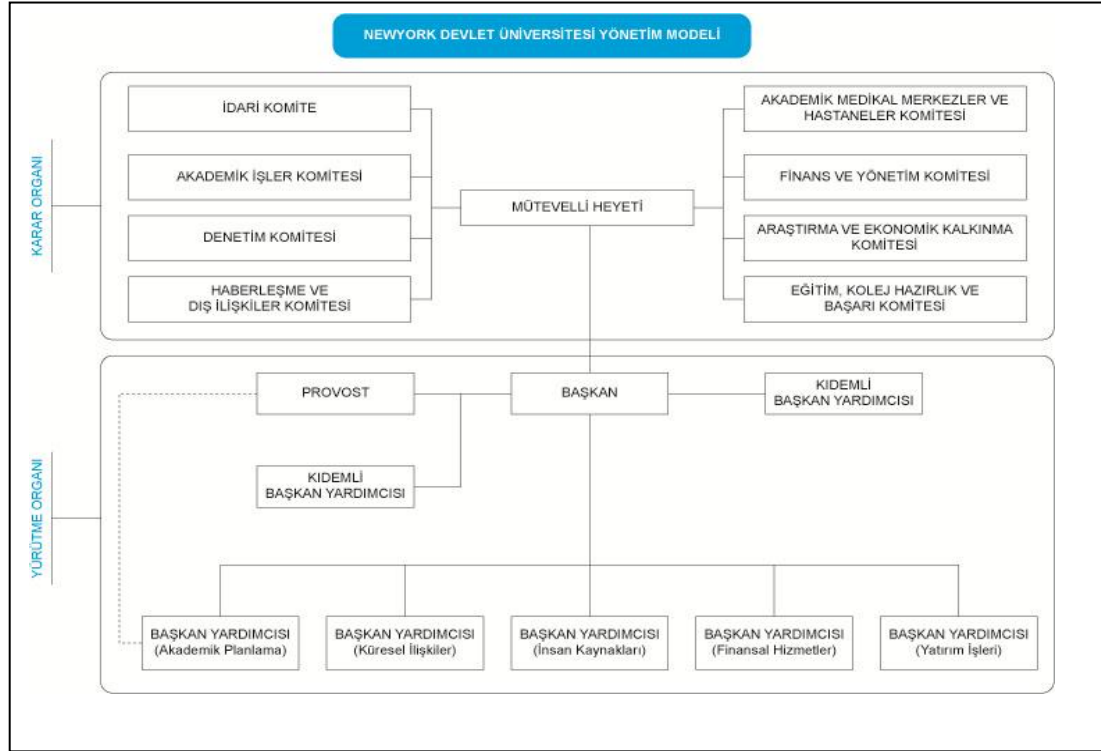
zemin hazırlamak üzere heyete bağı olarak çalışan daimi sekiz komite bulunmaktadır. Bunlar;

- İdari Komite (executive committee)
- Akademik İşler Komitesi (academic affairs committee)
- Akademik Medikal Merkezler ve Hastaneler Komitesi (academic medical centers and hospital committee)
- Denetim Komitesi (audit committee)
- Haberleşme ve Dış İlişkiler Komitesi (communications and external affairs committee)
- Eğitim, Kolej Hazırlık ve Başarı Komitesi (education, college readiness and success committee)
- Finans ve Yönetim Komitesi (finance and administration committee)
- Araştırma ve Ekonomik Kalkınma Komitesi (research and economic development committee)

şeklinde sıralanmaktadır. Komiteler, heyet üyelerinden oluşmakta ve bir üye komitenin başkanlığını üstlenmektedir. Toplam 17 heyet üyesi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, her üyenin birden fazla komiteye üye olması gerekmektedir. Ancak, aynı üye sadece bir komitenin başkanlığını yürütebilmektedir. Her bir komite, kendi alanını ilgilendiren konularda detaylı çalışmalar yapmakta ve mütevelli heyeti de kararlarını bu çalışmalar temelinde oluşturmaktadır.

“Chancellor (başkan)” unvanı taşıyan ve mütevelli heyet tarafından atanan yönetici, üniversitenin baş icra organıdır. Başkan, üniversite yönetimi konusunda kariyer sahibi profesyonel yöneticiler arasından seçilmektedir. Bu durum, üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak kabul edilmesinin doğal sonucudur. Mütevelli heyete karşı sorumlu olan başkan, heyet tarafından alınan kararların hayata geçirilmesine yönelik yetkilere sahip kılınmıştır.

Şekil 2.5. New York Devlet Üniversitesi Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Başkan, kendisine verilen görevleri bir yönetim ofisi aracılığıyla yerine getirmektedir. Provost unvanı taşıyan ve “executive vice chancellor (başkan yardımcısı)” olarak adlandırılan yönetici, akademik konularda başkanın yardımcısı olduğu gibi onun bulunmadığı zamanlarda vekalet görevini de üstlenmektedir. “Senior vice chancellor (kıdemli başkan yardımcısı)” olarak adlandırılan iki adet kıdemli yardımcı bulunmaktadır. Bunlardan biri, “secretary of the state university (devlet üniversitesi sekreteri)” unvanını taşımakta ve mütevelli heyeti ile heyete bağlı komitelerin tüm sekreteryaya hizmetlerini yerine getirmektedir. Diğer kıdemli yardımcı ise, üniversitenin lisans öncesi kolejlerinden sorumludur. Bunların dışında Başkana bağlı olarak çalışan beş adet başkan yardımcısı (vice chancellor) vardır. Bunların sorumlu oldukları alanlar;

- Akademik Planlama (bu yönetici aynı zamanda “vice-provost (provost yardımcısı)” unvanına sahiptir ve provost unvanlı yöneticinin yardımcısıdır)
- Küresel İlişkiler

- İnsan Kaynakları
- Finansal Hizmetler (bu yönetici aynı zamanda “chief financial officer (üst finansal yönetici-CFO)” unvanına sahiptir)
- Yatırım İşleri

Bu yöneticilerin tamamı kendi alanlarında kariyer sahibi profesyonel yöneticiler olup, Başkanın önerisi üzerine mütevelli heyet tarafından atanmaktadırlar. Başkanın başında olduğu yönetim ofisini, üniversitenin merkezi yönetimi olarak kabul etmek mümkündür. Buna bağlı olarak her bir kampüsü de üniversite yönetimi açısından taşra olarak kabul edebiliriz. Peki, kampüslerin yönetimi nasıl gerçekleştirilmektedir?

Her kampüsün, ayrı bir yönetim kurulu ve “president (başkan)” adı verilen bir yöneticisi vardır. Yönetim kurulu, 9 üyeden oluşmakta ve üyelerin tamamı eyalet valisi tarafından atanmaktadır. Kampüs başkanı ise, yönetim kurulu ve Başkanın görüşleri temelinde üniversite mütevelli heyeti tarafından atanmaktadır. Yönetim kurulu ve kampüs başkanı, mütevelli heyetin çizdiği sınırlar içerisinde başka bir ifadeyle üniversite için tespit ettiği politikalar temelinde doğrudan Başkana bağlı olarak çalışmaktadır. Mütevelli heyet ile Başkan arasındaki görev ayrımının aynısı, yönetim kurulu ile kampüs başkanı arasında yapılmıştır. Buna göre, karar organı olan yönetim kuruluna karşılık, yürütme organı olarak kampüs başkanı yer almaktadır.

2.4.2. Kaliforniya Üniversitesi (University of California)⁹

Kaliforniya Üniversitesi, on kampüsten oluşan ve bünyesinde üç ulusal araştırma laboratuvarı barındıran dünyanın en önde gelen araştırma üniversiteleri arasında yer almaktadır. Üniversite bünyesinde 2011 yılı itibarıyla yaklaşık 220.000 öğrenci öğrenim görmektedir, 180.000 akademik ve idari personel görev yapmaktadır. SUNY gibi çok kampüslü bir üniversite olan Kaliforniya Üniversitesi de mütevelli heyet modeliyle yönetilmektedir.

“The Regents” adını taşıyan mütevelli heyet, 26 üyeden meydana gelmektedir. 18 üye, doğrudan eyalet valisi tarafından 12 yıl görev yapmak üzere atanmaktadır. Görev süresinin 12 yıl olması, eyalet valilerinin görev yaptıkları

⁹ Bu bölüm, www.universityofcalifornia.edu/regents internet adresinde yer alan bilgilerin yazar tarafından derlenmesiyle hazırlanmıştır. (y.n.)

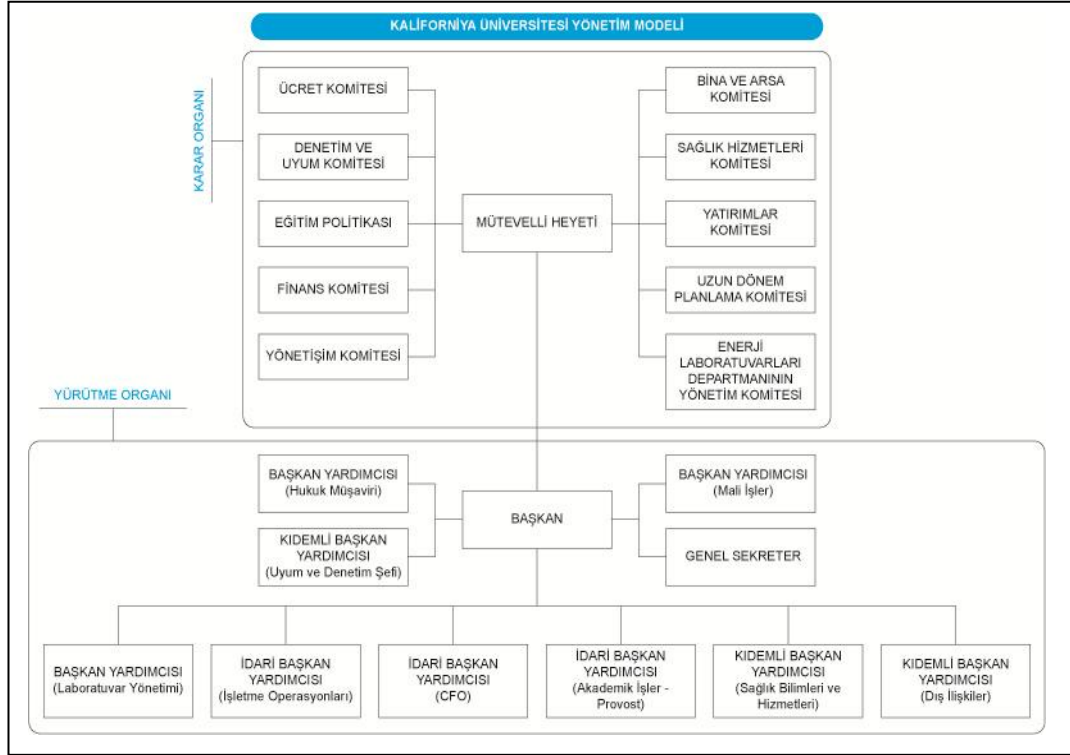
dönemde tüm heyet üyelerini değiştirme imkanını ortadan kaldırmaktadır. 7 üye, heyetin doğal üyesidir. Bu üyeler; eyalet valisi ve yardımcısı, eyalet meclis başkanı, eyalet kamu eğitim yöneticisi, üniversite mezunlar derneği başkanı ve yardımcısı ile üniversite başkanıdır. Geriye kalan bir üye ise, 25 üye tarafından öğrenciler arasından seçilmektedir. Bunun dışında akademik konseyin başkanı ve yardımcısı, oy hakkına sahip olmayan üyeler olarak heyetin toplantılarına katılmaktadırlar. Heyetin başkanı (president) resmi olarak eyalet valisidir ancak uygulamada her yıl heyete başkanlık etmek üzere üyeler arasından bir başkan (chairman) ve başkan yardımcısı (vice chairman) seçilmektedir.

SUNY de olduğu gibi mütevelli heyeti, üniversitenin en üst karar organıdır. Burada da heyete bağlı olarak çalışan on daimi komite bulunmaktadır. Bunlar;

- Ücret Komitesi (committee on compensation)
- Denetim ve Uyum Komitesi (committee on compliance and audit)
- Eğitim Politikası Komitesi (committee on educational policy)
- Finans Komitesi (committee on finance)
- Yönetişim Komitesi (committee on governance)
- Bina ve Arsa Komitesi (committe on grounds and buildings)
- Sağlık Hizmetleri Komitesi (committee on health services)
- Yatırımlar Komitesi (committee on invesments)
- Uzun Dönem Planlama Komitesi (committee on long range plannig)
- Enerji Laboratuvarları Departmanının Yönetimi Komitesi (committe on oversight of the deparmant of energy laboratories)

şeklinde sıralanmaktadır. Komitelerin oluşumu ve çalışma tarzı SUNY ile benzerlik göstermektedir. SUNY'den farklı olarak her komitede danışman üye sıfatıyla heyet üyesi olmayan bir ya da iki üye bulunmaktadır. Görev alanına giren konularda detaylı çalışmalar yapan komiteler, mütevelli heyetin alacağı kararlara zemin oluşturmaktadır.

Şekil 2.6. Kaliforniya Üniversitesi Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Üniversitenin icra organı, “president (başkan)” olarak adlandırılan yöneticidir. Mütevelli heyet tarafından atanan üniversite başkanı, SUNY’den farklı olarak aynı zamanda heyet üyesidir. “Officers of Regrents” olarak adlandırılan mütevelli heyet yöneticilerinin de atamaları doğrudan heyet tarafından yapılmaktadır. Mütevelli heyeti yöneticileri unvanına sahip yöneticiler; hukuk müşaviri (general counsel), mali işler müdürü (treasurer), uyum ve denetim şefi (chief compliance and audit) ve genel sekreter (secretary and chief of staff) olmak üzere dört tanedir. Bu yöneticiler üniversite başkanına bağlı olarak çalışmaktadırlar. Bunun dışında akademik konularda üniversite başkanına yardımcı olmak üzere dört adet başkan yardımcısı (vice president) bulunmaktadır. Başkan yardımcılarının atamaları doğrudan üniversite başkanı tarafından yapılmaktadır. SUNY’den farklı olarak Kaliforniya Üniversitesi’nde icra organı düzeyinde idari ve mali işler ile akademik işlerin yönetiminin birbirinden ayrıldığı görülmektedir. İdari ve mali işlerden sorumlu dört yönetici heyet tarafından atanmakta ve üniversite başkanına bağlı olarak çalışmaktadır. Liderliğini üniversite başkanının yaptığı beş kişilik bu ekibi,

üniversitenin idari ve mali işlerini yürüten bir kurul olarak düşünmek mümkündür. Akademik işlerin yürütülmesi, dört başkan yardımcısı üzerinden örgütlendirilmiştir. Başkan yardımcılarının sorumlu olduğu alanlar;

- Laboratuvarların Yönetimi
- Akademik İşler
- Sağlık Bilimleri ve Hizmetleri
- Dış İlişkiler

olarak tespit edilmiştir. Akademik işlerden sorumlu başkan yardımcısı aynı zamanda “provost” unvanına sahiptir ve üniversite başkanının bulunmadığı zamanlarda vekalet görevini de yerine getirmektedir.

Başında üniversite başkanının bulunduğu ve mütevelli heyeti yöneticileri ile başkan yardımcılarının yer aldığı teşkilat, başkanlık ofisini meydana getirmektedir. SUNY örneğinde olduğu gibi bu ofis, üniversitenin merkezi yönetim organıdır. Yönetim olgusu açısından bu merkezi yönetim organının taşrası olarak kabul edilebilecek kampüslerin yönetimi, SUNY örneğinden farklıdır. Her bir kampüsün yönetimi, doğrudan üniversite başkanı tarafından atanan “chancellor (başkan)” unvanlı bir yöneticiye havale edilmiştir. Bu yönetici, üniversite başkanına karşı sorumludur. SUNY örneğinden farklı olarak kampüs yönetim örgütlenmesinde yönetim kuruluna yer verilmemiştir. Başkan, üniversite başkanının ofisine benzer tarzda örgütlendirilmiş bir yönetim ofisi aracılığıyla kampüsün yönetimini gerçekleştirmektedir.

2.4.3. ABD Yükseköğretim Yönetim Modeli Hakkında Değerlendirme

SUNY ve Kaliforniya Üniversiteleri örneklerinde üniversite ile eyalet yönetimi arasındaki ilişki, mütevelli heyet üyelerinin atanması yoluyla gerçekleşmektedir. Hatta Kaliforniya Üniversitesi mütevelli heyetinde, içlerinde eyalet valisinin de yer aldığı eyalet yönetimini temsil eden dört üye bulunmaktadır. Bu niteliğe sahip mütevelli heyetleri, eyalet yönetim kurulu olarak adlandırılmaktadır. Buna bağlı olarak, bu tip mütevelli heyetlerinin bulunduğu eyaletlerde üniversite ile eyalet yönetimi arasında yer alan aracı kuruluşların işlevi

danışma ile sınırlı olmaktadır. Eyalet yönetim kurulu niteliği taşımayan mütevelli heyetlerinin bulunduğu eyaletlerde yer alan aracı kuruluşlar ise, danışma işlevinin yanı sıra üniversiteler arasında eş güdümü sağlama ve kaynak tahsisi gibi bir takım işlevlere sahip olsa da Amerikan modelinde hükümetin üniversite yönetimi üzerinde sahip olduğu en önemli yetki, üniversiteyi yöneten organın meydana getirilmesidir.

Yönetim organı eyalet yönetimi tarafından belirlenen üniversite, kendi kendini yöneten özerk bir kurum özelliği taşımaktadır. Üniversite yönetimini karakterize eden temel özellik, yönetim olgusuna bir işletme (management) mantığıyla yaklaşılması ve buna bağlı olarak üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak kabul edilmesidir. Bu kabulün üniversite yönetimi açısından en önemli sonucu, akademisyenler arasından yönetici seçilmemesidir. Üniversitenin en üst karar organı olan mütevelli heyet ile icra organında akademisyenlere yer verilmemektedir. Mütevelli heyet üyeleri ağırlıklı olarak toplumda temayüz etmiş kişiler arasından seçilmektedir. Burada “toplumda temayüz etmiş olma” niteliği ile herhangi bir alanda elde ettiği başarılar sayesinde toplumda kabul görmüş ve bu deneyimi üzerinden üniversiteye katkı sunabileceğine inanılan bir profile işaret edilmektedir. İcra organın başı konumunda olan rektör ile yönetim ofisini meydana getiren diğer yöneticiler, kendi alanlarında kariyer sahibi profesyonel yöneticiler arasından seçilmektedir.

Netice itibarıyla; ister eyalet mütevelli heyeti şeklinde ister münferit ya da çok kampüslü üniversitelerin her biri için ayrı mütevelli heyeti şeklinde organize edilmiş olsun, eyalet yönetimleri heyet üyelerinin atamasını gerçekleştirmek suretiyle yükseköğretim yönetiminde kendine yer bulmaktadır. Bu atamalar gerçekleşikten sonra üniversiteleri İngiltere’de olduğu gibi kendi kendini yöneten özerk kuruluşlar olarak kabul etmek mümkündür. Yönetim modelinin ikinci basamağında gündeme gelen koordinasyon kurulları ise, ağırlıklı olarak kamu kaynağının tahsis sürecinde rol almakla birlikte üniversiteler üzerinde önemli yetkileri bulunmamaktadır. Kaynak tahsisi gerçekleşikten sonra üniversiteler bu kaynağı torba bütçe sistemi içerisinde istedikleri tarzda kullanabilmektedir. Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığında, yönetim organlarında görevlendirilen üyeler ile üniversite yöneticilerinin profili göz önünde bulundurularak Amerikan modelini diğer modellerden farklı kılan en önemli

özelliği, yükseköğretim yönetiminin bir işletme mantığıyla ele alınması ve bunun sonucu olarak da yönetim uğraşının profesyonel yöneticiler eliyle gerçekleştirilmesidir.

2.5. Japonya

Japonya'nın modernleşme çabalarının başlangıç tarihi Türkiye ile aynı döneme denk gelmektedir. 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı, Türkiye'nin modernleşme sürecine girişini simgelemektedir. 1868 yılında başlayan İmparator Meiji dönemi de benzer şekilde Japonya'nın modernleşme sürecinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Modernleşme adına yapılan düzenlemelerden ötürü ilgili yazında bu dönem, "Meiji Restarosyonu" olarak adlandırılmıştır (Oba, 2005:1).

Modernleşme sürecini yaşayan ülkelerin tamamında toplum yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişikliklerin bütünü feodal toplumdan modern topluma geçiş olarak adlandırmak mümkündür. Modern topluma geçiş öncelikle feodal ilişki biçimlerinin ortadan kaldırılmasını gerektirmektedir. Japonya'da da diğer modernleşme örneklerine benzer şekilde ilk olarak tüm kurumları ve ilişki biçimleriyle birlikte feodalitenin tasfiyesine girişilmiştir. Bu tasfiyeye paralel bir şekilde yeni ilişki biçimlerine zemin teşkil eden modern kurumlar feodal kurumların yerini almıştır. Modern üniversite kurumunun Japonya'ya girişi de bu zemin üzerinden gerçekleşmiştir.

Japonya'nın ilk modern üniversitesi olan "Tokyo İmparatorluk Üniversitesi" 1887 yılında kurulmuştur. Takip eden dönemde ülkenin altı önemli şehrinde (Kyoto, Tohoku, Kyushu, Hokkaido, Osaka ve Nagoya) de kurulan ve sayıları yediye ulaşan imparatorluk üniversiteleri, Kıta Avrupası modeli (özellikle de Alman modern üniversite modeli etkili olmuştur) temel alınarak örgütlendirilmiştir (Oba, 2005:5). Bu dönemde imparatorluk üniversitelerinin yanı sıra özel yükseköğretim kurumları da açılmış ve bu gelişme, Japon yükseköğretim sisteminin Kıta Avrupası ülke örneklerinden farklı bir çizgiye sahip olmasına yol açmıştır. Asıl etkisini II. Dünya Savaşı sonrası dönemde gösteren bu gelişmenin sonucu olarak günümüzde Japonya Kore ile birlikte özel yükseköğretim kurumlarının yükseköğretim sistemi içerisinde en fazla paya sahip olduğu ülkedir.

II. Dünya Savaşı'nı takip eden dönemde yükseköğretimde genişleme yönünde bir eğilim kendini göstermeye başlamıştır. Başta gelişmiş Batı ülkeleri olmak üzere yükseköğretime olan talepte geçmişle kıyaslanamayacak ölçüde artışlar meydana gelmiştir. Dünya genelindeki bu eğilimin Japonya açısından yansıması 1960 ve 1970'li yıllarda kendini göstermiştir (Maruyama, ?2). Dönemin Eğitim Bakanlığı, yükseköğretime artan talebin karşılanması amacıyla özel yükseköğretim kurumları üzerinden bir çözüm üretmiştir. Bu kapsamda Eğitim Bakanlığı, o güne kadar özel yükseköğretim kurumları üzerinde sahip olduğu sıkı düzenleme ve denetim yetkisini gevşetmiş ve böylece yeni özel yükseköğretim kurumlarının daha hızlı ve kolay bir şekilde kurulabilmesinin önünü açmıştır (Maruyama, ?2). Buna bağlı olarak özel yükseköğretim kurumları sayı bakımından hızla artış göstermiş ve günümüzde sistemin hem öğrenci hem de kurum sayısı bakımından yaklaşık yüzde 80'ini meydana getirmektedir (MEXT, 2009:6). Kamunun oldukça az bir paya sahip olduğu bu sistem nasıl yönetilmektedir?

Japonya'da üniversiteler kurucularının kim olduğundan hareketle üç ana kategoriye ayrılmaktadır. Merkezi hükümet tarafından kurulmuş olan üniversiteler “ulusal üniversite” (national university), yerel yönetimler tarafından kurulmuş olan üniversiteler “kamu üniversitesi” (public university) ve özel eğitim şirketleri tarafından kurulmuş olan üniversiteler de “özel üniversite” (private university) olarak adlandırılmaktadır (MEXT, 2009:6). Bunun dışında üniversite adı taşımayan çeşitli yükseköğretim kurumları da bulunmaktadır. Yükseköğretimin kitleselleşme sürecinde ortaya çıkan bu kurumlar, ağırlıklı olarak iş piyasasının nitelikli insan gücü ihtiyacının karşılanması amacıyla kurulmuşlardır.¹⁰ Sayıca üniversitelerden fazla olan bu kurumlar, yükseköğretim öğrenci popülasyonunun ise yaklaşık yüzde 20'sini temsil etmektedir. (Newby at al., 2009:13). Dolayısıyla, gerek sistem içerisindeki ağırlığı gerekse de çalışmanın yöntemi dikkate alınarak Japonya'nın yükseköğretim yönetimine ilişkin açıklamalar üniversite kurumu temelinde yapılmıştır.

¹⁰ Bu kapsamda beş farklı yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. “Junior College” olarak adlandırılan ve iki yıllık eğitim veren okullar, meslek yüksekokulu niteliği taşımaktadır. Lisans düzeyinde eğitim veren teknoloji kolejleri (college of technology) bünyesinde araştırma faaliyetini de barındıran ve iş piyasasına yönelik yüksek nitelikli eleman yetiştiren kurumlardır. Bunun dışında sadece araştırma faaliyetine yoğunlaşmış olan yüksek lisans düzeyinde eğitim veren okullar (graduate schools and professional graduate schools) da bulunmaktadır. (Newby at al., 2009:11-12).

Japonya’da üniversiteler kendi aralarında sahip oldukları misyon ve ölçek bakımlarından oldukça çeşitlilik göstermektedir. İlk modern üniversiteler olan yedi imparatorluk üniversitesi başta olmak üzere ulusal üniversiteler diğer kamu ve özel üniversitelere nazaran ölçek bakımından daha büyüktür. Bu üniversiteler arasında sahip olunan misyon bakımından da dikkat çekici bir farklılık görülmektedir. Buna göre, ulusal üniversiteler ağırlıklı olarak araştırma faaliyeti üzerine yoğunlaşmış ve bu yönleriyle de araştırma üniversitesi kimliği kazanmışlardır. Kamu ve özel üniversiteleri ise daha ziyade yerel ve bölgesel ihtiyaçlara yönelik eğitim programları üzerinde yoğunlaşmışlardır (Newby at al., 2009:14-15). Buradan hareketle ulusal üniversiteleri, Japon yükseköğretim sisteminin lokomotif ve bu sistemi karakterize eden temel kurum olarak değerlendirmek mümkündür. Bu ise, ulusal üniversiteleri Japonya yükseköğretim yönetiminin analizi için en uygun kurum haline getirmektedir.

Yükseköğretim yönetimi açısından Japonya’da 2004 yılı bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır. 2004 yılında ulusal üniversitelerin şirketleştirilmesi (incorporation of national universities) olarak adlandırılan reform yükseköğretim alanında Meiji döneminden sonra yapılan en önemli reform hareketi olarak kabul edilmektedir (Oba, 2005:10). Yükseköğretim alanında yapılan ve kimi uzmanlar tarafından “büyük patlama (big bang)” olarak adlandırılan (Newby at al., 2009:11) bu reformun kökleri 1980’li yıllara dayanmaktadır. 1984 yılında Başbakanlığa bağlı bir danışma kurulu olarak kurulan Ulusal Eğitim Reformu Konseyi’nin (The National Council on Education Reform), aynı yıl hazırladığı bir rapor temel alınarak 1987 yılında Üniversite Konseyi (University Council) ismini taşıyan bir kurum kurulmuştur. Eğitim Bakanlığı’na bağlı bir danışma organı olarak örgütlendirilen bu kurumun, 1998 yılında yayımladığı “21. Yüzyıl’ın Üniversitesi ve Reform için Vizyon: Rekabetçi Bir Dünyada Fark Yaratın Üniversitesi” adlı raporda 2004 yılında hayata geçirilecek reformun çerçevesi ortaya konmuştur. Buna göre reformun yönetim açısından temel amacı, üniversite özerkliğinin ve böylece üniversitelerin uluslararası alanda rekabet edebilirliğinin artırılmasıdır. (Oba, 2005:10). Reform çalışmaları kapsamında 2001 yılında hazırlanan “Üniversitelerin Yapısal Reformu için Politikalar” isimli çalışmada hayata geçirilmesi planlanan reform ile

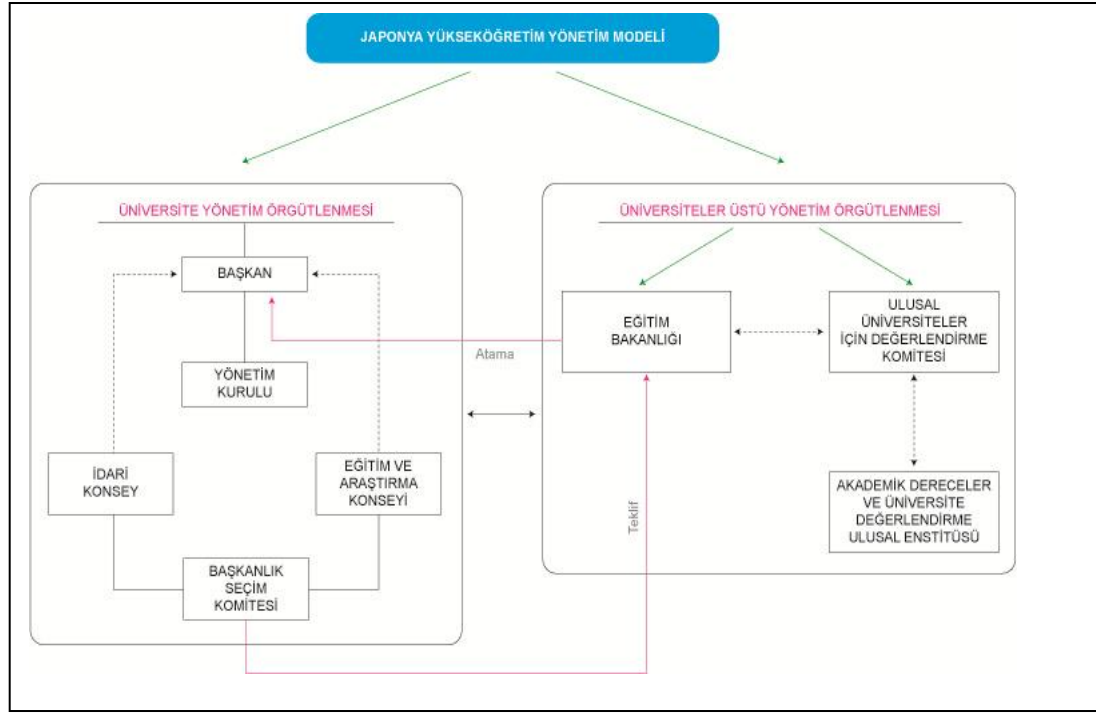
üniversitelerin daha dinamik ve uluslararası alanda daha rekabetçi olmaları için üniversiteleri kendi kendini yöneten bağımsız idari birimler haline getirmenin gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Oba, 2005:10). Buradan hareketle 2004 reformunda İngiltere ve ABD örneklerinin etkili olduğunu ileri sürmek mümkündür. Ana hatlarıyla arka planı ve amaçları ortaya konan 2004 reformu neticesinde nasıl bir yönetim modeli ortaya çıkmıştır?

Ulusal üniversiteler 2004 yılına kadar kamu yönetiminin parçası olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Başka bir ifadeyle, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmamışlar ve her bakımdan genel kamu rejimine tabi olmuşlardır. 2004 yılında yapılan reformla birlikte ulusal üniversiteler genel kamu rejiminin dışına çıkarılarak kendi kendini yöneten ve tüzel kişiliğe sahip bir kurum haline getirilmiştir. Bunun üniversite yönetimine doğrudan yansımaları olmuş ve üniversite yönetim örgütlenmesinde önemli değişiklikler yapılmıştır.

Reform sonrasında ortaya çıkan yönetim modelinde, “President” olarak adlandırılan başkan, üniversite yönetiminin odağında yer almaktadır. Üniversite yönetiminde başkana yardımcı olmak üzere görev alanları birbirinden farklı üç danışma kurulu oluşturulmuştur. “Board of Directors” adını taşıyan yönetim kurulu, en üst istişari organ niteliği taşımakta ve başkanın alacağı kararlara zemin hazırlamaktadır (Oba, 2005:12). Üniversitenin yönetimine ilişkin konular “İdari Konsey (Administrative Council)”de tartışılmaktadır. Bu noktada iki organ arasındaki fark nedir şeklinde bir soru akla gelebilir. Yönetim kurulu, üniversite yönetimini ilgilendiren çeşitli alanlardan sorumlu profesyonel yöneticilerden (executive) meydana gelmekte ve doğrudan başkana bağlı olarak çalışmaktadır. Üyelerinin en az yarısı üniversite dışından gelen İdari Konsey ise, yönetim kuruluna nazaran istişari niteliği daha baskın olan ve başkana yönetim konusundan danışmanlık yapan bir organ niteliği taşımaktadır. İdari Konseyin bir diğer işlevi de Eğitim ve Araştırma Konseyi (Education and Research Council) ile birlikte başkanlık seçim komitesini meydana getirmesidir. Akademisyenlerden meydana gelen Eğitim ve Araştırma Konseyi, başkana eğitim ve araştırma konularında danışmanlık yapmaktadır (Oba, 2005:12). Burada altı çizilmesi gereken nokta, her üç organın da karar alma yetkisine sahip olmamasıdır. Karar alma ve bu kararları uygulama yetkisi

tamamen başkana aittir. Üniversite yönetiminde başkan odaklı bir modeli tercih eden 2004 reformu, devlet ile ulusal üniversiteler arasındaki ilişkinin kurulma yöntemlerinde de oldukça önemli değişiklikler yapmıştır.

Şekil 2.7. Japonya Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ulusal üniversiteler ile devlet arasındaki ilişki Fransa örneğine benzer tarzda sözleşme mekanizması üzerinden dizayn edilmiştir. Buna göre, her ulusal üniversite altı yıllık dönemi kapsayan bir orta vadeli plan (medium-term plan) hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Üniversitenin altı yıllık dönem için belirleyeceği amaçlara nasıl ulaşacağını gösteren bu plan, söz konusu dönem boyunca ihtiyaç duyulan beşeri ve mali kaynak miktarını içermekte olup, izleme ve değerlendirme yapılmasına imkan veren bir yapıya sahiptir. Hazırlanmasını takiben Eğitim Bakanlığı'nın görüşüne sunulmaktadır (Oba, 2005:11-12). Bakanlık önüne gelen planı, yükseköğretim alanı ile ilgili belirlemiş olduğu politika öncelikleri temelinde değerlendirmekte ve gerekli gördüğü takdirde Ulusal Üniversiteler için Değerlendirme Komitesinin (Evaluation Committee for National University Corporations) görüşünü de almaktadır. Bu

değerlendirmeler ışığında son şeklini alan plan, Bakanlık tarafından onaylanmasının ardından yürürlük kazanmaktadır.

Planın yürürlük kazanmasının ardından başlayan uygulama aşaması, bir sonraki plan dönemini besleyecek şekilde tasarlanmıştır. Plan dönemi boyunca Ulusal Üniversiteler için Değerlendirme Komitesi tarafından yapılan değerlendirmelerin bir sonraki plan döneminin zeminini oluşturması öngörülmüştür. Komite değerlendirme çalışmaları kapsamında, eğitim ve araştırma faaliyetlerine ilişkin konularda bağımsız idari birim olarak örgütlenilmiş “Akademik Dereceler ve Üniversite Değerlendirme Ulusal Enstitüsü (National Institution for Academic Degrees and University Evaluation)”nın görüşüne başvurmaktadır.

Reformun bir diğer önemli boyutu ise, plan kapsamında üniversiteye tahsis edilmesi kararlaştırılan bütçenin kullanımına ilişkindir. 2004 öncesinde Türkiye’deki uygulamanın benzeri şekilde genel kamu mali rejimine tabi olan üniversiteler, kaynak kullanımında herhangi bir esnekliğe sahip değildi. Reformla birlikte torba bütçe uygulamasına geçilmiş ve plan kapsamında tahsis edilen kaynakların kullanımında üniversiteye esneklik sağlanmıştır (Newby at al., 2009:34). Ulusal üniversitelerde görev yapan akademik ve idari personelin kamu istidam rejiminin dışına çıkarılması, reform kapsamında dikkat çeken bir diğer önemli düzenlemedir. Böylece, üniversite yönetimine performansından memnun olmadığı personeli özel sektörde olduğu gibi kolayca işten çıkarabilme imkanı tanınmıştır (Newby at al., 2009:34).

Sözleşme mekanizması, torba bütçe uygulaması ve kamu istihdam rejiminden muafiyet; tüm bunları üniversitelerin kendi kendini yöneten birer bağımsız idari birim haline getirilmesi amacının araçları olarak değerlendirmek mümkündür. Başka bir ifadeyle, geçmişe kıyasla daha özerk ve böylece uluslararası alanda daha rekabetçi bir üniversite oluşturma araçları olarak bu düzenlemeler yapılmıştır. Bununla birlikte, OECD raporunda da işaret edildiği üzere Japonya yükseköğretimi bir geçiş süreci yaşamakta (Newby at al., 2009:11) ve reformdan beklenen faydanın elde edilip edilmediği konusu henüz tam anlamıyla açıklığa kavuşmamıştır. Ancak bir üniversite başkanı tarafından 2004 reformu hakkında “dar özerklik (little autonomy)” anlayışından “sınırlı özerklik (limited autonomy)” anlayışına geçiş

şeklinde yapılan yorum oldukça ilgi çekicidir (Newby at al., 2009:34). Buradan hareketle de yükseköğretim yönetiminde Eğitim Bakanlığı'nın baskın konumunun sürmekte olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür. Üniversite başkanının bakan tarafından atanması¹¹, orta vadeli plan konusunda bakanlığın sahip olduğu yetkiler, üniversitenin herhangi bir akademik birim kurarken bakanlığa danışmak zorunda olması ve öğrenci harçlarını belirleme yetkisinin bakanlığın elinde bulunması¹², yukarıda 2004 reformu hakkında yapılan yorumu destekler niteliktedir. Netice itibarıyla, 2004 reformuyla birlikte Japonya'da üniversite özerkliğinin artırılması yönündeki politikalar hayata geçirilmiş ve geçmişe kıyasla üniversitelerin özerkliği artırılmış olsa da Eğitim Bakanlığı hala yükseköğretim yönetiminin belirleyicisi olma özelliğini korumaktadır.

2.6. Bölüm Değerlendirmesi

Dört farklı yönetim modelinin incelenmesi, ilk bölümde modernleşme sürecinin niteliği üzerinden yapılan yorumları destekler yönde çıkarımlar elde edilmesine imkan vermektedir. Buna göre, yönetim olgusu açısından her şeyden evvel Anglo-Sakson ülkeleri ile Kıta Avrupası ülkeleri arasında net bir ayrım yapmak mümkündür. İngiltere ve ABD gibi Anglo-Sakson ülkelerinde modernleşme, belli bir uzlaşma çerçevesinde gerçekleşmiştir. Fransa ve Almanya gibi Kıta Avrupası ülkelerinde ise modernleşme, öncülüğünü devletin yaptığı bir süreç sonunda gerçekleşmiştir. Modernleşme sürecine ilişkin bu farklılığın yükseköğretim yönetimi açısından sonuçları, yönetim modellerini karşılaştırmak suretiyle ortaya konabilir.

Fransa ve Almanya'da, İngiltere ve ABD'nin aksine devlet yükseköğretim yönetiminde etkin bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Fransa'da akademi adı verilen bölgelerin başında yer alan rektör unvanlı yönetici, merkezi yönetimin temsilcisi sıfatıyla üniversiteler üzerinde vesayet yetkisine sahiptir. Almanya'da ise

¹¹ Üniversite başkanı, İdari Konsey ile Eğitim ve Araştırma Konseyinin birlikte toplantısıyla oluşan Başkanlık Seçim Komitesi tarafından yapılan seçimin ardından Eğitim Bakanı tarafından atanmaktadır.

¹² 2007 yılında yapılan bir düzenlemeyle üniversitelere Bakanlık tarafından belirlenen harç ücretlerini yüzde 20 oranını geçmeyecek düzeyde artırma ya da azaltma yetkisi verilmiştir (Newby at al., 2009:35).

üniversitenin idari ve mali yönetimini merkezi yönetim tarafından atanan yönetici üstlenmiş durumdadır. Bu durum, devlet ile üniversite arasındaki ilişkinin doğrudan mekanizmalar aracılığıyla kurulduğunu göstermektedir. İngiltere ve ABD’de ise, ikili arasındaki ilişkiler dolaylı mekanizmalar aracılığıyla kurulmaktadır. İngiltere’de kamu kaynağının tahsis süreci, üniversite ile devleti karşı karşıya getiren en önemli mekanizmadır. ABD’de devlet ile üniversite arasındaki ilişki, üniversiteyi yöneten organının (mütevelli heyet) belirlenmesi üzerinden kurulmaktadır. Doğrudan ve dolaylı mekanizma yönündeki tercihin en önemli sonucu, üniversite özerkliği açısından kendini göstermektedir. Dolaylı mekanizmaların tercih edildiği Anglo-Sakson ülkelerinde üniversiteler, doğrudan mekanizmaların tercih edildiği Kıta Avrupası ülkelerindeki üniversitelere nazaran özellikle idari ve mali açılardan daha özerktir. İlişkinin doğrudan ya da dolaylı mekanizmalar aracılığıyla kurulması, üniversite yönetimi açısından da anlamlı bir farklılaşmaya yol açmıştır.

Üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin dolaylı mekanizmalar aracılığıyla kurulduğu İngiltere ve ABD’de üniversiteler mütevelli heyet eliyle, doğrudan mekanizmalar aracılığıyla kurulduğu Fransa ve Almanya’da ise, rektör ile üniversite bünyesindeki kurullar tarafından yönetilmektedir. Bu kapsamda üzerinde durulması gereken önemli bir farklılık da İngiltere ve ABD’de üniversiteyi yöneten organlarda üniversite dışı kurumların temsilcilerine yer verilmekte iken, Fransa ve Almanya’da böyle bir uygulamanın olmamasıdır. Bu ise, üniversite yönetimine ilişkin Anglo-Sakson ülkeleri ile Kıta Avrupası ülkeleri arasındaki yaklaşım farklılığına işaret etmektedir. Buna göre, Anglo-Sakson ülkeleri ve özellikle ABD, üniversite yönetimini profesyonel bir uğraş, Kıta Avrupası ülkeleri ise ortaçağ üniversitesinin lonca geleneğiyle bağlantılı olarak meslektaşlar yönetimi olarak görmektedir. Dolayısıyla, Kıta Avrupası ülkelerinde üniversite yönetiminde üniversite dışından kişilere rastlanmazken, Anglo-Sakson ülkelerinde üniversite mensubu olmayan kişiler yönetimde yer almaktadır. Burada ABD, yönetim modeli ile Anglo-Sakson ülkeleri içerisinde farklı bir yere sahiptir. ABD’de üniversite yönetiminde akademisyenlere yer verilmemekte ve üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak kabul edilmesinin sonucu olarak yönetim tamamıyla profesyonel yöneticilere havale edilmiştir. Diğer yandan, Japonya’da modernleşmenin Fransa ve Almanya’da

olduğu gibi devlet öncülüğünde gerçekleştirildiği dikkate alındığında, yükseköğretim yönetiminde devlet etkin bir aktör konumundadır. Dolayısıyla, Japonya örneği de modernleşme sürecinin niteliği üzerine ilk bölümde yapılan yorumları desteklemektedir.

Günümüzde gelinen nokta itibarıyla ABD, dünyanın en rekabetçi yükseköğretim sistemine sahiptir. Dünyanın en iyi üniversitelerini bünyesinde barındırmaktadır. Bu başarının elde edilmesinde, benimsenen yönetim modelinin önemli bir paya sahip olduğu gerçeği, izahtan varestedir. Buna bağlı olarak özellikle 90'lı yıllardan itibaren Kıta Avrupası ülkelerinde yapılan yükseköğretim reformları ile ilk bölümde de dile getirildiği üzere üniversitelerin idari ve mali açılardan özerkliklerinin artırılması amaçlanmakta, üniversiteleri yöneten organlarda üniversite dışı kurumların temsilcilerinin yer almasının önü açılmakta ve profesyonel yöneticilik uygulaması giderek yaygınlaşmaktadır. Japonya'da da 2004 reformu kapsamında hayata geçirilen düzenlemeler, Kıta Avrupası ülkelerinde yapılan reformlara benzer içeriğe sahiptir ve aynı amaca hizmet etmektedir. Bu bağlamda, Amerikan modelinin elde ettiği başarılarından ötürü diğer ülkeler açısından rol model olarak kabul edildiğini ileri sürmek mümkündür. Ancak bu yönetim modelinin ortaya çıkmasında ABD'yi meydana getiren tarihsel koşulların etkili olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla, ABD'ye ya da başka bir ülkeye özgü olan yönetim modelinin bir ülke için örnek oluşturup oluşturamayacağı meselesi değerlendirilirken, o ülkenin tarihsel koşullarının ürünü olan yükseköğretim yönetimi detaylı bir şekilde analiz edilmelidir. Bu itibarla, sonraki iki bölümde Türkiye yükseköğretim yönetimi konu edilmiştir.

3. ÜNİVERSİTE KURUMUNUN ORTAYA ÇIKIŞI VE YÖK SİSTEMİNE KADAR TÜRKİYE YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ

Osmanlı Devleti’ni kurulduğu andan itibaren yönünü batıya çevirmiş bir devlet olarak kabul edebiliriz. Hatta doğuya yöneldiği dönemlerin batıya doğru ilerleyişinin bir parçası olduğunu, bu ilerleyişte kendisini alıkoyabilecek engelleri ortadan kaldırma amacıyla sınırlı olduğunu ileri sürmek mümkündür. Dolayısıyla buradan elde edilen sonuç, Osmanlı Devleti’ni konu edinen çalışmalarda Osmanlı Devleti ile Batı arasındaki ilişkilerin sahip olduğu belirleyici rolün göz ardı edilmemesi gerektiridir.

Osmanlı Devleti’nin Batı ile kurduğu ilişkileri üç ana dönem halinde incelemek mümkündür. Bu konuda Heper’in Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti’nde bürokrasinin rolünü ele aldığı çalışmasında kullandığı dönemleme iyi bir soyutlama örneğidir ve konumuz açısından da oldukça kullanışlıdır. Osmanlı Devleti’nin Batı karşısında durduğu yere göre yapılan bu dönemlemede ilk dönem, “Altın Çağ” olarak adlandırılmaktadır. İstanbul’un fethinden 17.yüzyılın başlarına kadar süren bu dönemde Osmanlılar Batı karşısında mutlak bir üstünlük elde etmişlerdir. “Altın Çağa Dönüş” olarak adlandırılan ikinci dönem ise, Osmanlıların Batı karşısında üstünlüğü kaybetmeye başladıklarını fark ettikleri ancak bu üstünlüğü tekrar eski dönemin koşullarını oluşturarak yeniden elde edebileceklerine inandıkları bir dönemdir. Tımar sisteminin ıslah edilmesi, devşirme sistemindeki aksaklıkların giderilmesi gibi öneriler bu dönemin altın çağa dönüşü sağlamaya yönelik başlıca tedbirleridir. III. Selim’in başlattığı Nizam-i Cedid reformları ile birlikte Osmanlı-Batı ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır. Heper tarafından “Kısmi Batılılaşma” adı verilen bu dönem, Batı ile ilişkilerin üçüncü ve son dönemini anlatmaktadır. Bu dönemle birlikte artık Batının üstünlüğü kabul edilmiş ve Batı karşısında yaşanan gerilemenin de ancak onun yöntemleriyle engellenebileceği görüşü benimsenmiştir. Batılılaşmayı bu dönemde kısmi olarak nitelemesine sebep olarak Heper, İslami normların toplumsal ve ekonomik yaşamı belirleyici rolünü göstermiştir (Heper, 1974:54).

Osmanlı Devleti ile Batı arasındaki ilişkilerin kuşbakışı manzarasını ortaya koyan bu dönemleme, ikili arasında gerçekleşen her türden etkileşimi meydana

geldiği dönemin bağlamı üzerinden inceleme imkanı sunmaktadır. Buna göre, Altın Çağda ağırlıklı olarak Osmanlılar etkileyen pozisyonunda iken, son dönemde roller değişmiş ve bu sefer Osmanlılar etkilenen pozisyonuna geçmiştir. Ara dönem olarak adlandırılabilir ilişkilerin ikinci döneminde ise, karşılıklı olarak göreceli bir dengeden söz etmek mümkündür. Dolayısıyla tarafların birbirleri üzerindeki etkilerini tam anlamıyla bir diğerine üstünlük kurduğu dönemlerde daha net bir şekilde görmek mümkündür. Üniversite kurumu da Osmanlıların etkilenen pozisyonunda yer aldığı son dönemde eğitim alanında batılılaşma adına yapılan reformların ürünüdür. Üniversite kurumu hakkında yapılacak detaylı değerlendirmelere geçmeden önce bu değerlendirmelere zemin oluşturması açısından eğitim reformları üzerinde durmanın faydalı olacağı düşünülmektedir.

Bu dönemde yapılan reformların en belirgin özelliği, geleneksel eğitim sistemini dönüştürmek yerine yeni bir eğitim sistemi kurmuş olmasıdır. Ortaylı bu gelişmeyi, “...modern eğitim veren okullar kuruldu ve bunlar dini eğitim kurumlarının yanı başında ve onların aleyhine yayılıp gelişmeye başladılar (Ortaylı, 2006:182)” şeklinde ifade etmektedir. Eğitim alanında ikili bir yapının ortaya çıkmasına sebep olan bu gelişmenin arkasında Osmanlı reformcularının din adamları ile dini kurumlara karşı açıkça cephe almayı göze alamamaları yatmaktadır. Bununla birlikte, modern eğitim kurumları geleneksel eğitim kurumlarının aleyhine gelişmelerini sürdürmüş ve yüzyılın sonunda eğitim sisteminin hâkim unsuru haline gelmişlerdir.

Eğitim alanında yapılan reformların bir diğer önemli özelliği ise, bu reformların belli bir program çerçevesinde sistematik tarzda yürütülmemiş olmalarıdır. Osmanlılar, Batı karşısında yaşadıkları gerilemeyi en bariz şekilde önce askeri alanda tecrübe etmişlerdir. Dolayısıyla, eğitim reformlarına öncelikle askeri eğitim alanında başlanmıştır. Ardından sivil eğitim alanında okulların açılmasıyla devam eden bu gelişmede dikkat çeken bir özellik, başlangıçta açılan okulların tamamının yüksek okul seviyesinde olmasıdır. Bu durum reformların ilk döneminde eğitim sisteminin tamamını dikkate alan bir bakış açısına sahip olunmadığını göstermektedir. Bunun arkasında ise, geleneksel eğitim kurumlarının tekelinde bulunan ilk ve ortaöğretim kurumlarında düzenleme yapma cesaretinin başlangıçta

gösterilememesi kadar ihtiyaç duyulan yeni tarz insan tipinin bir an önce yetiştirilme isteği olduğu da ileri sürülebilir. Ancak süreç içerisinde yaşanan gelişmeler, bütüncül bir bakış açısı ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Çünkü geleneksel eğitim kurumlarından yetişen öğrencilerin yeni okullarda uygulanmak istenen eğitim programı açısından oldukça yetersiz olduğu görülmüştür. Bu eksikliği gidermek adına yeni okulların bünyesinde ilk ve orta öğretim düzeyinde sınıflar açılmış ve böylece öğrencilerin yüksekokul seviyesine ulaşmaları sağlanmaya çalışılmıştır. Konunun bütünsel bir bakış çerçevesinde ele alınması ve eğitim sisteminin ülke çapında bir düzene konmasını amaçlayan ilk düzenleme ise, “Safvet Paşa’nın Maarif Nazırlığı sırasında Nisan 1869’da çıkan Maarif-i Umumiye Nizamnamesi (Ortaylı, 2006:184)” ile yapılmıştır. Bu düzenleme ile eğitim sistemi günümüzdekine benzer tarzda ilk, orta ve yükseköğretim olmak üzere üç kademeye ayrılmıştır. İlk kademenin sıbyan mektepleri ile rüşdiye, ortaöğretimin idadi ile sultanilerden oluşması öngörülmüştür. Son kademeyi ise içinde darülfünunun (üniversite) da bulunduğu yüksekokul seviyesinde eğitim veren okullar oluşturmaktadır. Böylece modern eğitim sisteminden beklenen faydanın elde edilmesine yönelik önemli bir adım atılmıştır.

Buraya kadar ana hatlarıyla üzerinde durulan eğitim reformunun ilk ürünleri, 18. yüzyılın sonlarında açılan askeri eğitim kurumları olmuştur. 1773 yılında açılan Mühendishane-i Bahri Hümayun (Deniz Mühendishanesi) ülkemizde batılı tarzda eğitim veren ilk okul olma özelliği taşımaktadır. Bunu 1793 yılında açılan Mühendishane-i Berri Hümayun (Kara Mühendishanesi) takip etmiştir. II. Mahmut’un padişahlığı döneminde 1827 yılında Mekteb-i Tıbbiye, 1834 yılında Mekteb-i Ulum-u Harbiye ve 1835 yılında da Mızıka-i Hümayun Mektebi açılmıştır. İlk rüşdiye de yine II. Mahmut döneminde kurulmuştur. Bu gelişmeleri Tanzimat döneminde açılan yeni okullar takip etmiştir. 1847 yılında Ziraat Mektebi, 1848 yılında Darülmullami (erkek öğretmen okulu) ve 1859 yılında da Mekteb-i Mülkiye açılmıştır. İlk idadilerin kuruluşu da Tanzimat döneminde gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte, rüşdiye, idadi ve sultanilerin birer ilk ve orta öğretim kurumu olarak eğitim sistemi içerisinde yerini alması ve bir program dahilinde yaygınlaştırılması 1869 düzenlemesi sonrasındır. Üniversite fikrinin gündeme gelmesi ise, Tanzimat dönemine rastlamaktadır. Kuruluş çalışmaları bu dönemde başlayan

üniversitenin açılışı 1870 yılında yapılabilmektedir. Ancak, çok uzun ömürlü olamamış ve 1871 yılında kapatılmıştır. 1874 yılında Galatasaray Sultanisi'nin uzantısı olarak yeniden açılan üniversite, 1881 yılında tekrar kapatılmıştır. Bu gelişmenin ardından üniversitenin sürekli bir kurum haline gelmesi için 1900 yılını beklemek gerekmiştir.

3.1. Osmanlı Devleti Döneminde Üniversite

3.1.1. Gündeme Gelişinden 1900 Yılına Kadar Olan Dönem

Tanzimat Fermanı Türkiye tarihi açısından bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır. Bu gelişmenin eğitim alanındaki yansıması, 13 Mart 1845 tarihinde "Meclis-i Maarif-i Muvakkat"ın kurulmasıdır. Altı üyeli olan ve haftada iki gün toplanan bu kurul, eğitim sisteminin reforme edilmesini konu edinen çalışmasını 21 Temmuz 1846 tarihinde Padişah'a sunmuştur (Tekeli, 2007:24-25). Layihada eğitim sistemine dair dört öneri getirilmektedir. İlk iki öneri bugünkü ilköğretim düzeyine tekabül eden sıbyan mektepleri ile ortaöğretim düzeyine tekabül eden rüştiye mekteplerinin ıslah edilmesini içermektedir. Üçüncü öneri ise, yükseköğretim alanına ilişkindir ve o günkü adıyla bir darülfünun (üniversite) kurulması talep edilmektedir. Son öneri ise, ilerleyen yıllarda Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'nin nüvesini oluşturacak olan Meclis-i Maarif'in kurulmasına ilişkindir (Dölen, 2009:44-45; Tekeli, 2007:25).

Abdülmecit'e sunulan layiha ile Osmanlı Devleti'nin gündemine giren üniversitenin kuruluş amacı, "ikmal-i kemalat-ı insaniye (beşeriyetin güzelliklerini mükemmelleştirmek)" olarak ifade edilmiştir. Bu ifade kurulması teklif edilen üniversitenin yüksek okul benzeri araçsal amaçların ötesinde daha kökten nedenlere dayalı olarak kurulmasının planlandığını göstermektedir (Tekeli, 2007:25). Üniversitenin kurulmasına yönelik olarak atılan ilk adım, Mustafa Reşit Paşa'nın birinci sadrazamlığı döneminde üniversite binasının yapım işinin İtalyan Fosatti kardeşlere verilmesidir. Yapımı planlanan bina günün koşullarına göre İstanbul ölçeğinde oldukça büyük bir binadır ve bu durum Tekeli'ye göre, "Mustafa Reşit Paşa'nın darülfünun vizyonunun çapına işaret etmektedir (Tekeli, 2007:26)." Bu yolda atılan ikinci önemli adım ise, 1851 yılında Encümen-i Daniş'in kurulmasıdır. Fransız Bilimler Akademisi örneğinden hareketle bilimler akademisi olarak kurulan

Encümen-i Daniş'in kuruluş gerekçesi, darülfünun binası tamamlanana kadar geçecek zaman diliminde okutulacak kitapların hazırlanması şeklinde ifade edilmiştir (Dölen, 2009:49-50). Bu gerekçeye uygun olarak üyeler arasında üniversitede okutulacak kitapların yazımına yönelik konu dağıtımı yapılmıştır. Ancak, Ahmet Cevdet Paşa tarafından kaleme alınan ve Osmanlı tarihini konu edinen “Tarih-i Cevdet” isimli eserin dışında hiçbir kitabın yazımı tamamlanamamıştır. Dolayısıyla, Encümen-i Daniş'in kuruluşuyla beklenen sonuç elde edilememiştir.

Mustafa Reşit Paşa'nın sadrazamlıktan ayrılmasıyla birlikte gündemden düşen üniversitenin tekrar gündeme gelmesi, 1861 yılında Cemiyet-i İlmiye-i Osmaniye¹³'nin kuruluşu ile olmuştur. Cemiyet amaçları doğrultusunda faaliyet göstermeye başlamış ve ilk halka açık konferans 1863 yılında düzenlenmiştir. Bu konferansların üniversite binasının boş duran dersliklerinde verilmesi, üniversite fikrini yeniden gündeme getirmiş ancak 1865 yılında konferansların kesintiye uğramasıyla birlikte tekrar gündemden düşmüştür. 1870 yılında üniversitenin açılışıyla sonuçlanacak süreç, 1867 yılında dönemin Fransa Eğitim Bakanı Victor Duruy'un Osmanlı eğitim sistemi hakkında hazırladığı raporla başlamıştır. Bu rapora dayanılarak hazırlanan “Maarifi Umumiye Nizamnamesi” 1869 yılında yayımlanmıştır. İlköğretimden yükseköğretime kadar tüm eğitim kademelerini düzenleme konusu yapan ve bu yönüyle eğitim sistemini bütüncül bir bakış açısıyla ele alan bu nizamname Tekeli'ye göre, dönemin şartları çerçevesinde mükemmel bir düzenlemedir (Tekeli, 2007:30).

Nizamnamede eğitim sistemi üç kademe üzerinden yapılandırılmaktadır. İlk kademeyi sıbyan mektepleri ile rüştiye mektepleri, ikinci kademeyi sultaniler ile idadiler, son kademeyi ise yüksek mektepler ile üniversite oluşturmaktadır. “Darülfünun-ı Osmani” adını taşıyan Türkiye'nin ilk üniversitesi, nizamnamenin 79. ile 128. maddeleri arasında düzenleme konusu yapılmıştır. Bu maddelerin

¹³ Devlet yönlendirmesi olmadan dönemin ileri gelenleri tarafından kurulan bu cemiyetin amacı, bilginin yayılmasına çalışmak ve bu amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak kitap telif ve tercüme etmek ile halka açık konferanslar düzenlemek olarak ifade edilmiştir. Cemiyete üye olabilmek için en az bir Avrupa dilinin bilinmesi şart koşulmuş olup, daimi üyeleri arasında ulema sınıfından gelenler yer almamıştır. Türkiye'nin ilk bilim ve teknoloji dergisi olan “Mecmua-i Fünun” 1862 yılından itibaren bu cemiyet tarafından yayımlanmaya başlamıştır (Tekeli, 2007:29; Dölen, 2009:54-64). (y.n.)

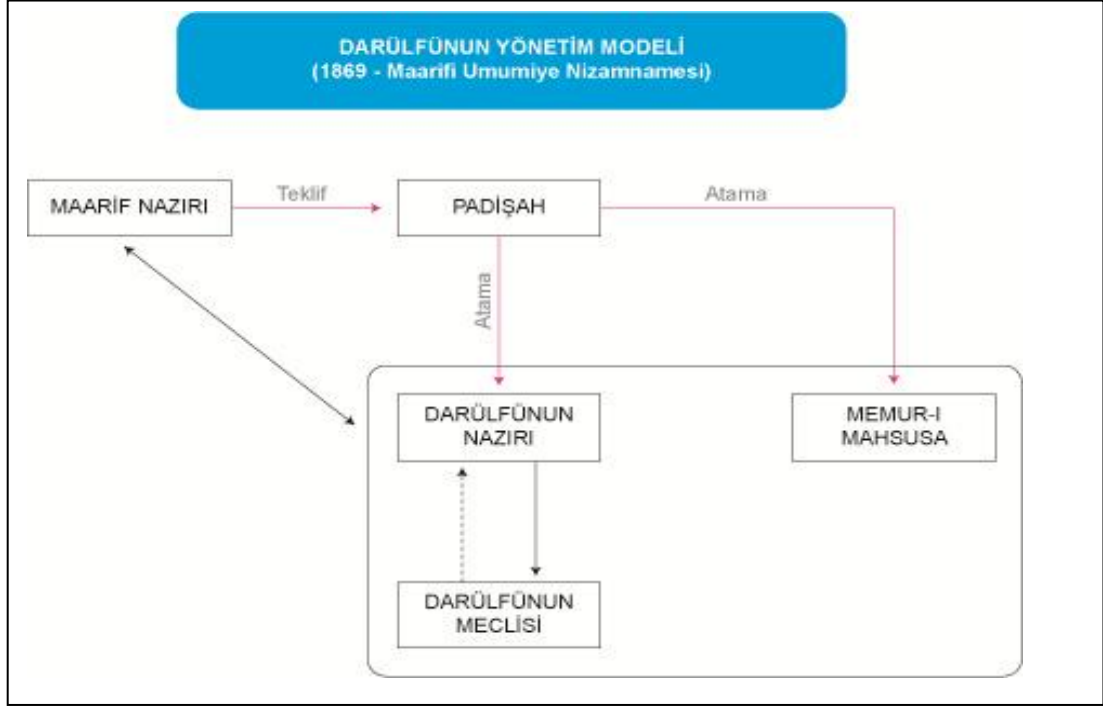
incelenmesi, ilk üniversitenin örgütlenme ve yönetim tarzı hakkında bilgi sahibi olmamızı sağlamaktadır. Üniversitenin Hikmet ve Edebiyat, İlm-i Hukuk ve Ulum-i Tabiiye ve Riyaziye¹⁴ olmak üzere üç şubeden meydana gelmesi ve öğrencilerini de kendi düzenleyeceği bir giriş sınavıyla alması öngörülmüştür.

Üniversitenin yönetimi, Maarif Nezaretinin (Eğitim Bakanlığı) önerisi üzerine Padişah tarafından atanacak “Darülfünun Nazırı”na havale edilmiştir. Nizamnamenin üniversiteyi ilgilendiren kısımlarının uygulanmasından ve üniversitenin tamamının yönetiminden darülfünun nazırı sorumludur. Darülfünun Nazırı ile her bir şubenin reisinden oluşan Darülfünun Meclisi’nin üniversitenin yönetimine ilişkin herhangi bir görevi bulunmamaktadır. Günümüz örgütlenmesinde senatonun karşılığı olarak düşünülebilecek meclisin görevi, üniversitenin akademik işlerine ilişkin konuların müzakere edilmesidir. Karar alma yetkisi bulunmayan meclisi, darülfünun nazırına üniversitenin akademik yönetimi konusunda danışmalık yapan bir organ olarak kabul etmek mümkündür.

Nizamnamenin üniversiteye ilişkin en dikkat çeken düzenlemeleri, üniversite bütçesine ilişkindir. Buna göre, darülfünun için ayrı bir “sandık (bütçe)” oluşturulmuştur. Sandığın yönetimi darülfünun nazırına ait değildir. Sandık, nazır tarafından önerilen maarif nazırı tarafından uygun görüldükten sonra ataması padişah tarafından yapılan “memur-ı mahsusa” adı verilen yönetici eliyle yönetilmektedir. Sandığın öğrencilerden alınan harçlar, üniversiteye yapılan bağış ve vakfedilen mallar ile devlet yardımı olmak üzere üç ayrı gelir kalemi bulunmaktadır. Bu gelir kalemleri arasında bir önceliklendirme yapılmıştır. Buna göre, öğrencilerden alınacak harçlar ile üniversiteye yapılacak bağışlar ve vakfedilecek mallar sandığın asıl gelir kalemleri olarak nitelendirilmiş ve bu gelirlerin zaman içerisinde artacağı öngörülerek devlet yardımı kaleminin giderek azalacağı tahmin edilmiştir. Buradan hareketle, üniversitenin kuruluş sürecinin tamamlanmasının ardından kendi giderlerini ağırlıklı olarak kendi gelirleriyle karşılamasının hedeflenmiş olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

¹⁴ Günümüz üniversite örgütlenmesinin diliyle ifade edilecek olursa Darülfünun-ı Osmani; Edebiyat, Fen ve Hukuk olmak üzere üç fakülteden oluşmaktadır. (y.n.)

Şekil 3.1. Darülfünun-ı Osmani Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Nizamnamede üniversite özerkliğinden bahsedilmemektedir. Üniversitenin devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Araştırma faaliyeti eğitimle birlikte modern üniversitenin misyonunun önemli bir parçasıdır. Ancak 1869 tarihli düzenlemede Darülfünun-ı Osmani'nin görevleri arasında araştırmaya yer verilmemiştir. Aynı dönemde batıda üniversite kurumunun yaşadığı dönüşüm göz önünde bulundurulduğunda, Darülfünun-ı Osmani'yi modern üniversite örneği olarak kabul etmek mümkün değildir. Bununla birlikte, üniversite fikrinin hayatiyet kazanması anlamında ilk adım olma özelliği taşıması nedeniyle sembolik bir öneme sahiptir.

1870 yılında açılışı yapılan üniversitenin ömrü oldukça kısa sürmüştür. Bu kısa süre içerisinde öğrencilerin derslere düzenli bir şekilde devamı sağlanamadığı gibi öğrencilerin üniversite öncesinde almış oldukları eğitimin üniversite için yeterli olmaması nedeniyle başarılı bir eğitim de yapılamamıştır. Ancak, üniversite kendisinden beklenen fayda elde edilemediği için kapatılmamıştır. Üniversitenin kapanmasına neden olan olay konusunda iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan

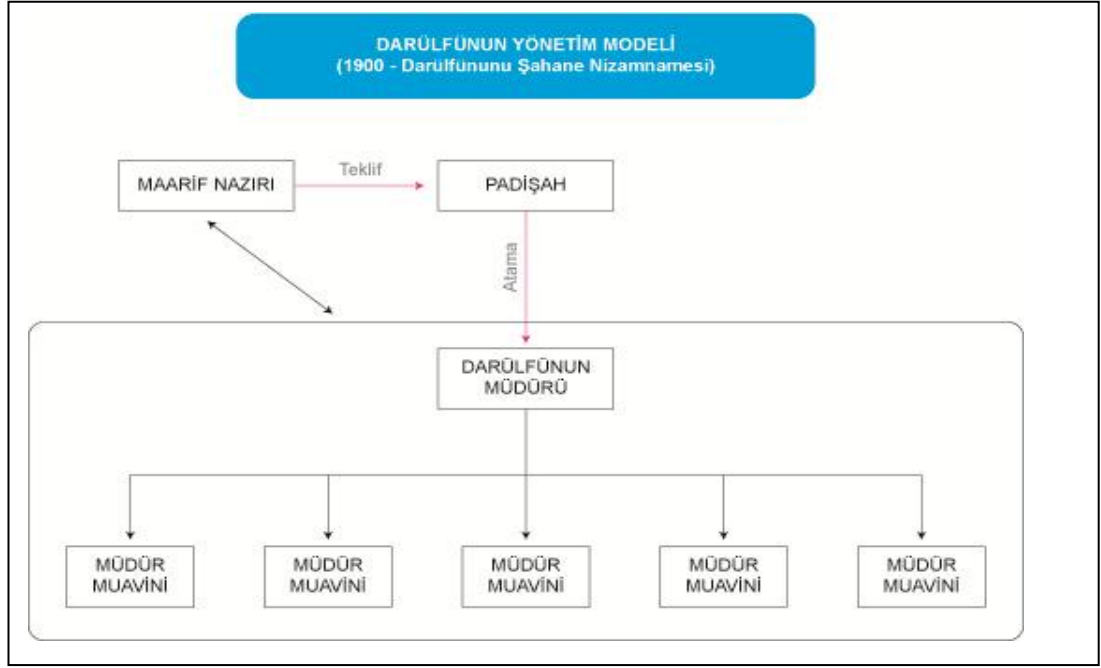
ilkine göre; Cemaleddin Efgani'nin "Fen ve Sanatların İlerleyişi" konusunda halka açık düzenlenen bir konferansta "nübüvvet bir sanattır" dediği yönünde bir dedikodu ortaya çıkmış ve bunun üzerine önce halka açık konferanslar yasaklanmış ardından 1871 yılında da darülfünün kapatılmıştır (Tekeli, 2007:32). Diğer görüş sahibi Ayni'ye göre ise, darülfünün kapatılmasında dönemin Viyana elçisi Şekim Efendi'nin 1848 ihtilallerinde üniversitenin payı olduğu yönünde Padişah Abdülaziz'i bilgilendirmiş olması etkili olmuştur (Ayni, 2007:28-29). Sava Paşa'nın Galatasaray Sultanisi'nin müdürü olduğu dönemde 1874 yılında "Mekatib-i Aliye-yi Sultaniye" adıyla tekrar açılan üniversite, 1881 yılına kadar faaliyetlerini sürdürebilmiştir. 1881 yılında ikinci defa kapatılan üniversitenin yeniden açılması için 1900 yılını beklemek gerekmiştir.

3.1.2. 1900-1933 Yılları Arası Dönem

Üniversite, 1900 yılında Sultan Abdülhamit'in tahta çıkışının 25. yıldönümü faaliyetlerinden biri olarak "Darülfünunu Şahane" ismiyle açılmıştır. 1869 tarihli Maarifi Umumiye Nizamnamesi'nin üniversiteyi ilgilendiren hükümleri yürürlükten kaldırılmış ve "Darülfünunu Şahane Nizamnamesi" adıyla yeni bir nizamname hazırlanmıştır. Buna göre, üniversite bünyesinde ulumu aliye-i diniye (din bilimleri-ilahiyat), ulumu riyaziye ve tabiiye (fen ve doğa bilimleri) ile edebiyat şubeleri kurulmuştur. Bununla birlikte, hâlihazırda faaliyetlerini yürütmekte olan hukuk ve tıp mektepleri de üniversiteye bağlanmıştır.¹⁵ Üniversitenin yönetimi, Maarif Nezareti tarafından önerilen ve padişah tarafından atanan darülfünün müdürüne havale edilmiştir. Her bir şubenin başında reis unvanlı yönetici bulunması uygulamasına son verilmiştir. Bunun yerine darülfünün müdürüne bağlı olarak çalışan müdür muavinliği uygulamasına geçilmiştir. Her müdür muavini sadece bir şubeden sorumlu kılınmıştır dolayısıyla darülfünün müdürüne yönetim işinde yardımcı olmak üzere toplam beş müdür muavini bulunmaktadır. Yeni düzenleme ile Darülfünün Meclisi de kaldırılmış ve üniversite bünyesinde kurul benzeri hiçbir yapıya yer verilmemiştir.

¹⁵ Günümüz üniversite örgütlenmesinin diliyle ifade edilecek olursa Darülfünunu Şahane; edebiyat, fen, ilahiyat, tıp ve hukuk olmak üzere beş fakülteden oluşmaktadır. (y.n.)

Şekil 3.2. Darülfünunu Şahane Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

1869 tarihli nizamnameden farklı olarak yeni nizamnamede üniversite bütçesinin niteliğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Bütçenin ayrı olup olmadığı hususu açıklığa kavuşturulmamıştır. Bir diğer farklılık, üniversitenin gelir kaynakları arasında önceliklendirme yapan ve zaman içerisinde devlet yardımının azalacağını öngören düzenlemenin kaldırılmasıdır. Yeni nizamnamede bir öncekinde olduğu gibi üniversite özerkliği, tüzel kişilik ve araştırma faaliyetine ilişkin konular düzenleme dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla, bu haliyle Darülfünunu Şahaneyi de modern üniversite örneği olarak kabul etmek mümkün değildir. Modern üniversite, II. Meşrutiyet ve sonrasında yaşanan gelişmelerin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, II. Meşrutiyet sonrasında yaşanan iki önemli gelişme modern üniversiteye giden sürecin anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

II. Meşrutiyet'in ardından yapılan seçimlerde Meclis-i Mebusan'a seçilen ve 1910 yılının başında da Maarif Nazırı olan Emrullah Efendi, eğitim tarihinde "Tuba Ağacı Nazariyesi" ile tanınmaktadır. Bu düşünce, üniversite kurumunu eğitim sisteminin merkezine yerleştirmekte ve üniversitenin içinde bulunduğu durumun diğer eğitim kademelerini de doğrudan etkileyeceğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla,

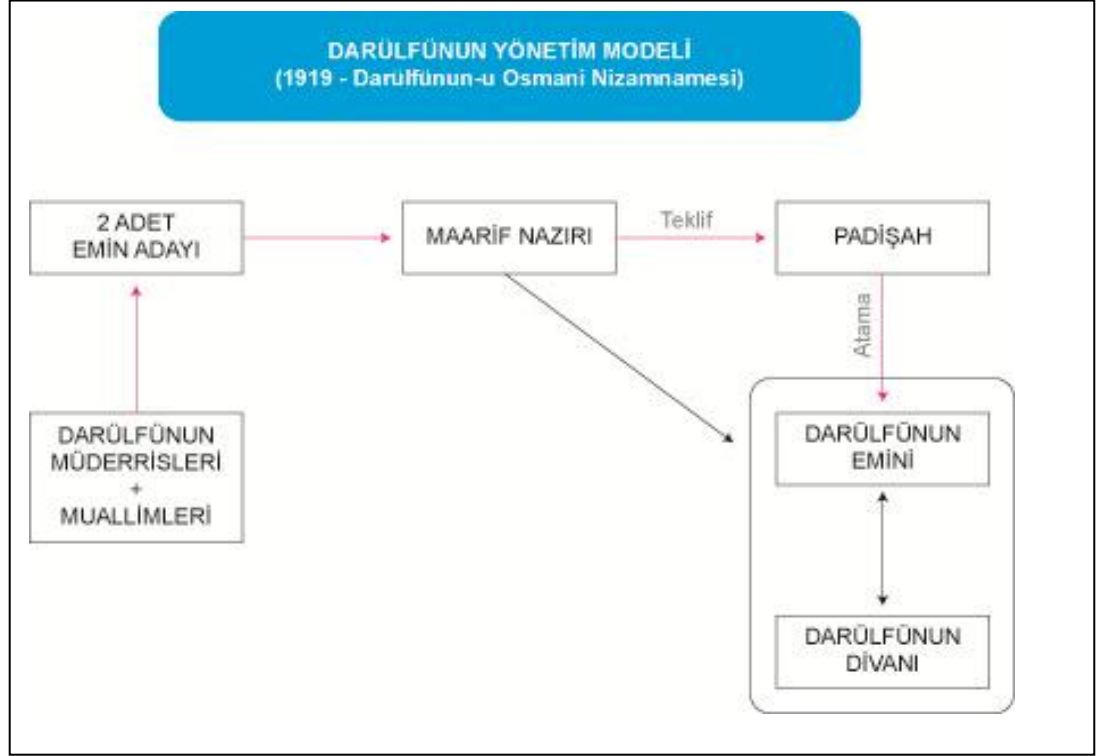
iyi bir eğitim sistemi için iyi bir üniversite şarttır ve eğitim reformu yapılacaksa da buna öncelikle yükseköğretim kademesinden başlanmalıdır. Bu düşünceye uygun olarak Emrullah Efendi'nin maarif nazırlığı döneminde yeni bir darülfünun nizamname taslağı hazırlanmıştır. Bu taslağın gerekçesinde araştırma faaliyeti ilk defa üniversite kurumunun misyonunun bir parçası olarak ele alınmıştır. Bu nizamname taslağı hayatiyet kazanmamış olsa da Tekeli'ye göre bu durum, “üniversite konusunda kavramsal bir gelişmeye işaret etmektedir (Tekeli, 2007:37).”

Emrullah Efendi tarafından hazırlanan nizamname taslağında kendine yer bulan araştırma faaliyetinin Darülfünunu Şahane bünyesinde hayata geçirilmesi, I. Dünya Savaşı sırasında gerçekleşmiştir. I. Dünya Savaşında Osmanlı Devleti ile Almanya müttefikidir ve iki devlet arasında oldukça yakın ilişkiler bulunmaktadır. Bu yakınlığın üniversite kurumu açısından yansıması, dönemin Maarif Nazırı Ahmet Şükrü Bey'in Alman Eğitim ve Kültür Enstitüsü başkanı Franz Schmidt ile birlikte darülfünunda hayata geçirmeye çalıştığı reform olmuştur. Reform kapsamında Almanya'dan 20 öğretim üyesi getirilmiştir. Bu bilim insanlarının en önemli katkısı, darülfünun bünyesinde araştırma enstitülerinin (darülmesayi) kuruluşunu gerçekleştirmiş olmalarıdır. Böylece, modern üniversiteye giden yolda önemli bir adım atılmış ve üniversitenin araştırma işlevine hayatiyet kazandırılmıştır.

Bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme ise, özerklik kavramının üniversite bünyesinde tartışılmaya başlanması ve talep edilir hale gelmeye başlamasıdır. Buna örnek olarak İsmail Hakkı Baltacıoğlu'nun hazırladığı bir raporda özerklik kavramına ilişkin açıklamaları verilebilir; “Muhtariyet her türlü velayetten azade kalmak değil, belki bir tabiiyetten diğer bir tabiiyete geçmektir. Darülfünun alelittlak (mutlaka) maarif nezaretinin idaresinden kurtularak değil, kendi meclislerinin, dahili velayetlerinin tabiiyet ve idaresine geçerek istiklale mahzar olabilir. Bunun içinde Darülfünunu bırakmazdan evvel bağlamalıdır: kendi ahlakına, kendi vicdanına bağlıdır (Ergin, 1977:1023).” Bütün bu gelişmeler, modern üniversite konusunda ulaşılan kavrayış düzeyini göstermesi bakımından önemlidir. Bu kavrayış düzeyinin ürünü olarak 15 Ekim 1919 tarihinde yayımlanan “Darülfünun-u Osmani Nizamnamesi”, Türkiye'de modern üniversitenin kurucu metni olma özelliği taşımaktadır.

Nizamnamede üniversite kurumu, eğitim sisteminin ilerlemesine hizmet eden hukuk, tıp, edebiyat ve fen fakültelerinden oluşan bilimsel özerkliğe sahip bir kurum olarak tanımlanmıştır. Burada dikkat çeken en önemli nokta, özerklik kavramının bilimsel özerklik boyutuyla düzenlemede kendine yer bulmuş olmasıdır. Böylece Türkiye’de ilk defa üniversite özerkliği hukuken düzenleme konusu yapılmıştır. Üniversitenin yönetimine ilişkin dikkat çeken ilk özellik, maarif nezareti ile ilişkinin netleştirilmesidir. Buna göre, maarif nazırı üniversitenin başı (reisi) olarak konumlandırılmıştır. Bununla birlikte, üniversitenin başı (reisi) olmasından ötürü sahip olduğu yetkileri darülfünün emini aracılığıyla kullanması öngörülmüştür. Darülfünün emini bu yönüyle maarif nazırının üniversitedeki temsilcisi konumundadır. Diğer nizamnamelerden farklı olarak eminin göreve geliş sürecinde ilk kez akademik personele de yer verilmiştir. Eminlik için üniversite müderrisleri (profesör) aday olabilmekte ve yapılan seçimde ise müderrisler ile muallimler (doçent) oy hakkına sahiptir. Seçim sonucunda en çok oy alan iki aday maarif nazırına sunulmakta ve nazır da uygun gördüğü bir adayı darülfünün emini olarak atanmak üzere padişaha teklif etmektedir. Nazırın temsilcisi olması ve seçim sürecinde akademik personelin yer alması, üniversite yönetiminde eminin merkezi bir role sahip olacağı yönünde bir algıya yol açsa da nizamname, kurulları ön plana çıkaran bir yönetim tarzı benimsemiştir. Bu kurulların başında da Darülfünün Divanı gelmektedir.

Şekil 3.3. Darülfünun-u Osmani Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Divan, darülfünun emini başkanlığında tabii üyeler ile seçimle işbaşına gelen üyelerden oluşmaktadır. Buna göre, her bir medresenin (fakültenin) reisi (dekanı) divanın tabii üyesi olarak kabul edilmekte, bunun dışında da her bir medreseden meclis-i müderrisin (fakülte kurulu) tarafından seçilecek ikişer üyenin de divanda yer alması öngörülmüştür. Darülfünununda dört medrese bulunduğu dikkate alınırsa, divan başkan dahil toplam 13 üyeden meydana gelmektedir. Divanın görevleri ilmi (akademik), kazai (yargısal-disiplin işleri) ve idari (yönetmel) olmak üzere üç ana başlık altında ele alınmıştır. Akademik görevlerinin başında meclis-i müderrisin tarafından gündeme getirilen kürsü kurulması, kaldırılması gibi eğitim faaliyetinin aslına dair konularda konuyu kendi görüşüyle birlikte Maarif nezaretine sunmak gelmektedir. Söz konusu görevin içeriğinden darülfünun bünyesinde kürsü kurulmasından münazara tertibine kadar eğitim faaliyetinin temel konularında son karar merciinin maarif nezareti olduğu anlaşılmaktadır ki bu durum bilimsel özerkliğin sınırlarını da göstermesi bakımından önemlidir. Öğrenciler ile akademik

personelin disiplin işleri divanın kazai görevleri arasında yer almaktadır. Divanın idari görevleri ise, darülfünunun bütçesini hazırlamak, nazır veya emin tarafından havale edilen konuları görüşmek ve darülfünun merasimini düzenlemek olarak belirlenmiştir.

Bir bütün olarak nizamname ve bu nizamnamenin ortaya koyduğu üniversite kurumu incelendiğinde, ilk defa Tanzimat döneminde gündeme gelen üniversite fikrinin kat ettiği mesafe daha iyi anlaşılmaktadır. Düzenli olarak eğitim vermesi için 1900 yılını beklemek gereken üniversite, II. Meşrutiyet'e kadar bir yüksek okul olmanın ötesine geçememiştir. II. Meşrutiyet döneminde yaşanan gelişmeler özellikle de 20 Alman öğretim üyesinin gelişiyle başlayan süreç, 1919 yılında yayımlanan nizamname ile meyvesini vermiştir. Bu nizamname ile bilimsel özerkliğe sahip ve bünyesinde araştırma enstitüleri barındıran bir üniversite kurulmuştur. Bilimsel özerklik, yaklaşık yüz yıl önce Almanya'da Humboldt tarafından ortaya konan yaklaşımın çok uzağındadır. Ancak bütün eksikliklerine rağmen üniversite özerkliğini ilk defa gündeme getirmiş olması, üniversite yöneticisinin seçim sürecinde akademik personele ilk kez yer vermesiyle 1919 nizamnamesi, Türkiye'de modern üniversitenin kurucu metni olarak kabul edilmeyi hak etmektedir. Bu süreçte 1922 yılında önemli bir gelişme daha yaşanmış ve darülfünuna tüzel kişilik tanınmıştır. Böylece, üniversite kurumunun devlet tüzel kişiliği dışında ayrı tüzel kişiliğe sahip olması sağlanmıştır.

Netice itibarıyla Türkiye Cumhuriyeti, bünyesinde araştırma enstitüleri barındıran, bilimsel özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip başka bir ifadeyle modern üniversite olma yolunda önemli mesafeler kat etmiş bir kurum devralmıştır. Cumhuriyet yönetimi, uzunca bir süre üniversite ile ilgili herhangi bir adım atmamıştır. Darülfünun, 1933 yılına kadar Osmanlı Devleti'nden devralınan mevzuat temelinde faaliyetlerini sürdürmüştür. 1933 yılında ise devrim niteliğinde bir adım atılmış ve İstanbul Darülfünunu kapatılarak yerine İstanbul Üniversitesi kurulmuştur. Böylece, üniversite kurumunun Cumhuriyet dönemi serüveni başlamıştır. Aşağıda, 1933 yılından YÖK Sistemine geçiş yapıldığı 1981 yılına kadar olan dönemde yükseköğretim yönetiminde yaşanan değişim, tezin amaçları doğrultusunda yapılan sınıflandırma temelinde ele alınmıştır. Sınıflandırmada yükseköğretim sisteminde

yapısal değişikliklere yol açan düzenlemeler dikkate alınmıştır. Bu sınıflandırma sonucunda Cumhuriyet döneminde yaşanan gelişmeler kronolojik sıraya uygun olarak dört bölümde incelenmiştir.

3.2. Cumhuriyet Döneminde Yükseköğretim Yönetimi

3.2.1. 1933 ile 1946 Yılları Arası Dönem

Darülfünunun reforme edilme konusunda 1920’li yılların sonuna doğru bir hareketlenme yaşanmıştır. 1929 yılında Darülfünun Divanı’nda kabul edilen ıslahat projesi Maarif Vekâletine sunulmuş ancak yeterli görülmeyerek geri çevrilmiştir. Maarif Vekâleti daha geniş ve kapsamlı bir reform hareketine zemin hazırlamak üzere yabancı bir uzmanın Türkiye’ye davet edilmesine karar vermiştir. Meselenin ciddiyetini ortaya koymak bakımından da darülfünunun 1932 yılı bütçesi, reform konusunda incelemelerde bulunmak üzere bir yabancı uzmanın gelme şartıyla onaylanmıştır. Bu şart uyarınca 16 Ocak 1932 tarihinde Türkiye’ye gelen Cenevre Üniversitesi profesörlerinden Albert Malche, darülfünun hakkında hazırladığı raporu 1 Haziran 1932 tarihinde dönemin maarif vekiline sunmuştur. 1933 yılında yaşanan değişimi anlamak açısından bu raporun incelenmesi önem arz etmektedir.¹⁶

Malche’nın darülfünunla ilgili tespitlerinin başında eğitim düzeyinin yetersizliği, eğitim metodolojisindeki yanlışlıklar, araştırma sahasındaki eksiklikler ve Türkçe telif eserlerin azlığı konuları gelmektedir. Akademik alana ilişkin bu konular hakkında yapılan değerlendirmelerin detayına girilmeyecektir. Bunun yerine raporun darülfünun yönetimini konu edindiği bölümleri detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Malche’ye göre, bilimsel özerklik ve ayrı tüzel kişiliğe sahip olma üniversite kurumu için gerekli şartların başında gelmektedir. Bu açıdan darülfünunun bu özelliklere sahip olmasını olumlu değerlendirmiştir. Bununla birlikte, özerklik kavramı hakkında yaptığı açıklamalar üzerinde durulmayı gerektirecek ölçüde önemlidir. Ona göre, üniversitenin bilimsel özerkliğe ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması ne kadar önemli ise, üniversitenin idari ve akademik kadrolarının seçiminde siyasi iktidarın rol oynaması da bir o kadar önemli ve gereklidir. Bu düşüncesini

¹⁶ Söz konusu rapora ilişkin incelemede, Osman BAHADIR, Emre DÖLEN, Namık Kemal ARAS (ed.), *Türkiye’de Üniversite Anlayışının Gelişimi (1861-1961)*, TÜBA Yayınları, Ankara, 2007 adlı eserin eki olarak 352-400. sayfaları arasında yer alan metin esas alınmıştır. (y.n.)

siyasi iktidarın etkisinden kurtulmaya çalışırken zümre ve grup iktidarı ile karşılaşma tehdidi, bu tehdidin de genel kamu çıkarı göz önünde bulundurulduğunda siyasi iktidarın etkisine nazaran daha tehlikeli olduğu fikri üzerinden temellendirmektedir. Hatta bir adım daha ileri giderek geçiş dönemlerinde siyasi iktidarın kendi hazırladığı iş programını üniversiteye uygulatabileceğini ve bu durumun da özerklik kavramı ile çelişmeyeceğini ifade etmiştir.

Yönetimle ilgili meselenin odağına üniversite özerkliğini yerleştiren Malche'ye göre, özerklik son kertede hiçbir zaman üniversitenin kendi kendini idare etmesi olarak anlaşılamaz. Kanunla güvence altına alınmış olan bilimsel özerklik ile ayrı bir tüzel kişilik sahipliğinin bu yönde yorumlanması mümkün değildir. Dolayısıyla, Malche açısından üniversitenin yönetiminde ve denetiminde siyasi iktidarın Maarif Vekâleti aracılığıyla söz sahibi olması gereklidir. Özerklik üzerinden yönetim meselesi hakkında yapılan bu değerlendirmeler, geçiş dönemi vurgusu ile birlikte ele alındığında 1933 yılında yapılan düzenlemeyi anlamak açısından oldukça açıklayıcı bir niteliğe sahiptir.

Malche özerklik dışında darülfünün yönetimiyle ilgili iki önemli konu üzerinde daha durmuştur. Bunlardan ilki, üniversite rektörüne ilişkindir. Malche, rektörün üniversite dışından ve akademisyen olmayan kişiler arasından atanma usulünü benimsememektedir. Ona göre, ancak üniversite bünyesinden atanacak bir yönetici ihtiyaç duyulan reformu gerçekleştirmek için son derece önemli olan kurumsal desteği alma şansına sahiptir. Üniversitenin iç yönetimini ilgilendiren “katib-i umumi” (genel sekreterlik) teşkilatı, üzerinde durulan bir diğer önemli konudur. Rektörün akademi bünyesinden gelmesi ve akademik konulara ilişkin önemli bir iş yükünün olacağı göz önünde bulundurularak kendisine idari işler (bütçe, bakım, onarım ve yapım işleri vb.) konusunda yardımcı olmak üzere “katib-i umumi” başkanlığında bir teşkilatlanmaya gidilmesi önerilmektedir. Ancak Malche burada “katib-i umumi” olacak kişinin niteliği üzerine bazı açıklamalarda bulunarak konuya farklı bir boyut kazandırmaktadır. Ona göre, bu kişi yabancı temsilcileri kabul edebilecek ve gerektiğinde profesörlerle iletişim kurabilecek düzeyde kültüre sahip olmalıdır. Bu ise, “katib-i umumi” teşkilatlanması ile Malche'ın üniversitenin idari işler boyutunda profesyonel yöneticiliğe geçiş yönünde bir düşünceye sahip olduğunu göstermektedir.

Malche raporunu 1932 yılının Haziran ayında dönemin maarif vekiline sunmuştur. Darülfünun ile ilgili düzenleme bir yıl sonra yapılmıştır. 6 Haziran 1933 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2252 sayılı kanun ile 31 Temmuz 1933 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere İstanbul Darülfünunu kapatılmış ve yerine İstanbul Üniversitesi kurulmuştur. Bu kanunun ardından 1934 yılında “İstanbul Üniversitesi Talimatı” yayımlanarak yeni üniversitenin kuruluşu tamamlanmıştır. Yeni üniversitenin yönetimi ile ilgili konular da bu talimatta düzenleme konusu yapılmıştır.

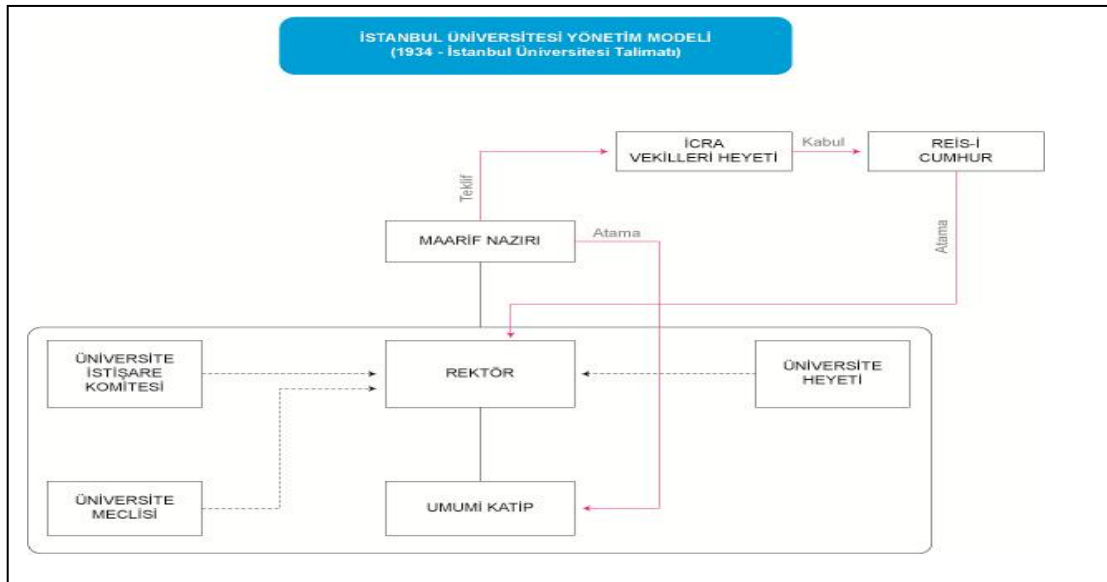
Talimatta özerklik konusuna hiç yer verilmemiştir. Böylece 1919 tarihli nizamnamede bilimsel özerklik boyutuyla gündeme gelen üniversite özerkliği kaldırılmıştır. Yeni üniversite bilimsel özerkliğe dahi sahip değildir. Bu durumu bir gerileme olarak kabul etmek mümkün olmakla birlikte yukarıda işaret edildiği üzere Malche’nin raporunda yer verdiği geçiş dönemi vurgusu üzerinden de anlamlandırmak mümkündür. Düzenlemenin yapıldığı dönemde Maarif Vekili olan Dr. Reşit Galip’in konu hakkında Anadolu Ajansı’na verdiği demeç, bu tespitimizi doğrular niteliktedir. Bu demecin konumuzu ilgilendiren kısmına aşağıda yer verilmiştir;

“...1923’ten 1932’ye kadar geçen dokuz yıl zarfında Türkiye’nin bütün münevverleri gözlerini Darülfünuna diktiler... Lakin bütün alakalara, bütün tenkitlere rağmen İstanbul Darülfünunu Türkiye münevverliğinin kendisinden iştihak ve ihtirasla beklediği salaha, inkişaf ve terakkiye eremedi. Memlekette siyasi, içtimai büyük inkılaplar oldu. Darülfünun bunlara karşı bitaraf müşahit kaldı. İktisadi sahada esaslı hareketler oldu, Darülfünun bunlardan habersiz göründü... Harf inkılabı oldu, öz dil hareketi başladı, Darülfünun hiç tınmadı... Esasen on yıldan beri İstanbul Darülfünunu, kendi kendini ıslah için kendisine verilmiş olan ve her yıl tekrarlanan bol ve geniş fırsatlardan istifade etmedi... Yalnız ders okutan, ilmi, fenni araştırmalara ve çalışmalara hiç denecek derecede mevki veren bir darülfünun ile hiçbir zaman Türklerin öz malı bir ilim yaratılamaz ve Türk milleti yabancılara ait ilmi tetkiklerin haracgüzarı olmaktan kurtulamaz...(aktaran: Bahadır, 2007: 65-66)”

Burada da işaret edildiği üzere Cumhuriyet yönetimi eğitim alanındaki yetersizliği kadar devrimler karşısında takınmış olduğu kayıtsız tavır nedeniyle de darülfünuna müdahale etme kararı almış ve ülkenin ihtiyaçlarına cevap verecek yeni bir üniversite kurmuştur. Ağırlıklı olarak üniversitenin yönetimini konu edinen talimat da yeni üniversitenin içinde bulunduğu geçiş dönemi dikkate alınarak hazırlanmıştır. Bu durumun üniversite yönetimi açısından yansımaları aşağıda ele alınmaktadır.

Üniversitenin yönetimi rektöre havale edilmiştir. Ancak, rektör bu görevini maarif vekili adına yerine getirmektedir. Rektörün seçim sürecinde akademik personele 1919 tarihli nizamname ile tanınan hak kaldırılmıştır. Bunun yerine maarif vekilinin üniversite profesörlerinden uygun gördüğü bir adayın, müşterek kararname ile atanması usulü benimsenmiştir. Rektörün görev tanımı ve bu görev tanımına uygun olarak sahip olduğu yetkiler incelendiğinde, üniversite yönetiminin rektör merkezli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumun bağlı sonuçlarından en önemlisi, üniversite bünyesinde bulunan kurulların görev tanımının danışma işleviyle sınırlanmasıdır. Üniversitenin yönetimiyle ilgili olarak üzerinde durulacak son konu, umumi kâtiplik makamıdır. Rektörün önerisi üzerine maarif vekili tarafından atanması öngörülen umumi katibin görevi, rektöre idare ve yazı işlerinde yardımcı olmak şeklinde ifade edilmiştir. Bu haliyle umumi katiplik, Malche'nin üniversitenin idari işlerinin profesyonel yöneticiler eliyle görülmesi amacıyla gündeme getirdiği “katib-i umumi” teşkilatından farklı bir yapı olup, rektörün sekretarya hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla kurulmuştur.

Şekil 3.4. İstanbul Üniversitesi Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Netice itibarıyla, 1933 reformu ile ortaya çıkan üniversite kurumunu genel idare içerisinde doğrudan Maarif Vekâlet'ine bağlı bir kurum olarak nitelemek mümkündür. Özerkliğin ortadan kaldırılmış olması ve rektör merkezli bir yönetim modeli, yönetim boyutu açısından en önemli özellikler olarak dikkati çekmektedir. Yapılan reformun Fransız modelini andırır tarzda bir müdahale olduğunu ileri sürmek mümkündür. Napolyon da benzer tarzda ortaçağ üniversitesini kapatarak yerine yeni dönemin ihtiyaçlarına cevap verecek yeni bir üniversite kurmuştur. Bunu yaparken de özerkliği rafa kaldırmış ve üniversiteyi merkezi idarenin kontrolü altına almıştır. Jakoben nitelik taşıyan bu müdahalenin sonucunda merkeziyetçilik, Fransız yükseköğretim yönetiminin karakteristik özelliği haline gelmiştir. Bu yorumun benzerini Türkiye açısından da yapmak mümkündür. 1933 reformunun Türkiye yükseköğretim sistemi açısından en önemli sonucu, sistemin yönetiminde merkeziyetçiliği ön plana çıkarmasıdır.

3.2.2. 1946 ile 1960 Yılları Arası Dönem: Vesayet Altında Özerklik

1933 yılında İstanbul Darülfünunu kapatılarak İstanbul Üniversitesi'nin kurulmasının ardından 1944 yılında İstanbul'daki Yüksek Mühendislik Mektebi, İstanbul Teknik Üniversitesi adı altında örgütlendirilmiştir. Ankara'da bulunan yükseköğretim düzeyinde eğitim veren okullar Üniversiteler Kanunu ile Ankara Üniversitesi çatısı altında birleştirilmiştir. Böylece ülkedeki üniversite sayısı üçe ulaşmış ve her bir üniversite için ayrı kanunlarla düzenleme yapmak yerine, 1946 yılında yayımlanan 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu ile yükseköğretim sisteminin tamamı düzenlenmiştir. Bu kanunda 27 Mayıs askeri darbesinin ardından 1960 yılında önemli yapısal değişiklikler yapılmıştır. Dolayısıyla burada 4936 sayılı kanun temelinde 1960 yılına kadar olan dönemin yükseköğretim yönetim modeli ele alınmıştır. Öte yandan, bu dönemde 4936 sayılı kanuna tabi olmayan yükseköğretim kurumları kurulmuştur. Sahip olduğu farklı yönetim modeli açısından 1956 yılında Ankara'da kurulan Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) incelenmeye değer bir niteliğe sahiptir. Bu itibarla, ODTÜ modeli de ayrıca inceleme konusu yapılmıştır.

3.2.2.1. 4936 Sayılı Üniversiteler Kanunu’nun Öngördüğü Yönetim Modeli

Kanunun ilk maddesinde üniversiteler, “fakültelerden, enstitü, okul ve bilimsel kurumlardan oluşmuş özerkliği ve tüzel kişiliği olan yüksek araştırma ve öğretim birlikleri” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım modern üniversitenin kurucu öğelerini bünyesinde barındırmaktadır. 1933 reformunun eksik bıraktığı özerklik kavramına bu sefer doğrudan üniversite kurumunun tanımında yer verilmiştir. Ancak burada konumuz açısından özerklik kavramının içeriğinin netleştirilmesi gerekmektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında, üniversiteyi oluşturan fakültelerin de üniversitenin genel özerkliği ve tüzel kişiliği içerisinde bilim ve yönetim özerkliği ile ayrı tüzel kişiliğe sahip oldukları ifade edilmiştir. Özerklik kavramı ile ilgili fakülteler açısından yapılan tespit, üniversiteler açısından da geçerlilik taşımaktadır. Dolayısıyla, 4936 sayılı kanuna göre, üniversite bilimsel ve idari özerkliğe sahip bir kurum olarak nitelenmektedir. Bununla birlikte, bu kanunun öngördüğü yönetim modelinin anlaşılabilmesi açısından özerkliğin sınırlarının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu ise üniversite ile siyasi iktidar arasındaki ilişkinin analiz edilmesini gerektirmektedir.

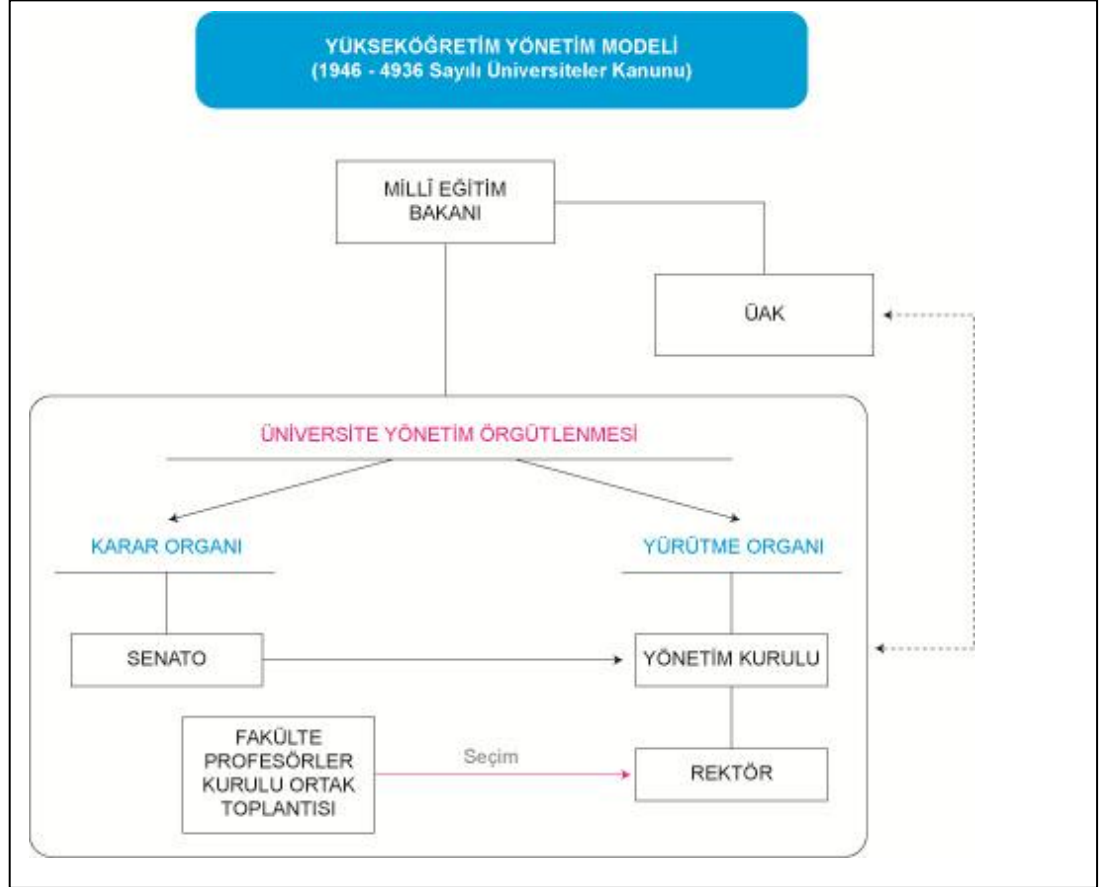
Üniversite ile siyasi iktidar arasındaki ilişkinin analizi açısından öncelikle üniversite kurumunun yönetim örgütlenmesi üzerinde durulmalıdır. Çünkü bu ilişkinin üzerine oturduğu zemini, üniversite yönetim organları oluşturmaktadır. Dolayısıyla analizin ilk adımı olarak 4936 sayılı kanunun öngördüğü üniversite yönetim örgütlenmesi ele alınacaktır. Üniversitenin yönetimi senato, üniversite yönetim kurulu ve rektör olmak üzere üç organ üzerinden örgütlendirilmiştir. Rektörün başkanlığında bir önceki rektör, tüm fakülte dekanları ile her bir fakültenin profesörler kurulunun kendi arasından seçeceği ikişer ordinaryüs profesör ya da profesörden oluşan Senato, üniversitenin tamamını ilgilendiren kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hazırlamak, bütçe işleri ve fakülte genel kurulu ile profesör kurullarından gelen konuları inceleyip karara bağlamak ve öğretim elemanlarının disiplin işlerini görmekle görevlidir. Görev tanımı incelendiğinde senatonun akademik konular dışında idari konularda da yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla senatoyu üniversitenin en üst karar organı olarak kabul etmek mümkündür.

Üniversite yönetim kurulu, rektör başkanlığında bir önceki rektör, tüm dekanlar ile genel sekreterden oluşmakta ve senato kararlarının uygulanmasına yönelik karar alma yetkisine sahiptir. Üniversite tüzel kişiliğinin temsilcisi ve üniversitenin icra organı olarak rektör de yönetim kurulunun aldığı kararların uygulayıcısıdır. Rektörün ordinaryüs profesör ya da profesörler arasından bütün fakülte profesörler kurullarının bir arada yapacağı toplantıda iki yıllığına seçilmesi öngörülmüştür. Böylece bu kanun ile üniversiteler ilk defa kendi rektörlerini seçme imkanına kavuşmuştur. Önceki bütün düzenlemelerde rektör seçiminde son kararı verme yetkisi daima üniversite dışı kurumlara ait olmuştur. 4936 sayılı kanun bu uygulamaya son vermiş ve rektör seçiminde üniversitenin ordinaryüs profesör ve profesör unvanlı öğretim üyelerini yetkili kılmıştır. Rektör seçiminde dikkat çeken bir diğer önemli nokta da aynı fakülte öğretim üyelerinin arka arkaya rektör seçilememesidir. Başka bir ifadeyle, her seçim döneminde farklı bir fakülteden rektör seçilmesi yönünde bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu bağlamda üniversite yönetim örgütlenmesi bir bütün olarak değerlendirildiğinde, karar alma ile uygulama süreçlerinin birbirinden ayrıldığı görülmektedir. Karar alma süreçlerinde senato ile üniversite yönetim kurulu yetki sahibidir. Burada senato üst karar alma organı olup, yönetim kurulu senatonun aldığı kararların uygulanmasına yönelik kararlar almaktadır. Yönetim kurulunun uygulamaya dönük kararlarını ise rektör hayata geçirmektedir.

Rektörün iki yıllığına seçilmesi ve her dönem farklı bir fakülteden öğretim üyesinin rektör olma şartı getirilmesi ile rektöre yüklenen görevlerin niteliği dikkate alındığında yönetim modelinin karakteristik özelliği, kurul merkezli yapısıdır. Bu ise, 1933 reformu ile gündeme gelen rektör merkezli yönetim modelinden vazgeçildiğini göstermektedir. Buna bağlı olarak da bakanlığın üniversite ile ilişkisi kurulların aldığı kararlar üzerinden kurulmaktadır.

Şekil 3.5. 4936 Sayılı Üniversiteler Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

4936 sayılı kanuna göre, Milli Eğitim Bakanı üniversitelerin başıdır. Bu sıfatından ötürü Milli Eğitim Bakanı'na üniversiteleri hükümet adına denetleme yetkisi verilmiştir. Bakan bu yetkisini iki mekanizma aracılığıyla kullanmaktadır. Senatonun akademik ya da idari konularda düzenleyici işlem niteliği taşıyan kararları (yönetmelik hazırlamak, bütçe ile ilgili düzenleme yapmak, fakülte bünyesinde kürsü kurulması, kaldırılması vb. kararlar) Milli Eğitim Bakanı'nın onayına sunulmaktadır. Onay mekanizması olarak adlandırılabilen bu süreçte bakan kendisine gelen kararları onaylayabileceği gibi gerekli gördüğü hallerde ilgili kurullarda tekrar görüşülmesini talep etme yetkisine sahiptir. Bunun dışında bakan, onaylanmadığı kararlar ile üniversite ve fakülte kurullarının kabul edip uygulamakta bulundukları

kararlardan (doğrudan bakan onayına tabi olmayan kararlar kastedilmektedir) uygun görmediklerini Üniversitelerarası Kurula (ÜAK) gönderme yetkisine sahiptir.

ÜAK, 4936 sayılı kanunun önemli yeniliklerinden biridir. Başkanlığını Milli Eğitim Bakanı'nın yaptığı bu kurul, her üniversitenin rektörü ve dekanlarıyla her üniversite senatosunun iki yıllığına seçeceği birer temsilciden oluşmaktadır. Kurulun en önemli yetkisi, bakanın görüşülmek üzere gönderdiği üniversite ve fakülte kararları hakkında kesin karar vermektir. Buradan hareketle bakanlık ile üniversite arasındaki ilişki hakkında bir değerlendirme yapılacak olursa, bu ilişkinin vesayet ilişkisi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle, bakanlığın üniversiteler üzerinde vesayet yetkisi bulunmaktadır. Üniversite kurullarının aldığı ve üniversitedeki idari ve akademik işleyişi düzenleyen kararların tamamı bakanlığın onayına tabidir. Bu ise, üniversitelere tanınan özerkliğin sınırlarını göstermesi bakımından önemlidir. Dolayısıyla, 4936 sayılı kanunun öngördüğü yönetim modelinin karakteristik özelliğini “vesayet altında özerklik” olarak tespit etmek mümkündür.

1950'li yıllarda bakanlığın üniversiteler üzerindeki vesayet yetkisi artmış ve 1954 yılında çıkarılan 6435 sayılı “Bağlı Bulundukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun” ile akademisyenlerin tayinlerindeki usule bakılmaksızın re'sen görevden alınabilmesinin önü açılmıştır. Görevden alma sürecinde senatodan görüş alma şartı getirilmiş olsa da bunun herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bakanlık takdir yetkisi çerçevesinde istediği akademisyeni görevden alma yetkisine sahip olmuştur. Bu kanuna dayanılarak yapılan uygulamaların üniversite camiasında yarattığı tepkinin yansımaları, 1960 askeri darbesi sonrasında 4936 sayılı kanunda yapılan değişiklikler sonucunda ortaya çıkan yönetim modelinde görmek mümkündür. Bu iddiamıza temel oluşturan dönemin incelemesine geçmeden önce farklı yönetim modeli örneği olarak ODTÜ örneği üzerinde durulmuştur.

3.2.2.2. ODTÜ Modeli

ODTÜ'nün kuruluş çalışmaları 1956 yılında başlamış ve bu çalışmaları düzenlemek amacıyla 23.01.1957 tarih ve 6887 sayılı kanun çıkarılmıştır. Kuruluş

alışmalarının tamamlanmasının ardından, üniversiteye kendine özgü hüviyetini verecek olan 7307 sayılı “Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kanunu” 04.06.1959 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

ODTÜ, Türkiye’de müteveli heyeti esasına dayalı olarak yönetilen ilk üniversite olma özelliği taşımaktadır. Müteveli heyetinin dokuz üyeden oluşmakta ve üyeler de Milli Eğitim Bakanının teklifi, Bakanlar Kurulu’nun kararı ve Cumhurbaşkanı’nın onayıyla atanmaktadır. Müteveli heyetinin başkanı, heyet tarafından üyeler arasından seçilmektedir. Heyet, rektör seçiminden üniversitenin yönetimi için gerekli her türlü esas ve usulleri tespit etmeye kadar oldukça geniş bir görev tanımına sahiptir. Bu yönüyle müteveli heyetini üniversitenin karar organı olarak nitelemek mümkündür. Müteveli heyet tarafından seçilen rektör ise, üniversitenin yürütme organı olarak görev yapmaktadır. Rektörlük için akademisyen olma şartı aranmadığı gibi görev süresi bakımından da herhangi bir sınırlamaya gidilmemiştir. Bununla birlikte heyetin, performansından memnun olmadığı rektörü bakanlığın onayıyla görevden alma yetkisi bulunmaktadır.

Rektör olmak için akademisyen olma şartının aranmamasına bağlı olarak rektöre akademik ve teknik meselelerde danışmalık yapmak üzere “müşavir rektörlük” adı verilen bir yapı kurulmuştur. Müteveli heyet tarafından seçilen müşavir rektörün yabancı uyruklu olması öngörülmüştür. Ancak, bu yapı sadece bir yıl işleyebilmiş ardından atama yapılmayarak işlevsiz hale gelmiştir. Üniversite bünyesinde “öğretim kurulları” adı verilen kurul benzeri yapıları kurma konusunda müteveli heyet yetkili kılınmıştır. Ancak kurulların görevi, öğretim konularında heyete ve rektöre görüş bildirmek olarak tespit edilmiştir. Dolayısıyla, kurulların yönetim konusunda herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır.

```

graph TD
    ODTU_MODEL[ODTÜ MODELİ]
    ME_B[MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI]
    ODUH[ODTÜ UMUMİ HEYETİ]
    MH[MURAKİPLAR HEYETİ]
    MEH[MÜTEVELLİ HEYETİ]
    MR[MÜŞAVİR REKTÖR]
    R[REKTÖR]
    OK[ÖĞRETİM KURULLARI]

    ODTU_MODEL -- "Rapor (Üçer Aylık)" --> ME_B
    ODTU_MODEL -- "Rapor (Yıllık)" --> ODUH
    ME_B -- "Bütçe Tahsis Süreci" --> MEH
    ODUH -- "Kesin Hesap ve İbra Süreci" --> MEH
    MH -- "Denetim Mekanizması" --> OK
    MEH -- "Atama" --> MR
    MEH -- "Atama" --> R
    MEH -- "Atama" --> OK
    MR -.-> R
    R -.-> OK
    R <--> MEH
  
```

Üniversitenin hükümet ile ilişkisi bütçe ve bütçenin denetimi üzerinden kurulmuştur. Bütçe müteveli heyet tarafından hazırlanarak MEB'e sunulmaktadır. Bakanlık bütçe konusunda son sözü söyleme yetkisine sahip kılınmıştır. Buna göre, bakanlık heyetin bütçe teklifini kabul edebileceği gibi teklifin revize edilmesini de talep edebilmektedir. Bütçe kapsamında yapılan harcamaların denetimi ise, “murakıplar heyeti” adı verilen üç üyeli bir kurul eliyle gerçekleştirilmektedir. Bir üyesi Maliye Bakanlığı, diğer iki üyesi ise MEB tarafından bir yıl görev yapmak üzere seçilen heyet, yıl boyunca üniversitenin hesaplarını denetlemek ve bu konuda üç ayda bir MEB'e rapor sunmakla görevlidir. Bunun dışında heyetin “ODTÜ Umumi Heyeti”ne sunulmak üzere üniversite hakkında yıllık rapor hazırlama görevi bulunmaktadır. Burada karşımıza çıkan ODTÜ Umumi Heyeti, üniversite kesin hesabını onaylayan ve müteveli heyetini ibra eden üst yapıdır. Heyet, başbakanlık tarafından görevlendirilen üç üye ile TBMM bütçe, hariciye, maarif, divan-ı muhasebat ve nafia komisyonlarından gönderilen birer üye olmak üzere toplam sekiz

üyeden oluşmaktadır. Bütçe hazırlık ve denetim sürecinin bu şekilde örgütlenmesinin temel sebebi, ODTÜ'nün dönemin kamu harcama ve istihdam rejiminden muaf tutulmuş olmasıdır. ODTÜ modelinin önemli özelliklerinden biri olan bu muafiyet sayesinde bütçe harcama usullerinde esneklik elde edilmiş ve öğretim üyeleri de dahil olmak üzere üniversitedeki tüm personel özel hukuk hükümlerine tabi sözleşme esaslı ile çalıştırılmıştır.

Netice itibarıyla, ODTÜ'nün yönetim modeli ile Amerikan ve İngiliz üniversitelerinin yönetim modelleri arasında paralellikler kurmak mümkündür. Siyasi iktidar müteveli heyetinin seçimi ile bütçe tahsis ve denetim süreçlerinde söz sahibidir. Bunun dışında üniversitenin yönetimi müteveli heyet ile rektöre havale edilmiştir. Burada da karar alma ve uygulama süreçlerinin birbirinden kesin çizgilerle ayrıldığı görülmektedir. Üniversiteyi ilgilendiren tüm kararların alınmasında müteveli heyeti, bu kararların uygulanmasında ise rektör yetkili kılınmıştır. Rektör olacak kişide akademisyen olma şartının aranmaması ve yöneticilik kariyerine önem verilmesi üniversite yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak ele alındığını göstermektedir. Öte yandan, dönemin kamu harcama ve istihdam rejimine tabi olunmaması da üniversitenin kendi kendini idare etmesinin önünü açmıştır. Sahip olduğu özellikleriyle ODTÜ modeli, dönemin yükseköğretim yönetim sistemi içerisinde “sui generis” bir özelliğe sahip olmuş ve bu özelliğini de 1981 yılına kadar korumuştur.¹⁷

3.2.3. 1960 ile 1973 Yılları Arası Dönem: Özerk Üniversite

14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan seçimler sonucunda Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren iktidarda olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), iktidarı Demokrat Parti (DP)'ye devretmiştir. DP, temsil ettiği toplumsal taban ve parti programında ifadesini bulan siyasal düşüncesiyle CHP'den farklılaşmış ve bu yönüyle de Türkiye siyasi tarihinde yeni siyasal elit olarak kabul edilmiştir. DP'nin iktidar olduğu 1950-1960 arası dönemde izlediği politikalar, Heper tarafından “*Bürokratik Yönetim Geleneği*” kavramsallaştırması altında ifadesini bulan ve siyasi düzlemde CHP tarafından temsil edilen sivil ve askeri bürokrasinin tepkisini

¹⁷ Anayasa Mahkemesi'nin 1976 yılında verdiği karar üzerine kamu istihdam rejimine ilişkin muafiyet kaldırılmış ve ODTÜ personeli de genel kamu istihdam rejimine dahil olmuştur. (y.n.)

çekmiştir. Bu süreçte üniversite kesimi de sivil ve asker bürokrasiyle birlikte toplumun en hızlı kaybedeni haline gelmiştir (Tekeli, 2010:172). Yukarıda da işaret edildiği üzere 1954 yılında çıkarılan 6435 sayılı kanuna dayanılarak yapılan uygulamalar, üniversitenin siyasi iktidara olan tepkisinin artmasına sebep olmuştur. 1957 yılında yaşanan ekonomik bunalımın yarattığı baskı ise, sivil ve askeri bürokrasi ile üniversitenin muhalif tavrını güçlendirmiştir (Tekeli, 2010:172). Neticede bu süreç, 27 Mayıs 1960 askeri darbesi ile DP'nin iktidardan uzaklaştırılmasıyla sonuçlanmıştır. Darbe sonrası dönemde yeni düzenin kuruluş çalışmalarında başta anayasanın hazırlanma sürecinde olmak üzere üniversite kesimi önemli roller üstlenmiştir. Bu durumun yükseköğretim yönetimi açısından da yansımaları olmuştur. Bunların başında 4936 sayılı kanunda yapılan değişiklikler ile 61 Anayasası'nda üniversite kurumunu konu edinen düzenlemeler gelmektedir.

3.2.3.1. 1961 Anayasası ve 4936 Sayılı Üniversiteler Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonunda Ortaya Çıkan Yönetim Modeli

Darbe sonrasında öncelikle 28 Ekim 1960 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 115 sayılı yasa ile 4936 sayılı kanunda değişiklikler yapılmıştır. Ancak burada normlar hiyerarşisi gözetilerek önce 1961 Anayasası'nın üniversiteyi konu edinen düzenlemeleri ele alınmış ardından 4936 sayılı kanunda yapılan değişiklikler üzerinde durulmuştur. Böyle bir okumanın aynı zamanda ortaya çıkan yönetim modelinin daha kolay anlaşılmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

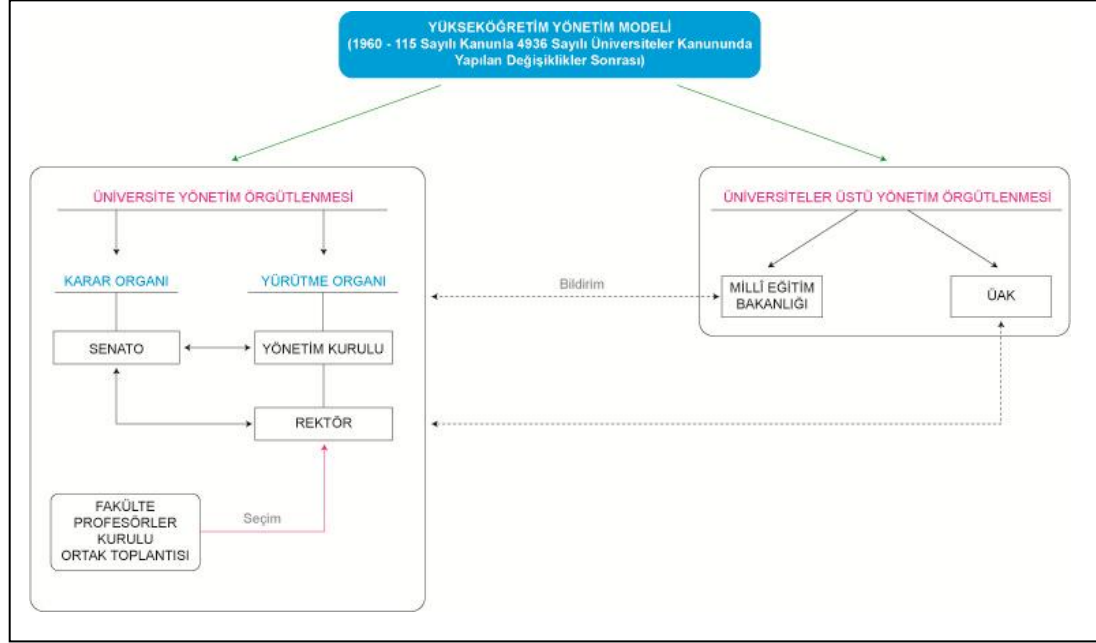
1961 Anayasası, Türkiye'de üniversite kurumunu düzenleyen ilk anayasa olma özelliği taşımaktadır. Üniversiteler anayasada yürütmeye ilişkin düzenlemelerinin yer aldığı bölümde "idare" başlığı altında "özerk kuruluşlar" alt başlığı içinde düzenlenmiştir. Üniversitelerin düzenleme konusu yapıldığı başlık dahi tek başına anayasa koyucunun bakış açısını yansıtmaktadır. Bu bakış açısına uygun olarak üniversite kurumu, bilimsel ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Bilimsel özerklikle ilgili olarak öğretim üye ve yardımcılarının serbestçe yayın ve araştırmada bulunabileceklerini öngören bir hükme yer verilmiştir. Bununla birlikte, üniversite organları ile öğretim üye ve yardımcılarının üniversite dışındaki makamlarca görevden alınamayacakları ifade edilmiştir. 1954 yılında çıkarılan 6435 sayılı kanun ve bu kanuna dayanılarak yapılan uygulamalara

karşı gösterilen tepkinin yansıması olarak değerlendirilebilecek bu hüküm, üniversite organları ile ilgili kısmıyla idari özerkliğin, akademik personeli ilgilendiren kısmıyla da bilimsel özerkliğin içini doldurmaktadır. İdari özerklik bağlamında anayasada yer alan esas önemli düzenleme ise, üniversitelerin kendileri tarafından seçilen organlar eliyle yönetilmesini öngörmektedir. 4936 sayılı kanunda anayasa öncesinde yapılan değişiklikler de anayasadaki düzenlemeler ile tamamlayıcılık ilişkisine sahiptir.

Kanunda yapılan değişiklikler üniversite yönetim örgütlenmesinden ziyade üniversite ile MEB arasındaki ilişkinin yeniden düzenlenmesini konu edinmiştir. Buna göre, Milli Eğitim Bakanı artık üniversitelerin başı değildir. Buna bağlı olarak kanunun ilk halinde üniversitelerin başı olması sebebiyle Milli Eğitim Bakanı'na tanınan denetim yetkileri de kaldırılmıştır. Önceki düzenlemede üniversite kurulları tarafından alınan ve üniversitenin akademik ve idari işleyişini düzenleyen kararlar Milli Eğitim Bakanı'nın onayına tabi iken, yeni düzenlemede bu kararların sadece MEB'e bildirilmesi yeterli görülmüştür. Burada "bildirmek" ifadesi önemlidir, çünkü kanunda ayrıca Milli Eğitim Bakanı'nın söz konusu kararları onama ya da ret yetkisinin bulunmadığının altı çizilerek bu ifadenin içi doldurulmuştur. Bakana sadece uygun bulmadığı kararların tekrar görüşülmesini talep etme yetkisi tanınmıştır. Bunun da herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Üniversite tekrar görüşülmek üzere geri gönderilen kararında ısrar etme ve bu kararı uygulama yetkisine sahiptir.

Üzerinde durulması gereken son değişiklik ise, Milli Eğitim Bakanı'nın ÜAK başkanlığına son verilmesidir. Bunun dışında kurulun oluşumunda herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Başkanlığın her üniversite rektörü tarafından sıra ile yapılması öngörülmüştür. Öte yandan, üniversite yönetim örgütlenmesi ile ilgili olarak göze çarpan en önemli değişiklik rektörü konu edinmektedir. Yapılan değişiklik ile rektöre fakülteler üzerinde genel bir denetleme ve gördüğü aksaklıkların giderilmesi için konuyu senatoya taşıma yetkisi tanınmıştır. Bu düzenleme ile rektörün üniversite yönetimi içindeki konumunun güçlendirildiğini ileri sürmek mümkündür.

Şekil 3.7. 115 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler Sonrası Ortaya Çıkan Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

1961 Anayasası ve 4936 sayılı Üniversiteler Kanununda yapılan değişiklikler neticesinde ortaya çıkan yeni yönetim modeli incelendiğinde, MEB'in üniversiteler üzerindeki vesayet yetkisine son verildiği görülmektedir. Üniversiteler idari ve akademik açıdan kendi kendilerini yönetir bir konuma ulaşmışlardır. Ancak parlamenter demokratik bir sistemde kamu örgütlerinin sorumluluğu, hükümetin genel siyaseti ve Parlamento'ya karşı sorumluluk gibi konularla birlikte ele alınmalıdır (Karasu, 2004:204). Duran, bu konuda 1961 ve 1982 Anayasaları arasındaki anlayış farklılığına vurgu yapmakta ve 1961 Anayasası döneminde özerk üniversitelerin tümleşik yapı içindeki konumu ile ilgili belirsizlik ve çatışmalar yaşandığını ifade etmektedir (Duran, 1997:8). Başka bir ifadeyle, üniversitelerin devlet örgütlenmesi içinde bir bakıma “bağılantısız” konumları siyasi iktidar ile birçok kereler karşı karşıya gelmelerine yol açmıştır.

Bu dönemde, yükseköğretime artan talep karşısında hükümet üniversitelerden kontenjanları artırmasını talep etmiştir. Üniversiteler ise, bu talebe olumlu cevap vermemiştir. Anayasal ve yasal düzenlemeler çerçevesinde elinde üniversitelere

müdahale etme imkanı bulunmayan hükümet ise, yükseköğretim arzını artırmak adına alternatif bir yöntem kullanmıştır. 1959 yılında MEB'e bağlı olarak kurulan İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri (İTİA) örneğinden hareketle, 1969 yılında Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademileri (DMMA) ile Devlet Güzel Sanatlar Akademileri (DGSA) kurulmuştur. Bilimsel özerkliğe sahip bu akademiler, İTİA'lar gibi idari ve mali açıdan doğrudan MEB'e bağlı olup, 1981 yılında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte devlet üniversiteleri bünyesine alınmıştır.

Hükümetin talep baskısı karşısında attığı ikinci önemli adım ise, 1965 yılında çıkarılan 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile özel yükseköğretim kurumlarının kurulmasının önü açmak olmuştur. Kısa bir süre içerisinde Ankara, İstanbul, Eskişehir, İzmir ve Adana illerinde çok sayıda özel yükseköğretim kurumu faaliyete geçmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi, 1971 yılında verdiği karar ile özel yükseköğretim kurumlarının açılmasına imkan veren 625 sayılı kanunun ilgili hükümlerini Anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle iptal etmiştir. Buna bağlı olarak mevcut özel yükseköğretim kurumlarının tamamı devlet üniversitelerinin bünyesine dahil edilmiştir.

Kontenjan konusu dışında hükümet ile üniversiteleri karşı karşıya getiren ikinci önemli gelişme, 60'lı yılların sonlarından itibaren üniversitelerde meydana gelen şiddet olaylarıdır. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de 60'lı yılların sonlarından itibaren üniversite gençliği arasındaki politik görüş farklılıkları sonu ölümlere varan şiddet olaylarına dönüşmüştür. Dönemin hükümeti, anayasa ve 4936 sayılı kanunda yer alan üniversite özerkliği ile ilgili düzenlemelerin şiddet olaylarına kolluk kuvvetleri tarafından etkili bir şekilde müdahale edilmesine imkan vermediğini dile getirmiştir. Neticede ülkede artan istikrarsızlığın sebebini, sosyal gelişmenin iktisadi gelişmenin önüne geçmesine bağlayan ve hükümetin bu durumu aşmakta yetersiz kaldığını düşünen Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) 12 Mart 1971 tarihinde hükümete muhtıra vermiştir. Bu durum karşısında mevcut hükümet istifa etmiş ve Ekim 1973 tarihinde yapılan genel seçimlere kadar ülkede TSK'nın vesayeti altında olan teknokrat ağırlıklı hükümetlerin görev aldığı bir ara rejim dönemi yaşanmıştır. Bu dönemde 1961 Anayasası'nda üniversiteleri de ilgilendiren önemli

değişiklikler yapılmıştır. Anayasa’da yapılan değişikliklerin yanı sıra yükseköğretim yönetiminde yapısal bir dönüşüm öngören 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu da bu dönemin ürünüdür. 1973 yılından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun çıkarıldığı 1981 yılına kadar olan dönem bir sonraki bölümün konusunu oluşturmaktadır. Ancak bu bölüme geçmeden evvel sahip oldukları farklı yönetim modelleri ile 4936 sayılı kanunun öngördüğü yapının dışında kalan Hacettepe Üniversitesi ile Boğaziçi Üniversitesi üzerinde durulmuştur.

3.2.3.2. Hacettepe Üniversitesi Modeli

Hacettepe Üniversitesi, 1967 yılında Ankara Üniversitesi bünyesinde yer alan Hacettepe Tıp ve Sağlık Bilimleri Fakültesi’nin ayrılmasıyla kurulmuştur. Kanunda düzenleme yapılmayan alanlarda 4936 sayılı Üniversiteler Kanunun uygulanacağı öngörülmüştür. Düzenleme konusu yapılan alanlar incelendiğinde üniversiteyi farklı kılan özelliğin yönetim modeli olduğu anlaşılmaktadır. Bu modeli farklı kılan en önemli özelliği, rektörlük seçimidir. 4936 sayılı kanuna göre, rektörün bütün fakülte profesör kurullarının bir arada yapacağı toplantıda iki yıllığına seçilmesi öngörülmüştür. Aynı zamanda her seçimde farklı fakültelerden rektör seçilmesi yönünde bir kural getirilmiştir. 1967 yılında yapılan kanun değişikliği ile bu kural kaldırılmış ve aynı kişinin en fazla iki kere arka arkaya rektör olabilmesinin önü açılmıştır. Ancak Hacettepe Üniversitesi’nde süreç oldukça farklı bir şekilde tasarlanmıştır. Buna göre, rektörün senato tarafından kendi üyeleri arasından (tüm üyeleri profesör unvanlı öğretim üyesidir) beş yıllığına seçilmesi öngörülmüştür. Bunun dışında görev süresi dolan rektörün üç defadan fazla olmamak üzere her seferinde birer yıllığına tekrar rektör seçilebileceği ifade edilmiştir. Böylece, bir rektörün görev süresi sekiz yıla kadar uzayabilmektedir.

Senato, üniversitenin karar organıdır. Üniversitenin akademik ve idari işleyişine yönelik düzenleyici işlem niteliği taşıyan kararlar senato tarafından alınmakta ve rektör tarafından uygulanmaktadır. Ancak kanunda rektör, üniversite ve bağlı akademik birimlerin yürütme ve ita amiri olarak nitelenmiştir. Bu durum görev süresinde yapılan değişikliklerle birlikte düşünüldüğünde, üniversite yönetiminde rektörün konumunun kuvvetlendirildiği sonucuna ulaşılmaktadır. Buradan hareketle Hacettepe Üniversitesi yönetim modelinde ağırlık merkezinin rektöre doğru

kaydığını ileri sürmek mümkündür. Bu modelin bir diğer önemli özelliği ise, üniversitenin dönemin kamu ihale mevzuatından muaf tutulmuş olmasıdır. Bu ise üniversitenin kuruluş sürecinde daha hızlı bir şekilde yapılaşmasını sağlamıştır. Hacettepe Üniversitesi, 1973 yılında çıkarılan Üniversiteler Kanununa kadar kendine özgü yapısını korumuş, kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte genel yapının içine dahil olmuştur.

3.2.3.3. Boğaziçi Üniversitesi Modeli

Boğaziçi Üniversitesi, Robert Kolej bünyesinde bulunan özel yüksekokuldan hareket edilerek 1971 yılında kurulmuştur. Kuruluş kanunuyla birlikte özel yüksekokula ait tüm malvarlığı kamu tüzel kişiliğine sahip üniversiteye devrolmuştur. Boğaziçi Üniversitesini farklı kılan temel özellik, kanun koyucunun 4936 sayılı kanuna tabi olması için üniversiteye üç yıllık bir geçiş süreci tanınması ve bu sürecin kendine özgü yönetim yapısıdır.

Kanunda özerklik kavramına yer verilmemiştir. Üniversitenin yönetiminde MEB'in doğrudan söz sahibi olması bu durumu açıklar niteliktedir. Üniversitenin karar organı olan yönetim kurulu ile yürütme organı olan rektör MEB tarafından atanmaktadır. Yönetim kurulu tarafından hazırlanan yönetmeliklerin yürürlük kazanması MEB'in onayına tabi kılınmıştır. Kamu kaynaklarının harcanması ve bu harcamaların denetimi bakımından Boğaziçi Üniversitesi, dönemin kamu harcama ve denetim rejiminden muaf tutulmuştur. Üniversitenin hesaplarının denetimi ile kesin hesap ve yönetim kurulunun ibrası ODTÜ için öngörülen mekanizma ile büyük ölçüde aynı olan bir mekanizma aracılığıyla sağlanmaktadır. Aralarındaki tek fark, ODTÜ Umumi Heyetinin yerini TBMM eğitim, plan-bütçe ve sayıştay komisyonlarından oluşan karma bir komisyonun almasıdır.

Normal şartlarda üç yıl olarak öngörülen geçiş süreci 1973 yılında çıkarılan Üniversiteler Kanunu ile uzamış ve Boğaziçi Üniversitesi ancak 1978 yılının sonunda çıkarılan 2176 sayılı kanunla genel yapının içine dahil olabilmıştır.

3.2.4. 1973 ile 1981 Yılları Arası Dönem: YÖK Sisteminin İlk Provası

12 Mart 1971 askeri muhtırasının ardından Ekim 1973 tarihinde yapılan genel seçimlere kadar Türkiye, TSK'nın vesayeti altında olan teknokrat ağırlıklı

hükümetler eliyle yönetilmiştir. Ara rejim olarak adlandırılan bu dönemde 1961 Anayasası'nda üniversiteleri de içeren kapsamlı bir değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliğin ardından 1973 yılında üniversiteleri konu edinen yeni bir yasal düzenlemeye gidilmiş ve 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu yayımlamıştır. Kanun yürürlüğe girmesiyle birlikte birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Dört üniversite kanunun çeşitli maddelerinin iptal edilmesi istemiyle Anayasa Mahkemesi'nde dava açmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin bu davalarda vermiş olduğu kararlar da içeriği itibarıyla konumuz açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla, bu bölümde öncelikle 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile getirilen yönetim modeli ele alınmış, ardından ayrı bir başlık altında Anayasa Mahkemesi'nin kararları inceleme konusu yapılmıştır.

3.2.4.1. 1750 Sayılı Üniversiteler Kanunu'nun Öngördüğü Yönetim Modeli

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu öncesinde 1961 Anayasası'nın üniversiteleri düzenleyen 120. maddesi yeniden kaleme alınmıştır. 1750 sayılı kanunun anayasada yapılan değişiklikler temelinde hazırlandığı göz önünde bulundurulduğunda, ortaya koyduğu yönetim modelinin anlaşılabilmesi anayasal değişiklikler konusunda bilgi sahibi olmayı gerektirmektedir. Yeni düzenlemede üniversite kurumu, özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Buradan maddenin ilk halinde yer alan ve özerkliği niteleyen “bilimsel ve yönetsel” ifadelerinin çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Yönetsel özerkliğe uygun olarak üniversitelerin kendileri tarafından seçilen organlar eliyle yönetilmesi yönündeki hüküm korunmuş ancak bu yönetimin devletin gözetimi ve denetimine tabi olacağı ifade edilmiştir. Üniversitelerdeki şiddet olaylarıyla bağlantılı olarak 120. maddeye yapılan bir ekleme ile belli şartların varlığı halinde Bakanlar Kurulu'na üniversite yönetimine el koyma yetkisi verilmiştir. Neticede Anayasa'da yapılan değişiklikler bir bütün olarak ele alındığında, bu düzenlemenin üniversiteler üzerindeki devlet kontrolünün artırılması amacını taşıdığı görülmektedir. Bu ise 1750 sayılı Üniversiteler Kanununun üzerinde yükseldiği zemini ortaya koyması bakımından önemlidir.

1750 sayılı kanunun sistematüğinden yasa koyucunun önem verdiğı konuların ve buradan hareketle öngörülen yönetim modelinin belirgin özelliklerinin tespit edilmesi mümkündür. 4936 sayılı kanunda genel hükümlerin ardından fakülteler düzenleme konusu yapılmış iken, 1750 sayılı kanunda genel hükümleri takiben “devletin denetimi ve gözetimi” başlığı altında üniversiteler üstü kuruluşlar düzenlenmiştir. Devletin üniversiteler üzerindeki denetimini artırmak adına üniversiteler üstü kuruluş olarak nitelendirilen iki yeni kurum kurulması öngörülmüştür. Bunlardan ilki, Yükseköğretim Kurulu (YÖK)’dur. YÖK’ün görevi; yükseköğretim alanına yön vermek, yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon sağlamak ve alandaki uygulamaları izleyerek yetkili makamlara önerilerde bulunmak olarak tanımlanmıştır. Başkanlığını Milli Eğitim Bakanı’nın üstlendiğı YÖK, her üniversitenin yetkili organınca seçilecek birer profesör üye ile bu üye sayısına eşit miktarda Milli Eğitim Bakanı’nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca seçilecek üyelere oluşmaktadır. Bakanlar Kurulu tarafından seçilecek üyelere ilgili bazı kriterler tespit edilmiştir. Buna göre, bu üyeler arasında Maliye Bakanlığı, MEB, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) ile resmi yükseköğretim kurumlarını temsilen birer üyenin bulunması şartı getirilmiştir. Üyelerin görev süresi, iki yıl olarak belirlenmiştir.

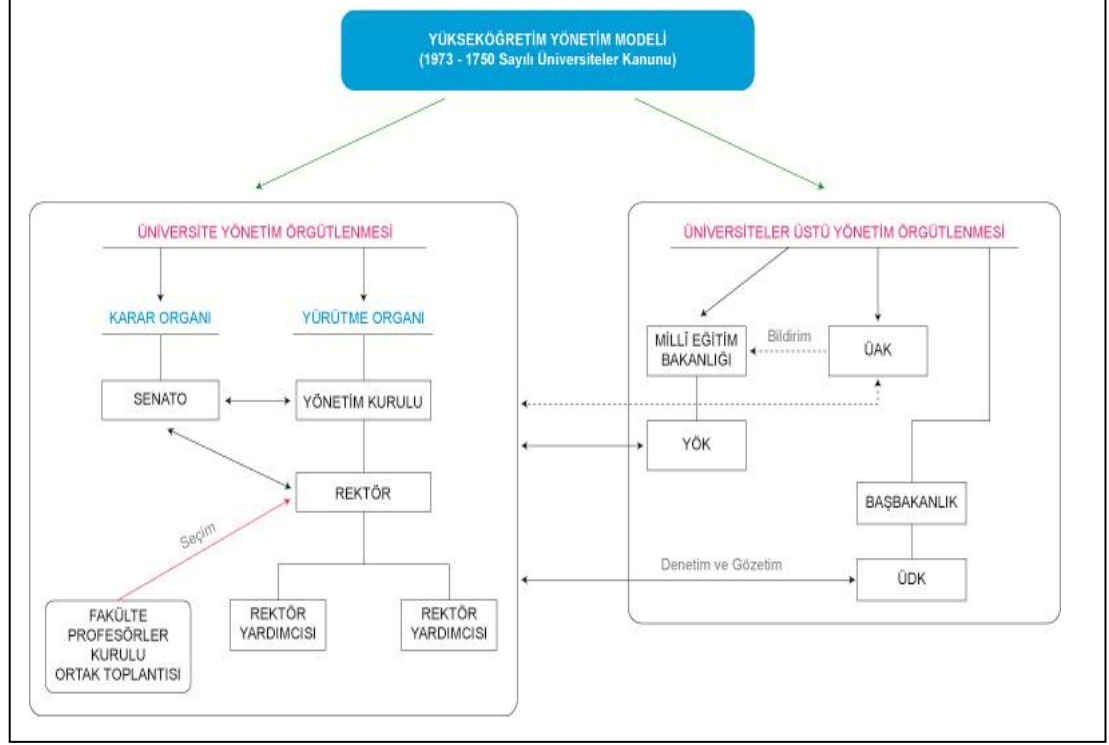
Üye kompozisyonu incelendiğinde, karma bir yapıya sahip olmakla birlikte akademisyenlerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Ancak başkanlığını Milli Eğitim Bakanı’nın üstlenmiş olması ve üyelerin yarısının hükümet tarafından seçilmesi kurulda siyasi iktidarın etkili bir konuma sahip olduğunu göstermektedir. Bu tespiti destekler nitelikte başka bir gösterge ise, kurulun genel sekreterliğinin örgütlenme tarzıdır. Genel sekreterlik teşkilatının MEB bünyesinde kurulması ve YÖK’ün üstlendiğı görevleri yerine getirmesine yardımcı olmak üzere uzmanlık esasına dayalı olarak örgütlenmesi öngörülmüştür. Teşkilatın başı olan genel sekreter ise, YÖK’ün göstereceğı üç aday arasından Milli Eğitim Bakanı tarafından atanmaktadır. Kurulun görev tanımından, ağırlıklı olarak yükseköğretim sisteminin ülke çapında koordinasyonu sağlama işlevine odaklanacağı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, bu görevi yerine getirmek üzere kurula verilen yetkilerin içeriğı koordinasyon sağlamanın ötesinde yükseköğretim sistemini düzenlemeye yöneliktir. Kurulun sahip

olduğu üniversite kadrolarının düzenlenmesi, araştırma fonlarının üniversiteler arasında dağıtımını yapmak, öğrencilerden alınacak harç ve ücretlerin esaslarını tespit etmek gibi yetkiler icrai nitelik taşımaktadır. Bu bağlamda, YÖK'ü koordinasyon ve yönlendirme kuruluşu yerine düzenleyici kuruluş olarak nitelemek daha isabetli bir değerlendirmedir.

Kanunda üniversiteler üstü kuruluş olarak gündeme getirilen bir diğerkurum ise, Üniversite Denetleme Kurulu (ÜDK)'dur. Başbakanlığa bağlı olarak kurulan ÜDK'nın görevi, üniversiteler üzerinde devletin gözetim ve denetimini sağlamak olarak ifade edilmiştir. Başkanlığını başbakanın yaptığı kurulun tabi üyeleri; Milli Eğitim Bakanı, Adalet Bakanı ve DPT Müsteşarıdır. 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'na tabi üniversitelerin¹⁸ rektörlük yapmış öğretim üyeleri arasından kura yöntemi ile üç yıllığına belirlenen üç üye ve Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından dekanlık yapmış öğretim üyeleri arasından seçilecek bir üye de kurulun seçimle gelen üyeleridir. Kurula gözetim ve denetim görevini yerine getirmek üzere oldukça geniş yetkiler tanınmıştır. Bunların başında kurulun gerekli gördüğü hallerde herhangi bir yükseköğretim kurumunda görevli kişilerden ya da kurumun yetkili organlarından yazılı ve sözlü bilgi istemek gelmektedir. Yükseköğretim kurumlarında görevli kişilerin disiplin cezası gerektiren fiilleri karşısında kovuşturma açılmasını talep etme, verilen kararlara karşı ÜAK'a itiraz etme, belli süreler içinde kovuşturmaya başlanmaz ya da kovuşturma neticelendirmezse re'sen harekete geçme yetkisi diğerkönemli yetkileri arasında yer almaktadır. Ayrıca Milli Eğitim Bakanı'na gecikmesinde sakınca gördüğü hallerde kurula ait yetkileri kullanma hakkı verilmiştir.

¹⁸ ODTÜ hariç tüm üniversiteler 1750 sayılı Üniversiteler Kanununa tabi kılınmıştır (y.n.)

Şekil 3.8. 1750 Sayılı Üniversiteler Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kanunun üniversiteler üstü kuruluşlar arasında saydığı ÜAK ile ilgili olarak da önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunların başında, ÜAK'ın görev tanımındaki belirsizliğin ortadan kaldırılması gelmektedir. Kurul, üniversiteler arasında akademik yönden koordinasyonu sağlamak, öğretim üyesi ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almak ve üniversitelerin tamamını ilgilendiren kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hazırlamakla görevlendirilmiştir. Bir başka önemli değişiklik üye kompozisyonunda yaşanmıştır. Üyeler arasından fakülte dekanları çıkarılmış ve kurulun üniversite rektörleri ile her bir üniversite senatosu tarafından seçilecek ikişer profesör unvanlı öğretim üyesinden oluşması öngörülmüştür. Kurul başkanlığı ile ilgili olarak üniversite rektörlerinin sıra ile bu görevi üstlenmeleri usulüne son verilmiştir. Bunun yerine rektör üyeler arasından üç yıl görev yapmak üzere bir başkan ile başkan vekili seçilmesi yöntemi benimsenmiş ancak aynı kişilerin arka arkaya seçilmeleri yasaklanmıştır. Bir diğer önemli değişiklik ise, Ankara merkezli bir genel sekreterlik teşkilatı kurulması ve kurulun her yıl Haziran ayının son

haftasında düzenli olarak toplanmasına ilişkin düzenlemedir. ÜAK'ın MEB ile ilişkisi, kurul tarafından alınan kararların bildirilmesi üzerinden kurulmuştur. Bunun karşılığında bakana uygun görmediği kararları tekrar görüşülmek üzere iade etme yetkisi tanınmıştır. ÜAK ile ilgili değişiklikler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, bu değişikliklerin kurulun kurumsal kapasitesini artırmaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile ÜAK, akademik üst kurul hüviyeti kazanmıştır.

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu, üniversite yönetim örgütlenmesinde yapısal nitelikte sayılabilecek değişikliklere yol açmamıştır. Gündeme gelen değişiklikler arasında en dikkat çeken, rektörün görev süresinin üç yıla çıkarılması ve Türkiye'de ilk defa rektör yardımcılığı müessesine yer verilmesidir. Rektöre yardımcı olmak üzere en fazla iki rektör yardımcısı görevlendirilebileceği ifade edilmiştir. Rektörle beraber göreve gelip rektörün herhangi bir şekilde görevden ayrılmasıyla otomatik olarak görevleri sona eren bu kişilerin, rektörün göstereceği bir misli aday arasından senato tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Görev süresi uzayan ve yardımcılık müessesine kavuşan rektörün, üniversite yönetimindeki konumunun güçlendirildiğini ileri sürmek mümkündür. Bu ise, 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nda 1960 ile 1967 yıllarında yapılan ve rektörün üniversite yönetimindeki konumunu güçlendirme yönünde kendini gösteren eğilimin devamı niteliğindedir.

Yönetim modeli açısından üzerinde durulması gereken son düzenleme ise, belli şartların gerçekleşmesi halinde üniversitelerin yönetimine Bakanlar Kurulu tarafından el konulabilmesidir. Anayasa'da bu konuyla ilgili yer alan ifade aynen kanuna transfer edilmiş ve el koymayı gerektiren şartlar hakkında kanunda ayrıca düzenleme yapılmamıştır. Bununla birlikte bizi asıl ilgilendiren husus, el koymanın gerçekleşmesinin ardından Bakanlar Kurulu'nun üniversite yönetimine ilişkin sahip olduğu yetkililerdir. Buna göre Bakanlar Kurulu'na, üniversite yönetim organları ile bu organlarda çalışan kişilerin gerekli görülmesi halinde görevlerine son verilmesi ve yerine yenilerini seçme, el koymaya sebep olduğu düşünülen kişiler hakkında disiplin ve ceza kovuşturması yapma ile üniversitenin ya da bazı akademik birimlerin kapatılmasına karar verme yetkileri verilmiştir. Dolayısıyla, üniversite yönetimine

Bakanlar Kurulu tarafından el konulması halinde ortaya çıkan yeni yönetim tarzını olağanüstü yönetim olarak nitelendirmek mümkündür.

Netice itibarıyla; 1961 Anayasası'nda yapılan değişiklikler ile 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu birlikte değerlendirildiğinde aralarındaki tamamlayıcılık ilişkisi kolaylıkla fark edilebilmektedir. Anayasal değişikliklerde ifadesini bulan üniversiteler üzerindeki devletin gözetim ve denetimini artırma amacını hayata geçirmeye yönelik yönetim modeli, 1750 sayılı kanunda düzenlenmiştir. Bu modelin karakteristik özelliği, üniversiteler üstü kuruluşlar üzerinden örgütlenmesidir. Oluşumunda hükümetin belirleyici rol aldığı YÖK ve ÜDK aracılığıyla üniversiteler üzerinde devlet kontrolünün tesis edilmesi amaçlanmıştır. Ancak, özellikle YÖK'e verilen yetkiler bağlamında kontrol amacının yanı sıra yükseköğretim yönetiminde ağırlık merkezinin devlete kaydırılması yönünde bir amacın bulunduğunu da ileri sürmek mümkündür. Bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere 1961 Anayasası'nın ilk hali ve 4936 sayılı kanunda 1960 yılında yapılan değişiklikler, MEB'in üniversiteler üzerindeki vesayet yetkisini ortadan kaldırmış ve buna bağlı olarak da üniversiteler devlet örgütlenmesi içerisinde ayrıksı bir konuma sahip olmuştur. Süreç içerisinde bu konunun özellikle 60'lı yılların sonlarından itibaren üniversitelerde yaşanan şiddet olaylarının önlenmesi üzerinden yol açtığı çatışmalar, anayasal değişiklikler ve yeni bir üniversiteler kanunu hazırlanması konusunda temel güdü olmuştur. Her ne kadar üniversite özerkliği korunmuş ve 4936 sayılı kanunun ilk halinde Milli Eğitim Bakanı'na tanınmış onama-ret yetkisi üzerinden işleyen vesayet mekanizmasına geri dönülmemişse de YÖK ve ÜDK aracılığıyla yeni vesayet mekanizmaları gündeme getirilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi 1750 sayılı kanunu konu edinen davalarda verdiği kararlar ile bu yapının yasa koyucunun arzu ettiği tarzda işlemesine izin vermemiştir.

3.2.4.2. Anayasa Mahkemesi Kararları: Geriye Dönüş

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından Anayasa Mahkemesi'nde kanunun çeşitli maddelerini konu edinen dört farklı iptal davası açılmıştır. Bu davaların içerikleri incelendiğinde Ankara Üniversitesi tarafından açılan 1973/37 esas sayılı dava, en kapsamlı dava olarak dikkati çekmektedir. Diğer davalarda iptal konusu yapılan hükümlerin tamamına yakın bir kısmı Ankara

Üniversitesi tarafından açılan dava dosyasında da yer almıştır. Anayasa Mahkemesi de diğer davalarla ilgili kararlarında Ankara Üniversitesi'nin açtığı davaya göndermede bulunarak kararının gerekçelerinin büyük bir bölümünü bu davada açıklamıştır. Dolayısıyla, bu başlık altında Anayasa Mahkemesi'nin Ankara Üniversitesi tarafından açılan 1973/37 esas sayılı davada verdiği karar üzerinden değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Anayasa Mahkemesi, kararının odağına üniversite özerkliği kavramını yerleştirmiştir. Mahkemeye göre, anayasada yapılan değişiklikler 1961 Anayasası'nın ilk halinde üniversite özerkliğine ilişkin ortaya konan yaklaşımı değiştirecek bir niteliğe sahip değildir. Dolayısıyla, anayasada doğrudan ifade edilmemiş olsa da üniversiteler hala bilimsel ve yönetsel özerkliğe sahiptir ve bu özerkliği ortadan kaldıran her düzenleme anayasaya aykırılık taşımaktadır. Bu bağlamda, anayasada yapılan değişiklikler mahkeme tarafından üniversite özerkliğinin korunması ve teminat altına alınması amacına hizmet ettiği şeklinde yorumlanmıştır. Bu ise, mahkemenin 1750 sayılı kanunu anayasaya uygunluk denetimine tabi tutarken kullandığı temel kıstası ortaya koymaktadır; 1961 anayasasının ilk halinde yer alan üniversite özerkliği kavrayışı. Bu bağlamda konumuz açısından mahkemenin YÖK, ÜDK ve Bakanlar Kurulu'na üniversite yönetimine el koyma yetkisi veren düzenleme hakkında verdiği kararlar önem arz etmektedir.

Mahkeme, YÖK benzeri koordinasyon işlevi üstlenen kurumların anayasaya aykırılık teşkil etmediğinin altını çizmiştir. Ancak, mevcut haliyle YÖK'ün taşıdığı niteliklerin anayasaya aykırı olduğuna hükmetmiştir. YÖK bünyesinde üniversite dışından gelen üyelerin bulunmasını YÖK'e verilen görev ve yetkilerle birlikte değerlendiren mahkeme, YÖK'ü esas itibarıyla "üniversiteler dışı" bir kuruluş olarak nitelemiş ve böyle bir kuruma üniversite yönetimine müdahale etme imkanı tanıyan görev ve yetkilerin verilmesinin, üniversite özerkliği ile bağdaşmayacağı gerekçesiyle YÖK'ün kuruluşu ile görev ve yetkilerini düzenleyen maddeleri iptal etmiştir. Başka bir ifadeyle, mahkeme açısından üniversitelerin dışında yer alan bir kuruluşun üniversite yönetimine müdahale etmesi mümkün değildir. Mahkeme, ÜDK'yı anayasada ifadesini bulan üniversiteler üzerinde devletin gözetim ve

denetim görevini yerine getirmesini sağlayan bir araç olarak değerlendirmiş ve anayasa açısından herhangi bir aykırılık tespit etmemiştir. Ancak, mahkemenin ÜDK hakkındaki yorumu önemlidir. Gözetim ve denetim mekanizmasının üniversite özerkliğini güvence altına alan özelliğinden yola çıkarak ÜDK'nın üniversite özerkliğinin teminatı olduğunu vurgulamıştır. Bununla birlikte mahkeme, gecikmenin sakınca doğurabileceği haller için ÜDK'nın yetkilerinin Milli Eğitim Bakanı'na devredilmesini öngören düzenlemeyi iptal etmiştir. Çünkü özerkliğin teminatı olarak görülen ÜDK'ya verilen görevler mahkemeye göre, gecikmesinde sakınca doğabilecek olağanüstü nitelikte görevler değildir.

Son olarak üzerinde durulması gereken konu, mahkemenin üniversite idaresine hükümet tarafından el konma meselesi hakkında vermiş olduğu karardır. Mahkeme, hükümetin hangi hallerde üniversite idaresine el koyabileceğini düzenleyen kanun maddesini iptal etmiştir. Mahkemeye göre, anayasada yer alan ifadenin aynen yasaya aktarılması kanunla düzenleme gerekliliğini karşılamamaktadır. Bunun yanı sıra anayasanın çizdiği çerçevenin dışında idareye takdir yetkisi kullanma imkanı veren el koyma sebeplerinin yasada yer alması, anayasaya aykırılık oluşturmaktadır. Mahkemenin iptal kararı, tamamıyla hukuk tekniği ilgilendiren bir gerekçeye dayanmaktadır. Dolayısıyla, mahkeme açısından anayasanın çizdiği çerçeve içerisinde kalmak kaydıyla üniversite yönetimine hükümetçe el konması özerkliğe aykırı değildir. Bu ise, mahkemenin “müdahale niteliği taşıyan her düzenleme aslında üniversite özerkliğine hizmet etmektedir” şeklinde ifade edilebilecek yaklaşımıyla tutarlılık arz etmektedir.

Netice itibarıyla Anayasa Mahkemesi'nin kararının özünü, üniversite özerkliğine yapılan vurgu ve bu bağlamda anayasada yapılan değişikliğin uygulamada özerkliği zedeleyecek tarzda bir yansıması olamayacağı yönündeki yorum oluşturmaktadır. Bu doğrultuda verdiği karar ile YÖK'ü işlevsiz hale getirmiş, Bakanlar Kurulu'nun üniversite yönetimine el koymasına imkan tanıyan düzenlemeyi kaldırmış ve ÜDK'ya tanınan yetkilerin üniversite özerkliğini zedeleyecek tarzda kullanılamayacağını ifade etmiştir. Başka bir açıdan bu karar, siyasi iktidarın üniversiteler üzerinde vesayet yetkisine sahip olamayacağı şeklinde de yorumlanabilir. Dolayısıyla, siyasi iktidarın anayasa değişikliği ve 1750 sayılı

kanun ile gündeme getirdiği yönetim modeli, Anayasa Mahkemesi'nin verdiği karar üzerine uygulanamamıştır. Başka bir ifadeyle, üniversitelerin devlet örgütlenmesi içerisindeki ayrıksı konumunda bir değişiklik olmamış ve hükümet ile aralarında çatışmalar yaşanmaya devam etmiştir. 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında hazırlanan 1982 Anayasası ve onun öncesinde 1981 yılında çıkarılan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile yükseköğretim yönetim sisteminde köklü bir dönüşüm yaşanmıştır.

3.3. Bölüm Değerlendirmesi

Üniversite kurumunun Türkiye'ye girişi, 19. yüzyılın ilk yarısının sonlarında gerçekleşmiştir. Bu dönem, Heper'in “kısmi batılılaşma”, Tekeli'nin de “utangaç modernleşme” adını verdiği döneme tekabül etmektedir. Dönemin bu şekilde nitelenmesinin sebebi, İslami normların toplumsal düzende hâkimiyetini sürdürmekte olması ve buna bağlı olarak modernleşme adına atılan adımların köklü reform niteliği kazanamamasıdır. Bu durumun yansımalarını üniversitenin kuruluş sürecinde de görmek mümkündür.

Üniversite fikri ilk defa 1846 yılında gündeme gelmiştir. Tanzimat döneminde yapılması planlanan eğitim reformunun bir parçası olarak üniversitenin kurulması gerektiği vurgulanmıştır. Dönemin reform hareketlerinin ruhuna uygun olarak üniversitenin açılışı, ilk gündeme geldiği tarihten 24 yıl sonra 1870 yılında yapılabilmektedir. İlk macerası oldukça kısa süren üniversite 1871 yılında kapatılmıştır. 1874 yılında Galatasaray Sultanisi'nin uzantısı olarak yeniden açılan üniversitenin bu macerası da uzun süreli olmamış ve 1881 yılında tekrar kapatılmıştır. 1900 yılına gelindiğinde ise, üniversite bir daha kapanmamak üzere açılmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de üniversite kurumunun sürekli çalışan bir kurum haline gelebilmesi için 54 yıl beklemek gerekmiştir. Peki, bu üniversite modern üniversite nitelikleri taşıyan bir üniversite midir? Bu soruya olumlu bir yanıt vermek mümkün değildir. Modern üniversitenin olmazsa olmazlarının başında bünyesinde araştırma faaliyetine yer vermesi gelmektedir. Bunun yanı sıra orta çağ üniversitesinden miras kalan ayrı tüzel kişilik ve özerklik kavramı modern üniversiteyi niteleyen diğer önemli özelliklerdir. 1900 yılındaki Darülfünunu Şahane, bu özelliklerin hiçbirine sahip değildir. Bu

haliyle bir yüksek okul niteliği taşıyan üniversite, bir bütün olarak merkezi yönetimin kontrolü altında bulunmaktadır.

II. Meşrutiyet ve sonrasında yaşanan gelişmeler, modern üniversiteye doğru giden süreçte bir kırılma noktası niteliği taşımaktadır. Bu süreçte özellikle I. Dünya Savaşı sırasında Almanya'dan gelen 20 öğretim üyesinin önemli katkıları olmuştur. Neticede 1919 yılında çıkarılan nizamname ile modern üniversite hayata geçirilmiştir. Bu üniversite hala ayrı tüzel kişiliğe sahip değildir ancak bu eksiklik de çok geçmeden 1922 yılında tamamlanmıştır. Buradan hareketle, Türkiye'de modern üniversite konusunda belli bir olgunluğa ulaşılmasının yaklaşık 76 yıl sürdüğü sonucuna ulaşılmaktadır. Başka bir açıdan bu durum, Türkiye'de modern üniversite olgusunun 100 yıldan az bir geçmişe sahip olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda 1919 yılına kadar olan dönem, modern üniversitenin kuruluş sürecini anlatmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti 1933 yılına kadar üniversiteye müdahale etmemiştir. Bu tarihe kadar üniversite faaliyetlerini 1919 nizamnamesi temelinde yürütmüştür. Yönetim modeli açısından bu dönemin belirleyici vasfı, üniversite ile Maarif Vekâleti arasındaki vesayet ilişkisidir. İkili arasındaki vesayet ilişkisi darülfünun emini olarak adlandırılan rektörün seçimi ile darülfünun divanı adı verilen senatonun aldığı kararların Maarif Vekâletinin onayına tabi kılınması üzerinden kurulmuştur. Dolayısıyla, yönetim modelinde bakanlık etkin bir konuma sahiptir. 1933 yılında Cumhuriyet yönetimi devrim niteliğinde bir adım atarak darülfünununu kapatmış ve yerine İstanbul Üniversitesi'ni kurmuştur. Bu müdahalenin nedeninin açıklığa kavuşturulması, sonrasında ortaya çıkan yapının anlaşılabilmesi açısından önemlidir.

Müdahalenin görünürdeki sebebi, darülfünunun beklentileri karşılayamaması olarak ifade edilse de ilgili bölümde de yer verilen alıntının ortaya koyduğu üzere asıl sebep, darülfünunun ülkede yaşanmakta olan devrim sürecine kayıtsız kalmış olmasıdır. Üniversitenin akademik kadrosunun önemli bir kısmının tasfiye edilmiş olması da bu tespiti destekler niteliktedir. Bu müdahale gerek içerik gerekse de biçim açısından Fransız İhtilali sonrasında üniversite kurumuna yapılan müdahaleye benzemektedir. Jakoben nitelik taşıyan müdahalenin yönetim olgusu bağlamında en önemli sonucu ise, geçiş dönemi varsayımı altında üniversite özerkliğinin rafa kaldırılarak yönetimin merkezileştirilmesi olmuştur. Malche'nin raporunda da cevaz

verilen geçiş dönemi uygulamaları neticesinde Türkiye’de 1946 yılına kadar yükseköğretim yönetimini doğrudan MEB üstlenmiştir.

1946 yılında çıkarılan 4936 sayılı niversiteler Kanununu, geçiş döneminin sonu ve normalleşmenin başlangıcı olarak değerlendirmek mümkündür. Geçiş döneminde rafa kaldırılan modern niversite, 1946 yılında bütün unsurlarıyla tekrar hayatiyet kazanmıştır. Ortaya konan yönetim modeli, ana hatlarıyla 1919 tarihli nizamnamenin aynısıdır. Üniversite ile MEB arasında niversite kurul/larının aldığı kararların onaya tabi kılınması üzerinde bir vesayet ilişkisi kurulmuştur. İlk niversiteler üstü kuruluş olan AK da bu dönemin ürünüdür ve bir vesayet mekanizması işlevine sahiptir. Modelin niversite yönetim örgütlenmesi açısından dikkat çeken özelliği ise, karar alma süreçlerinde kurulları merkeze alan bir yapıya sahip olmasıdır. Neticede, sistemin yönetiminde MEB ağırlığını korumaktadır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından ise ortaya çok farklı bir manzara çıkmıştır. Bunu gdleyenin 1950-1960 yılları arasında DP’nin izlediği politikalar olduğu konusu ilgili bölümde detaylı bir şekilde ele alınmıştı. 60 sonrasında ortaya çıkan yönetim modelinin belirleyici vasfı, MEB’in vesayet yetkisinin kaldırılmasıdır. Anayasal güvence altına alınan bilimsel ve idari özerklik sonucunda niversiteler, kamu yönetimi içerisinde ayrıksı bir konum elde etmişlerdir. Bu konumu “bağlantısızlık” ya da “havada asılı kalmak” şeklinde ifade etmek mümkündür.

60’lı yıllar aynı zamanda Türkiye’de yükseköğretimin kitleleşmeye başladığı yıllardır. Yükseköğretime artan talebi karşılamak adına hükümetler, üniversitelere başvurmuş ancak olumlu yanıt alamamışlardır. Bu ise, yükseköğretim alanında örgütlenme çeşitliliği olarak kendini göstermiş ve 1960-1981 yılları arasında MEB’e ya da diğer bakanlıklara bağlı niversite adı taşımayan birçok yükseköğretim kurumu kurulmuştur. Aynı dönem Türkiye’de üniversitelerde şiddet olayların yaygınlık kazandığı yıllara denk düşmektedir. Hkmetler yukarıda “bağlantısızlık” olarak ifade edilen durumdan ötürü, şiddet olaylarının bastırılmadığından yakınmaktadır. Bu bağlamda, sivil idarenin yetersiz olduğu düşüncesinden hareket eden TSK’nın 12 Mart 1971 tarihinde verdiği muhtıranın yükseköğretim yönetimi açısından da önemli sonuçları olmuştur.

YÖK Sisteminin ilk provas1 olarak adlandırabileceğimiz bu dönemin yönetim modelinin belirleyici vasfı, üniversiteler üstü kuruluşlar aracılığıyla üniversiteleri devletin kontrolü altına almaktır. Üniversitelerin idari ve bilimsel özerklikleri korunmakla birlikte 4936 sayılı Üniversiteler Kanununun ilk halinde öngörölen vesayet ilişkisinden daha kuvvetli bir vesayet ilişkisi gündeme getirilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi 1974 yılında verdiği kararlarla yeni yönetim modelinin uygulanmasına cevaz vermemiştir. Böylece üniversiteler “bağılantısız” konumlarına tekrar dönüş yapmışlardır. Bu durumu ortadan kaldıran yeni bir yönetim modeli ise, 12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra hayata geçirilmiştir. YÖK Sistemi olarak adlandırılan ve günümüzde de uygulanmakta olan yönetim modeli, bir sonraki bölümde incelenmiştir.

4. 1981'DEN GÜNÜMÜZE YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİMİ: YÖK SİSTEMİ

12 Eylül 1980 tarihinde TSK, ülke yönetimine el koymuştur. Darbeyle birlikte TBMM kapatılmış, siyasi partilerin faaliyetlerine son verilmiş ve ülkenin yönetimini Milli Güvenlik Konseyi (MGK) devralmıştır. MGK, anayasa hazırlık çalışmaları için “Danışma Meclisi” adı verilen bir yapı kurmuştur. Bu meclis tarafından hazırlanan anayasa metni, MGK tarafından son şekli verildikten sonra 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan halkoylamasında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Anayasanın yürürlüğe girmesine kadar geçen zaman diliminde birçok alanda MGK tarafından yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu yasal düzenlemeler arasında yer alan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu da 6 Kasım 1981 tarihinde yayımlanarak yürürlük kazanmıştır.

Yeni anayasa beklenmeden çıkarılan Yükseköğretim Kanunu ile yükseköğretim yönetiminde reform niteliğinde değişiklikler yapılmıştır. Günümüzde de yürürlükte olan 2547 sayılı kanunda aradan geçen 30 yıllık süre içerisinde birçok değişiklik yapılmıştır. Ancak bu değişiklikler YÖK Sistemi olarak adlandırılan yönetim modelinde yapısal bir dönüşüme yol açmamıştır. Öte yandan, YÖK Sistemi doğduğu andan itibaren kamuoyunda sürekli tartışma konusu olmuş ve olmaya devam etmektedir. Tartışmalar sistemin kaldırılmasından çeşitli açılardan reforme edilmesine kadar uzanan geniş bir yelpaze içerisinde yürütülmektedir. Bu tartışmaların ortak noktası ise, YÖK Sisteminin mevcut halinde yapısal bir dönüşüme olan ihtiyaç üzerine yaptıkları vurgudur. Gerek güncel bir tartışma konusu olması gerekse de tezin amacı göz önünde bulundurulduğunda, YÖK Sisteminin bütünlüklü bir bakış açısı çerçevesinde tahlil edilmesi önem kazanmaktadır. Bu doğrultuda öncelikle 1982 Anayasası'nın yükseköğretimi konu edinen düzenlemeleri üzerinde durulmuştur. Ardından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu temelinde YÖK Sistemi incelenmiştir. Konuya ilişkin bütünlüklü bir bakış açısının oluşması adına, alternatif bir yönetim modeli olarak 1991 yılında gündeme getirilen “özel statülü üniversite” modeli ile Kalkınma Planları da dahil olmak üzere çeşitli kişi ve kurumların YÖK Sistemine dair değerlendirmeleri de bu bölüm kapsamında ele alınmıştır.

4.1. 1982 Anayasası'nda Yükseköğretim Yönetimi

1982 Anayasası'nda “yükseköğretim kurumları” ile yükseköğretim üst kuruluşları” şeklinde bir ayrıma gidilmiş ve “yükseköğretim kurumları” başlığını taşıyan 130. maddede üniversite kurumu, “yükseköğretim üst kuruluşları” başlığını taşıyan 131. maddede ise Yükseköğretim Kurulu (YÖK) düzenlenmiştir. Bu maddeler, Anayasa'da yürütmeye ilişkin düzenlemelerin yer aldığı bölümde “idare” başlığı altında “yükseköğretim kurumları ve üst kuruluşları” alt başlığı içinde yer almaktadır. 1961 Anayasası'nda üniversite kurumu “özerk kuruluşlar” başlığı altında düzenlenmiştir. İki anayasa arasında düzenlemenin yapıldığı yer bakımından ortaya çıkan fark, aslında anayasa koyucuların meseleye bakış açılarındaki farklılığı yansıtmaktadır. 1961 Anayasası üniversite özerkliğine maddenin başlığı üzerinden önemli bir vurgu yaparken, 1982 Anayasası'nda özerklik vurgusunun ortadan kalktığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle 1961 Anayasası'na göre, özerk bir kuruluş niteliği taşıyan üniversite 1982 Anayasasıyla birlikte bu niteliğini kaybetmiştir. Madde başlıklarından anlaşılan bu değişim, madde içeriklerinin incelenmesiyle de ortaya çıkmaktadır.

1982 Anayasası üniversite kurumunu, bilimsel özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlamaktadır. Buradan 1961 Anayasası'nda üniversitelere tanınan idari özerkliğin kaldırıldığı anlaşılmaktadır. Bunun sonucu olarak da üniversitelerin kendileri tarafından seçilen organlar eliyle yönetilmesi usulüne son verilmiştir. Bu bağlamda üniversite rektörlerinin Cumhurbaşkanınca, fakülte dekanlarının da YÖK tarafından seçilip atanması 1982 Anayasası'nın gündeme getirdiği önemli değişiklikler arasında yer almaktadır. 1961 Anayasası'nda 1971 yılında yapılan değişikliklere paralel bir şekilde 1982 Anayasası'nda da üniversitelerin devletin gözetim ve denetimi altında olduğu vurgulanmıştır. Devletin denetim görevini yerine getireceği alanların başında mali konular gelmektedir. 1982 Anayasası'nda buna özel bir önem verilmiş ve üniversite bütçelerinin YÖK tarafından onaylanmasının ardından MEB aracılığıyla TBMM'ye sunulacağı ifade edilmiştir. Bu süreç sonunda kabul edilen bütçenin, merkezi yönetim bütçe esasları temelinde uygulanacağı ve buna göre denetime tabi olacağı dile getirilmiştir.

İlk defa 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile yükseköğretim yönetiminin bir parçası haline gelen ancak Anayasa Mahkemesi'nin verdiği karar üzerine kısa bir süre içerisinde işlevini kaybeden YÖK, 1982 Anayasası'nın öngördüğü yeni yönetim modelinin baş aktörü konumundadır. Bu konuma uygun olarak anayasada ayrı bir maddede düzenlenmiş ve böylece anayasal kuruluş olma özelliği kazanmıştır. Maddede dikkat çeken en önemli husus, kanun yazım tekniğine benzer tarzda detaylı bir şekilde YÖK'ün görev tanımının yapılmış olmasıdır. Buna göre YÖK'ün görevleri;

- Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek,
- Yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek,
- Yükseköğretim kurumlarının kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını ve geliştirilmesini sağlamak,
- Üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve
- Öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak

şeklinde ifade edilmiştir. Görev tanımı incelendiğinde YÖK'ün yükseköğretim yönetiminin vesayet kurumu olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Anayasa parlamenter demokratik sistemi benimsemiş olmasına rağmen devletin üniversiteler üzerindeki vesayet yetkisinin kullanımında bakanlık yerine bürokrasi içerisinde yer alan bir kurumu tercih etmiştir.

Netice itibarıyla; 1982 Anayasası'nın yükseköğretim sistemini konu edinen düzenlemeleri bir bütün olarak incelendiğinde, öngörülen yönetim modelinin belirgin vasfının devletin üniversiteler üzerindeki kontrolüne imkan veren aşırı merkezîyetçilik olduğu anlaşılmaktadır. Üniversiteler mali açıdan merkezi yönetim bütçesinin bir parçası olarak kabul edilmiş ve buna bağlı olarak sıkı mali disiplin uygulamalarına tabi kılınmıştır. İdari ve akademik açıdan ise YÖK'ün vesayeti altına alınmıştır. Dolayısıyla, ortaya 1961 Anayasası'nın öngördüğü yönetim modelinden oldukça farklı bir yönetim modeli çıkmıştır.

4.2. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu ve YÖK Sistemi

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hem üniversite yönetim örgütlenmesinde hem de üniversite ile siyasi iktidar arasındaki ilişkiyi kuran yönetim örgütlenmesinde önemli değişiklikler içermektedir. Bu bölümde öncelikle üniversite yönetim örgütlenmesi üzerinde durulmuş ardından üniversite ile siyasi iktidar arasındaki ilişkiyi kuran yönetim örgütlenmesi ele alınmıştır.

1946 yılında çıkarılan 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'ndan itibaren üniversite yönetimi senato, üniversite yönetim kurulu ve rektör olmak üzere üç temel organ üzerinden örgütlendirilmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu da bu yapıyı korumuştur. Ancak önceki düzenlemeler ile 2547 sayılı kanun arasında yönetiminin ağırlık merkezini teşkil eden organ konusunda farklılık bulunmaktadır. 1946'dan 1981'e kadar uzanan dönemde üniversite yönetim örgütlenmesinde başta senato olmak üzere kurulların etkin bir konuma sahip olduğu görülmektedir. Üniversite yönetimini ilgilendiren kararlar, yetkili kılınan kurul/lar (senato-üniversite yönetim kurulu) tarafından alınmakta ve kararın uygulaması ise rektöre havale edilmektedir. Rektör bu kurulların başkanı olmakla birlikte üniversite yönetiminde rektöre çizilen görev tanımı (kararları uygulama ve birimler arası düzenli çalışmayı sağlama) dikkate alındığında, yönetim örgütlenmesinde ağırlık merkezini kurulların oluşturduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bununla birlikte, önceki bölümlerde de işaret edildiği üzere 1946-1981 döneminde rektörün üniversite yönetimi içerisindeki pozisyonunu kuvvetlendiren düzenlemeler yapılmıştır. Dolayısıyla, 1981'e doğru uzanan süreçte üniversite yönetiminde rektörü daha güçlü kılma yönünde bir eğilimin varlığından söz etmek mümkündür. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ise bu eğilimde bir kırılma noktasını temsil etmektedir.

2547 sayılı kanun üniversite yönetim örgütlenmesinin odağına rektörü yerleştirmiştir. Buna bağlı olarak senato akademik konularda, üniversite yönetim kurulu ise idari işlerde rektöre yardımcı olmakla görevlendirilmiş ve karar alma yetkileri kaldırılmıştır. Rektörün görev tanımı ise, üniversite yönetiminde sahip olduğu merkezi konumu ortaya koymaktadır. Buna göre rektörün görev ve yetkileri arasında yer alan

- Üniversite kurullarının önerilerini inceleyerek karara bağlama,
- Üniversitenin yatırım programlarını, bütçesini ve kadro ihtiyaçlarını bağlı birimlerin ve üniversite yönetim kurulu ile senatonun görüş ve önerilerini aldıktan sonra hazırlama,
- Gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirmek veya bunlara yeni görevler verme

şeklinde ifade edilen görev ve yetkiler, üniversite yönetiminde hem karar alma hem de kararları uygulama yetkilerinin rektöre verildiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra rektöre tanınan üniversite personelinin görev yerlerini takdir yetkisi çerçevesinde değiştirme hakkının, üniversite yönetiminde rektörü hiyerarşik üst konumuna getirdiğini ileri sürmek mümkündür.

Üniversite yönetim örgütlenmesi bağlamında 2547 sayılı kanunun gündeme getirdiği bir diğer önemli değişiklik ise, rektör seçimine ilişkindir. 1946 yılından itibaren uygulanan rektörün akademisyenler tarafından seçilmesi usulüne son verilmiştir. Bunun yerine Yükseköğretim Kanunu'nun ilk halinde benimsenen yöntem, rektör seçiminde üniversite öğretim üyelerini dışarıda bırakmaktadır. Buna göre, üniversite rektörünün YÖK tarafından tespit edilecek dört aday arasından Cumhurbaşkanınca atanması usulü benimsenmiştir. Burada dikkat çeken önemli bir nokta, adayların niteliği konusudur. Buna göre, YÖK'ün belirleyeceği dört adayın, ikisinin profesör unvanlı akademisyen diğer ikisinin ise devlet hizmetinde en az on beş yıl görevde bulunmuş kamu görevlileri arasından seçileceği öngörülmüştür. Böylece akademisyen olmayanlar arasından da rektör seçiminin önü açılmıştır. Görev süresi beş yıl olarak tespit edilen rektörlerin tekrar seçilebilecekleri ifade edilmiş ve tekrar seçilmeye herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Bu seçim sisteminde 1992 yılında yapısal bir değişikliğe gidilmiştir.

Günümüzde de uygulanmakta olan yeni sistemde akademisyenler seçim sürecine yeniden dahil edilmiştir. Üç aşamadan oluşan sistemin ilk aşamasında üniversite bünyesinde seçim yapılmaktadır. Sadece profesör unvanlı akademisyenlerin aday olabildiği ve öğretim üyelerinin oy kullanabildiği bu seçim

sonucunda en fazla oyu alan altı aday YÖK’e bildirilmektedir. İkinci aşamada, YÖK Genel Kurulu’nda da bir seçim yapılmakta ve neticede genel kurul üyelerinden en fazla oy alan üç adayın ismi Cumhurbaşkanına gönderilmektedir. Son karar mercii konumunda olan Cumhurbaşkanı da üç adaydan birini rektör olarak atamaktadır. Yeni sistemle birlikte akademisyen olmayanlardan rektör seçme imkanı ortadan kaldırılmış ve sınırlı da olsa öğretim üyelerinin rektör seçim sürecine katılımı sağlanmıştır.

Rektörün görev tanımı ve bu görev tanımına bağlı olarak sahip olduğu yetkiler onu üniversite yönetiminin ağırlık merkezi haline getirmiştir. Öte yandan, göreve geliş sürecinin rektörün üniversite yönetimindeki konumunu güçlendirdiğini ileri sürmek mümkündür. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı devletin başı sıfatını taşımaktadır ve bu sıfatla Türkiye Cumhuriyeti’nin birliğini temsil etmektedir. Rektörün de son kertede Cumhurbaşkanı tarafından seçildiği dikkate alınırsa, rektör üniversitede bir bakıma devletin temsilcisi konumundadır. Geline nokta itibarıyla, YÖK Sisteminin üniversite yönetim örgütlenmesinde rektör merkezli bir modeli tercih ettiği sonucuna ulaşılmaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun öngördüğü yönetim modeline adını veren YÖK, yükseköğretim yönetiminde merkezi bir konuma sahiptir. Kanun YÖK’ü, “tüm yükseköğretimi düzenleyen ve yükseköğretim kurumlarının faaliyetlerine yön veren, bu kanunla kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluş” olarak tanımlamaktadır. Burada dikkat çeken en önemli özellik, YÖK’e görev ve yetkileri çerçevesinde özerklik tanınmış olmasıdır. Bu özerklik sayesinde YÖK, görev alanı içerisinde bulunan konularla ilgili olarak herhangi bir siyasi merciinin onayına ihtiyaç duymadan karar alma imkanına sahiptir. Başka bir ifadeyle, YÖK’ün aldığı kararların yürürlük kazanması başka bir makamın onamasına tabi değildir. Bu ise yükseköğretim yönetiminde YÖK’ün merkezi konumunu güçlendiren bir özellik olarak dikkati çekmektedir.

YÖK’ün yükseköğretim yönetiminde merkezi bir konuma sahip olduğu yönündeki tespitimizi destekleyen bir diğer argüman ise, YÖK’ün görev tanımıdır. 2547 sayılı kanunda YÖK’ün görevleri, 17 madde halinde sayılmıştır. Buna göre,

YÖK, üniversitelerin kadrolarının tespit edilmesinden üniversite bünyesinde bölüm, anabilim dalı gibi akademik birimlerin kurulmasına karar vermeye, öğrenci kontenjanları ile üniversite giriş sisteminin belirlenmesinden rektör ve öğretim elemanları hakkında disiplin soruşturması açma hakkına kadar oldukça geniş bir görev tanımına sahiptir. Kanunda sayılan görevler bir bütün olarak ele alındığında bu görevlerin, Anayasa’da YÖK için çizilen görev tanımının detaylandırılmış hali olduğu ortaya çıkmaktadır. Görevlerin büyük bir çoğunluğu YÖK’e icrai nitelikte yetkiler vermektedir ve bu da YÖK’ün yükseköğretim yönetimindeki merkezi konumunu güçlendirmektedir. Peki, YÖK bu görevleri yerine getirmek için nasıl örgütlenmiştir?

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun ilk halinde YÖK, başkan dahil 25 üyeden oluşan ve sürekli çalışan bir kurul olarak örgütlenmiştir. Üye kompozisyonu karma bir yapıya sahiptir. Üyelerden sekizinin doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından tercihan rektörlük görevinde bulunmuş kişiler, sekizinin ÜAK tarafından kendi üyesi olmayan ve en az 25 yıl öğretim üyeliği yapmış akademisyenler, altısının Bakanlar Kurulu tarafından üniversite dışında görev yapmış üst düzey devlet görevlileri, ikisinin MEB tarafından kendi personeli ve birinin de Genelkurmay Başkanlığı tarafından kendi personeli arasından seçilmesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı tarafından seçilen ve ataması yapılan sekiz üyenin haricinde diğer tüm üyeler ilgili makamlar tarafından seçildikten sonra atanmak üzere Cumhurbaşkanı’na sunulmaktadır. Burada Cumhurbaşkanı’nın adayları veto etme ve yeni aday talep etme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra üyeler arasından YÖK’ün başkanını seçme yetkisi de Cumhurbaşkanı’na aittir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı’nın YÖK’ün oluşumunda belirleyici bir role sahip olduğu görülmektedir. 1987 yılında YÖK’ün örgütlenmesinde önemli bir değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik ile hem üye kompozisyonunda hem de kurulun yapısında önemli düzenlemelere gidilmiştir.

1987 yılında yapılan değişiklik ile YÖK’ün üye sayısı 24’e düşürülmüştür. Cumhurbaşkanı ile ÜAK tarafından seçilen üye sayısı sekizden yediye düşürülürken, Bakanlar Kurulu tarafından seçilen üye sayısı ise altıdan yediye çıkarılmıştır. MEB ile Genelkurmay Başkanlığı’nın kontenjanı aynı şekilde korunmuştur. Üye

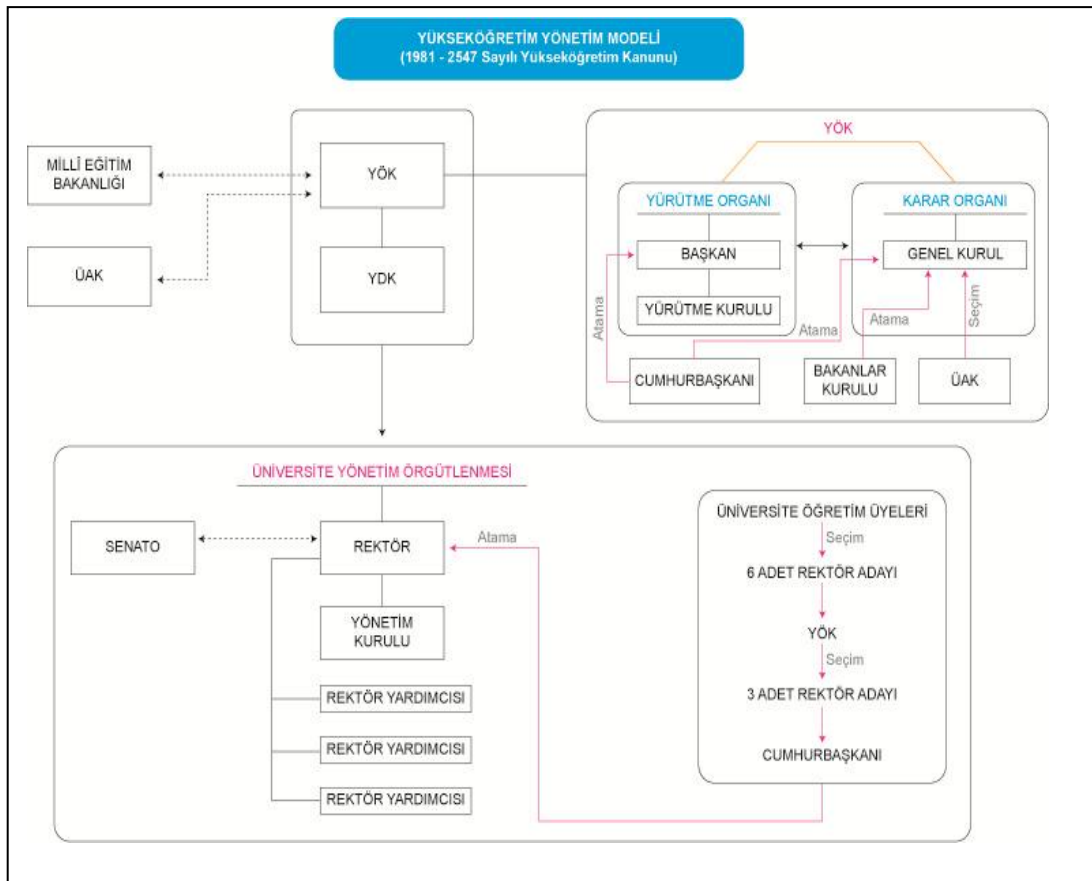
kompozisyonunun yanı sıra 1987 yılında yapılan bir diğer önemli değişiklik ise, kurulun yapısına ilişkindir. Buna göre, YÖK anonim şirket örgütlenmesine benzer tarzda genel kurul, yönetim kurulu ve başkan olmak üzere üç organ üzerinden örgütlendirilmiştir.

Bütün üyelerin birlikte toplantısı genel kurulu meydana getirmektedir. Genel kurul sürekli çalışan bir organ özelliği taşımamaktadır. Yılda en az üç defa olağan şekilde toplanması öngörülmüş, bunun dışında başkanın ve üyelerin üçte birinin çağrısı üzerine olağanüstü toplantı yapma imkanı bulunmaktadır. Yürütme kurulu sürekli çalışan bir organ olarak tasarlanmıştır. Başkan dahil dokuz üyeden oluşmaktadır. Üyelerin ikisi aynı zamanda başkanvekili olan genel kurul üyeleridir. Kanunun ilk halinde her iki başkanvekilinin de doğrudan başkan tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Ancak yeni düzenleme ile sadece bir başkanvekilinin doğrudan başkan tarafından diğerinin ise genel kurul tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiştir. Yürütme kurulunun başkan ve başkanvekilleri haricinde diğer altı üyesinin seçiminde Cumhurbaşkanı, ÜAK ve Bakanlar Kurulu kontenjanından gelen genel kurul üyeleri arasında eşit dağılım yapılmış ve böylece söz konusu üç farklı kanal da ikişer üye ile yürütme kurulunda temsil edilme imkanı bulmuştur. Bu altı üyenin seçimi ise genel kurul tarafından yapılmaktadır. Bu yapı günümüzde de varlığını sürdürmektedir ancak üye kompozisyonunda iki değişiklik yaşanmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin 1997 yılında verdiği bir karar ile MEB'in YÖK'e üye seçme yetkisi iptal edilmiştir. 2004 yılında da AB'ye uyum çalışmaları kapsamında Genelkurmay Başkanlığı'nın üye seçme yetkisine son verilmiştir. Dolayısıyla, YÖK Genel Kurulu günümüzde 21 üyeden oluşmaktadır. Bu değişikliklerin haricinde 1987 yılından itibaren mevcut yapıda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

YÖK'ün üç organ üzerinden örgütlendirilmesi organlar arasında görev dağılımı yapılmasını zorunlu kılmıştır. Buna göre, yükseköğretimin planlanması, düzenlenmesi, yönetilmesi ve denetlenmesi, yönetmelik hazırlık çalışmaları, yükseköğretim kurumlarının bütçelerinin tetkik ve onayı ile rektörlük seçimleri ile ilgili görevleri hariç olmak üzere diğer tüm görevlerin genel kurul tarafından yürütme kuruluna devredilebileceği kabul edilmiştir. Ancak, yürütme kurulunun sürekli çalışan bir organ olması ve genel kurulun yetkisinde bulunan konuların da

yürütme kurulunca gerekli ön hazırlıkları yapıldıktan ve belli bir olgunluğa ulaştırıldıktan sonra nihai kararı vermek üzere genel kurula sunulduğu göz önünde bulundurulduğunda, yürütme kurulunun yönetim örgütlenmesi içindeki önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Ayrı bir organ olarak konumlandırılan başkan açısından yürütme kurulu ile genel kurul arasındaki görev dağılımına benzer bir görev dağılımı söz konusu değildir. Başkanın hem genel kurula hem de yürütme kuruluna başkanlık etmesi öngörülmüştür.

Şekil 4.1. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Türkiye Yükseköğretim Yönetim Modeli (YÖK Sistemi)



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

YÖK bağlamında üzerinde durulması gereken bir diğer kurum ise, Yükseköğretim Denetleme Kurulu (YDK)'dur. YDK doğrudan YÖK'e bağlı bir birim olarak örgütlendirilmiştir. YDK on üyeden oluşmaktadır. Üyelerin seçim yöntemleri birbirlerinden farklılık arz etmektedir. Buna göre, beş üye üniversite

profesörleri arasından YÖK Genel Kurulu tarafından seçilmektedir. Danıştay, Yargıtay ve Sayıştay'ın birer üye kontenjanı bulunmaktadır. Bu kurumlar kendilerine ait kontenjan için üçer aday göstermekte ve bu adaylar arasından seçim YÖK Genel Kurulu tarafından yapılmaktadır. Geriye kalan iki üyeden birini Genelkurmay Başkanlığı, diğerini MEB seçmektedir. Kurulun başkanını ise üyeler arasından YÖK Başkanı atamaktadır.

YDK'nın görevi, YÖK adına üniversiteleri, bağlı birimlerini ve öğretim elemanlarını gözetim ve denetim altında bulundurmaktır. Bu amaçla kurula verilen denetleme yetkisinin içeriğine ilişkin kanunda herhangi bir düzenleme yapılmamış ancak bu denetlemelerin YÖK'ün tespit edeceği esaslar temelinde yapılacağı ifade edilmiştir. Bununla ilgili olarak YÖK tarafından 1982 yılında çıkarılan "Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilât, Görev ve Çalışma Usulleri Yönetmeliği" yapılacak denetimin esaslarını ortaya koymaktadır. Yönetmelikte gözetim, "yükseköğretim kurumlarıyla bağlı birimlerinin yürürlükteki mevzuat hükümlerine ve özellikle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun anlam ve ruhuna uygun hareket edip etmediklerinin ve hizmetlerin bu kurumların amaçlarını gerçekleştirecek şekilde yürütülüp yürütülmediğinin aralıksız izlenmesi"; denetim ise "yükseköğretim kurumlarının faaliyetlerinin teftiş, inceleme ve gerektiğinde soruşturma yoluyla mevzuata ve amaçlara uygun olup olmadığının tespit ve değerlendirilmesi" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan hareketle bir üniversitedeki kantin işletmesinin hesaplarından herhangi bir öğrenci etkinliğine kadar üniversite kurumunun her faaliyetinin YDK'nın gözetim ve denetim alanı içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, rektörler ile YÖK tarafından doğrudan disiplin soruşturmasına konu edilen öğretim elemanlarının disiplin soruşturmalarının yürütülmesi de kurulun görevleri arasında yer almaktadır. Kurulun yönetimi ise başkana havale edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ÜAK'ın yapısında da bazı değişiklikler yapmıştır. 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile ÜAK'ın görev tanımı netleştirilmiş ve akademik organ niteliğinin altı çizilmiştir. Buna uygun olarak üniversiteler arasında akademik yönden koordinasyonu sağlamak, öğretim üyesi ihtiyacının karşılanmasına yönelik tedbirleri almak ve üniversitelerin bütününe ilgilendiren

konularda kanun ve yönetmelikleri hazırlamakla görevlendirilmiştir. Yükseköğretim Kanunu da büyük ölçüde bu görev tanımına sadık kalmakla birlikte öğretim üyesi ihtiyacı ile ilgili alınacak tedbirlerde ve üniversiteleri ilgilendiren mevzuat çalışmaları konusunda birincil derecede YÖK'ü yetkilendirdiği için bu konularda ÜAK'a danışma işleviyle sınırlı görevler vermiştir. Bunun dışında ÜAK'ın oluşumunda da bazı değişiklikler yapılmıştır. Buna göre, ÜAK'ın her üniversite rektörünün yanı sıra üniversite senatolarınca seçilecek birer profesör unvanlı öğretim üyesinden meydana gelmesi öngörülmüştür. Böylece üniversite senatolarının gönderdiği üye sayısı ikiden bire indirilmiştir. Başkanlık konusunda seçim usulü terkedilerek yeniden sıralı sisteme geçilmiştir. Cumhuriyet dönemindeki kuruluş tarihi dikkate alınarak her üniversite rektörünün birer yıl süreyle kurula başkanlık etmesi kararlaştırılmıştır. Kurulun sekretarya hizmetleri YÖK bünyesinde bu amaçla kurulmuş bir birim tarafından yerine getirilmektedir.

Buraya kadar YÖK Sistemi olarak adlandırılan yönetim modeli hakkında bilgi verilmiştir. Devam eden satırlarda ise, bölümün başlangıcında da vurgulandığı üzere YÖK Sistemine ilişkin bütünlüklü bir bakış açısının oluşması adına, öncelikle “özel statülü üniversite” modeli ardından da Kalkınma Planları ile çeşitli kişi ve kurumların YÖK Sistemine dair değerlendirmeleri incelenmiştir.

4.3. YÖK Sistemine Alternatif Bir Model Denemesi: Özel Statülü Üniversiteler

9 Nisan 1991 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3708 sayılı kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’na yeni bir madde eklenmiştir. “Ek Madde 19” adını taşıyan bu düzenleme ile YÖK’ün olumlu görüşü alınmak şartıyla MEB’in önerisi üzerine uygun görülen üniversitelere Bakanlar Kurulu kararıyla özel statü verilebileceği ifade edilmiştir. Özel statülü üniversiteler için mevcut üniversite yönetim modelinden oldukça farklı yeni bir yönetim modeli gündeme getirilmiştir.

Özel statülü üniversitelerin “üst yönetim kurulu” adı verilen bir kurul eliyle yönetilmesi öngörülmektedir. Bu kurulu mütevelli heyet olarak da kabul etmek mümkündür. Üst yönetim kurulu, üniversite rektörü dahil dokuz üyeden

oluşmaktadır. Rektör haricindeki sekiz üyenin dördü doğrudan, ikisi YÖK ve ikisi de MEB tarafından gösterilecek üç misli aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın YÖK ve MEB tarafından gösterilen adayların yenilenmesini talep etme yetkisi bulunmaktadır. Adayların iki hafta içerisinde yenilenmemesi halinde Cumhurbaşkanı'na doğrudan atama yetkisi verilmiştir. Bu durum, kurulun oluşumunda Cumhurbaşkanı'nın belirleyici rolünü göstermektedir. Üye olacak kişilerde ise, devlet memuru olma koşullarını (yaş haddi hariç) taşıma ve toplumda temayüz etmiş olma şartları aranmaktadır.

Üst yönetim kurulunun görev ve yetkileri, 4 Temmuz 1991 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Özel Statülü Üniversiteler Üst Yönetim Kurullarının Görev ve Yetkilerine İlişkin Yönetmelik"te düzenleme konusu yapılmıştır. Bunların başında rektör seçimi gelmektedir. Bu seçim için öncelikle bir aday inceleme komitesinin kurulması öngörülmüştür. Üç üyesi üst yönetim kurulunun başkan ve mevcut rektör haricindeki yedi üyesi arasından, iki üyesi de üniversite senatosunca seçilecek profesör unvanlı öğretim üyelerinden olmak üzere toplam beş üyeden oluşan aday inceleme komitesi, rektör adaylarını değerlendirmekle görevlendirilmiştir. Seçim sürecinin bundan sonraki işleyişi şu şekildedir; komite rektör adayları hakkında hazırladığı değerlendirme raporunu üst yönetim kuruluna sunmaktadır. Bu raporun kurul açısından herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Üst yönetim kurulu, raporun yanı sıra adaylar hakkında kendisi de bir değerlendirmede bulunmakta ve neticede dört aday belirleyerek isimlerini Cumhurbaşkanı'na sunmaktadır. Cumhurbaşkanı da dört adaydan birini rektör olarak atamaktadır. Yönetmelikte seçim sürecinde aday inceleme komitesi ile kurulun dikkate alacağı kriterler konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamış, kriter tespiti konusunda üst yönetim kurulu yetkili kılınmıştır.

Rektör seçimi haricinde üst yönetim kurulunun görev ve yetkileri bir bütün olarak incelendiğinde, kurulun idari, mali ve akademik konularda üniversitenin en üst karar organı olduğu anlaşılmaktadır. Ancak akademik konularda senatonun, bazı idari ve mali konularda da üniversite yönetim kurulunun görüşünü almak zorundadır. 2547 sayılı kanunda üniversite yönetim örgütlenmesinin organları olarak ortaya konan senato ve üniversite yönetim kurulu, özel statülü üniversitelerde de varlığını

devam ettirmekte ancak işlevleri, görev alanlarına giren konularda üst yönetim kuruluna görüş vermekle sınırlandırılmıştır. Yeni yapıda rektör ise, tam anlamıyla bir icra organı niteliği kazanmıştır. Buradan hareketle, özel statülü üniversitelerde karar alma ve uygulama süreçlerinin birbirinden kesin sınırlarla ayrıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Üst yönetim kurulu tarafından alınan kararlar, rektör tarafından hayata geçirilmektedir.

Mali özerklik ve öğretim elemanlarının sözleşme ile istihdam edilebilmesi, özel statülü üniversiteleri mevcut yapıdan farklılaştıran diğer özellikler olarak dikkat çekmektedir. Doğrudan konumuzu ilgilendirmemekle birlikte bu özellikler üzerinde durulması, özel statülü üniversite modelinin anlaşılabilmesi açısından önemlidir. Bu üniversitelerde bir işletme hesabı oluşturulması ve devlet tarafından aktarılabilecek kamu kaynağı ile öğrenci harçlarının bu hesaba toplanması öngörülmektedir. Torba bütçe niteliği taşıyan bu hesaptan yapılan harcamalar da dönemin ilgili mevzuatından muaf tutulmuştur. Öte yandan, özel statülü üniversitelerde öğretim elemanlarının sözleşmeli statüde çalıştırılmasına imkan tanınmıştır. Mevcut kamu istihdam rejiminde yer almayan bu uygulama ile özel statülü üniversitelere istihdam konusunda önemli bir esneklik sağlanmış olmaktadır. Sözleşme ile çalıştırılacak öğretim elemanlarının tabi olacakları usul ve esasların tespit edilmesinde de üniversite yetkili kılınmıştır.

Özel statülü üniversite modeli, siyasi iktidar tarafından tespit edilen bazı üniversiteleri mevcut YÖK Sisteminin dışına çıkarmayı amaçlamaktadır. Bu amaca yönelik olarak özel statülü üniversitelere idari ve mali konularda bir takım ayrıcalıklar tanınmıştır. Yukarıda yer verilen bu ayrıcalıklar sayesinde YÖK'ün sahip olduğu yetkilerin önemli bir kısmı üniversite yönetimlerine devredilmiştir. Ancak, YÖK Sisteminin istisnasını oluşturan bu model uygulamaya geçirilememiştir. Özel statülü üniversite kurulmasına imkan veren kanun maddesi, Anayasa Mahkemesi tarafından 1992 yılında iptal edilmiştir. İptal kararının gerekçesi ise; özel statülü üniversite modelinin, Anayasa'nın yükseköğretim kurumlarını düzenleme konusu yapan 130. maddesinin öngördüğü üniversite yapısıyla bağdaşmaması olarak açıklanmıştır.

4.4. YÖK Sistemine İlişkin Değerlendirmeler

Bu başlık altında öncelikle YÖK Sistemine ilişkin olarak Kalkınma Planlarının değerlendirmelerine yer verilmiştir. Ardından sırasıyla Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), sisteminin kurucu unsuru Yükseköğretim Kurulu (YÖK), Prof. Dr. İhsan Doğramacı ile Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'nın konu ile ilgili değerlendirmeleri ele alınmıştır. Bu değerlendirmelerde mevcut yönetim modeli analiz edilmekte ve bu analiz temelinde alternatif yönetim modeli önerileri sunulmaktadır. Ancak değerlendirmeler, alternatif yönetim modeli önerileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Buna bağlı olarak aşağıda yer alan açıklamalarda da ağırlıklı olarak alternatif yönetim modelleri konu edilmiştir.

4.4.1. Kalkınma Planlarında Yükseköğretim Yönetimi

TBMM tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe giren kalkınma planları, yürürlükte oldukları zaman dilimi içerisinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin en üst politika metni olma özelliğine sahiptir. Bu özellikleri herhangi bir alanda Türkiye'yi konu edinen çalışmalarda incelenmelerini gerektirmektedir. Konumuz açısından YÖK Sisteminin yürürlüğe girdiği 1981 yılından sonraki kalkınma planları inceleme konusu yapılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda Beşinci ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda yükseköğretim yönetiminin ele alınmadığı görülmektedir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren ise, tüm planlarda YÖK üzerinden yükseköğretim yönetimi konu edinilmiştir. Aşağıda Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlamak üzere her bir kalkınma planının yükseköğretim yönetimi ile ilgili bölümleri ele alınmıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)'nda yükseköğretim yönetimi bağlamında, yükseköğretimin merkeziyetçi ve bürokratik yapıdan kurtarılması gerektiği üzerinde durulmuştur. Yükseköğretim yönetimi hakkında yapılan bu tespit, YÖK'ün sahip olduğu yetkiler ve buna bağlı olarak ortaya çıkan merkeziyetçi yönetim modeline işaret etmektedir. Bürokratik yapı ise, merkeziyetçi yönetimin tabi bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Bu sorunu çözüme kavuşturmak adına, üniversite ve fakülte yönetim kurullarının yetkilerinin artırılması ve bunun için de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekli değişikliklerin yapılması plan

dönemi hedefleri arasında yer almıştır. Planın benimsediği çözüm önerisi, üniversitelerin kurumsal özerkliğinin artırılmasını amaçlamaktadır. Bunu hayata geçirmek için önerilen yöntem ise, üniversite bünyesinde kurulların yönetim sürecindeki ağırlığının artırılmasıdır. Böylece, mevcut yapıda üniversite rektörünün sahip olduğu merkezi rolün ortadan kaldırılması hedeflenmektedir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)'nin yükseköğretim yönetimi konusundaki yaklaşımı, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile büyük oranda örtüşmektedir. Planın yükseköğretim yönetimi konusunda yaptığı mevcut durum analizine göre, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ortaya konan hedefler hayata geçirilememiştir. Dolayısıyla, merkeziyetçi ve bürokratik yapı yükseköğretim yönetiminin temel sorunu olmayı sürdürmektedir. Bu sorunun çözüme kavuşturulması amacıyla Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda iki politika önerisinde bulunulmuştur. Bunlardan ilki, üniversite yönetimini konu edinmektedir. Buna göre, plan dönemi içerisinde üniversitelerin idari, mali ve bilimsel özerkliklerinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Özerkliği güçlendirilmiş bir üniversite kurumunun varlığı halinde YÖK'ün mevcut yapısını devam ettirmesi mümkün değildir. Buna bağlı olarak ortaya konan diğer politika önerisi de YÖK'ün yapısında değişiklik yapılmasını öngörmektedir. YÖK'ün üst düzeyde uzun dönemli planlama ve koordinasyon işlevini yürütecek bir yapıya kavuşturulması, plan dönemi hedefleri içerisinde yer almıştır. İki politika önerisi birlikte değerlendirildiğinde, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın yükseköğretim yönetimindeki merkeziyetçi ve bürokratik yapıyı ortadan kaldırmak adına adem-i merkeziyetçi bir yönetim modeli önerisinde bulunduğunu ileri sürmek mümkündür. Bu modelin merkezinde idari, mali ve bilimsel açıdan tam anlamıyla özerkliği bulunan üniversite kurumu yer almaktadır. Bir bakıma bu üniversitenin kendi kendini yönetmesi öngörülmektedir. Üniversite ile merkezi yönetim arasındaki ilişki ise, yeniden yapılandırılmış YÖK üzerinden kurulmaktadır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ortaya konan politika önerileri hayata geçirilememiştir. Dolayısıyla, hâlihazırda yürürlükte olan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (2007-2013) da kendinden önceki iki planda olduğu gibi merkeziyetçi ve bürokratik yapı, yükseköğretim yönetiminin temel sorunu olarak

ortaya konmuştur. Bu sorunu çözmek adına gündeme getirilen politika önerileri, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan politika önerilerinden çok farklı değildir. Buna göre, üniversitelerin idari ve mali özerkliğe kavuşturulmaları ile YÖK'ün standart belirleme, koordinasyon ve planlamadan sorumlu olacak şekilde yeniden yapılandırılması öngörülmüştür.

Son üç kalkınma planı, yükseköğretim yönetiminin temel sorununun ne olduğu konusunda ortak bir tespitte bulunmaktadır. Bu tespitin temelinde YÖK Sistemi yer almaktadır. YÖK Sistemini karakterize eden merkeziyetçilik, yükseköğretim yönetimi açısından aşılması gereken temel sorun olarak nitelenmektedir. Bu sorunun aşılması adına uygulanması gereken politikalar konusunda da son üç kalkınma planı, ortak bir görüşe sahiptir. Buna göre, bir yandan üniversitelerin özerkliği artırılmalı diğer yandan da YÖK yeniden yapılandırılarak koordinasyon ve planlama işleviyle sınırlı bir yapıya kavuşturulmalıdır. Geline nokta itibarıyla, yükseköğretim yönetimi merkeziyetçi yapısını korumakta ve bu alandaki reform ihtiyacı devam etmektedir.

4.4.2. Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD)'nin Değerlendirmeleri

TÜSİAD, 2003 yılında Prof. Dr. Üstün Ergüder'in koordinatörlüğünde Prof. Dr. Süha Sevak, Prof. Dr. Mehmet Şahin, Prof. Dr. Tosun Terzioğlu ve Prof. Dr. Öktem Vardar'dan oluşan beş kişilik bir ekibe "Türkiye'de Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması: Temel İlkeler" isimli bir rapor hazırlatmıştır. Rapor kapsamında yükseköğretim yönetimi de konu edinilmiş ve önerilerde bulunulmuştur.

Raporda mevcut yükseköğretim yönetiminin merkeziyetçi ve bürokratik yapısı eleştiri konusu yapılmış olup, önerilen yeni yönetim modeli de bu eleştiri üzerine yükselmektedir. Bu modelde YÖK'ün varlığı korunmakta ancak ÜAK ile arasında görev-yetki dağılımı konusunda net bir ayrıma ve üye kompozisyonunda değişikliğe gidilmektedir. YÖK ile ÜAK arasında görev-yetki dağılımı konusunda yapılan ayrıma göre, YÖK idari ve mali konulardan ÜAK ise akademik konulardan sorumlu kılınmıştır. Başka bir ifadeyle, mevcut yapıda akademik konularla ilgili YÖK'e ait görev ve yetkiler ÜAK'a devredilmektedir. Buna bağlı olarak ÜAK da

yeniden yapılandırılmıştır. ÜAK'ın sadece rektörlerden meydana gelmesi ve yetkilerini tüm bilim dallarında oluşturacağı alt konseyler aracılığıyla kullanması öngörülmektedir.

Yükseköğretimin idari ve mali yönetiminden sorumlu kılınan YÖK'ün görevleri ise; yükseköğretim sistemine ilişkin uzun dönemli planlama çalışmalarını yapma, üniversiteler arasında kaynak dağılımını planlama, üniversitelerin hazırladıkları ana yönetmelikleri onaylama ve ulusal akreditasyon ve kalite değerlendirmelerini yürütme şeklinde ifade edilmiştir. YÖK'ün üye kompozisyonunda yapılması teklif edilen değişikliğe gerekçe olarak da mevcut üye kompozisyonunun kırılğan ve bu nedenle siyasi etkilere açık yapısı gösterilmiştir. Yeni yapıda YÖK'ün 15 üyeden oluşması ve bu üyelerin yedisinin ÜAK, beşinin Bakanlar Kurulu, ikisinin Cumhurbaşkanı ve birinin de Genelkurmay Başkanlığı tarafından atanması önerilmektedir.

Modelde üniversite yönetimine ilişkin detaylandırılmış önerilere yer verilmemiştir. Bu bağlamda, üniversitelerin idari ve mali özerkliğe sahip olmaları gerektiği vurgulanmış ve her üniversitenin yönetim usulüne kendisinin karar vermesi önerilmiştir. Buna göre, öncelikle yükseköğretimi konu edinen bir çerçeve yasanın çıkarılması ve bu yasada üniversite yönetimine ilişkin temel ilkelerin tespit edilmesi öngörülmektedir. Ardından her üniversite tarafından bu çerçeve yasa temel alınarak hazırlanması öngörülen ana yönetmeliklerde üniversitenin yönetim modeli de düzenleme konusu yapılacak ve bu ana yönetmelik YÖK'ün onayından sonra yürürlüğe girecektir.

TÜSİAD tarafından önerilen yönetim modeli bir bütün olarak değerlendirildiğinde, YÖK'ün yükseköğretim yönetimindeki ağırlığının azaldığı ve buna bağlı olarak da üniversitelerin özerkliğinin artırıldığı görülmektedir. Bu yönüyle TÜSİAD'ın önerisini, kalkınma planlarında yer alan politika önerilerinin detaylandırılmış hali olarak değerlendirmek mümkündür. Özerkliği artırılan üniversite ile YÖK arasındaki ilişki, üniversite ana yönetmeliğinin onaylanması ve kaynak tahsis süreci üzerinden kurulmaktadır. Üniversite ise ana yönetmeliğinde yer alan yönetim modeli çerçevesinde kendi kendini idare eden bir kurum olarak kabul edilmektedir.

4.4.3. Yükseköğretim Kurulu (YÖK)'nun Değerlendirmeleri

Yükseköğretim Kurulu (YÖK), 2007 yılında “YÖK Stratejisi” ismiyle bir strateji belgesi hazırlamıştır. Yükseköğretim yönetimi de bu strateji belgesinde ele alınmış ve mevcut yapının reforme edilmesi konusunda çeşitli öneriler gündeme getirilmiştir.

YÖK, mevcut yönetim modelinin merkeziyetçi ve bürokratik olduğu tespitinden hareketle işe başlamaktadır. Dolayısıyla, mevcut yönetim modelinin adem-i merkezileştirilmesi gerekmektedir. Ancak YÖK’e göre, bu adem-i merkezileştirme süreci tedrici bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Başka bir ifadeyle, mevcut yönetim modelinden tamamen farklı yeni bir yönetim modeline bir anda geçiş yapılmamalı, bu geçiş aşamalar halinde yürütülecek bir süreç sonunda olmalıdır. Bu bağlamda, ilk aşamada neler yapılabileceği hakkında gerek YÖK ve ÜAK gerekse de üniversite yönetimine ilişkin önerilerde bulunulmuştur.

Yeni yönetim modelinde, YÖK’ün üniversitelerin günlük işleyişine müdahale imkanı veren yetkilerinin kaldırılması önerilmektedir. Buna bağlı olarak planlama, yönlendirme, eşgüdüm, kalite güvence sisteminin yönetimi ve kaynak tahsisi YÖK’ün ana işlevleri olarak ön plana çıkarılmaktadır. Bu haliyle YÖK için gündeme getirilen öneri, kalkınma planlarında ifadesini bulan politika önerileri ile örtüşmektedir. Bunun dışında YÖK’ün üye kompozisyonunda da değişiklik yapılması teklif edilmektedir. YÖK Genel Kurulu’nun 21 olan üye sayısı korunmakta ancak yeni yapıda 11 üyenin ÜAK, beş üyenin Bakanlar Kurulu ve geriye kalan beş üyenin de Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi öngörülmektedir. Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek üyelere MEB, Maliye Bakanlığı ve DPT’nin temsilinin sağlanması gerektiğinin altı çizilmektedir. ÜAK tarafından seçilecek üyelere de fen ve mühendislik bilimleri, sosyal bilimler ile sağlık bilimleri arasında dengeli bir dağılımın gözetilmesi gerektiğine işaret edilmiştir. TÜSİAD’ın önerisinde de yer aldığı üzere üye sayısının yarısından fazlasının ÜAK tarafından seçilmesi, kurul üzerinde siyasi iktidarın etkisini azaltmaya yöneliktir.

Üniversite yönetiminde örgütlenme düzeyinde herhangi bir değişiklik önerisinde bulunulmamıştır. Ancak, organların yönetim sürecinde üstlendikleri

rollerle ilgili olarak önemli değişiklik önerileri gündeme getirilmiştir. Bu öneriler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, rektör merkezli yönetim modelinden vazgeçildiği anlaşılmaktadır. Buna göre, senato ve üniversite yönetim kurulu tarafından alınan kararlar rektör açısından bağlayıcı hale getirilmektedir. Rektörün bir kereliğine ve beş yıl görev yapmak üzere en az iki yıldır üniversitede görev yapan kadrolu öğretim üyeleri tarafından seçilmesi önerilmektedir. Bununla arka arkaya iki kere rektör olma imkanı ile seçim sürecinde YÖK ile Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu yetkiler kaldırılmaktadır. Netice itibarıyla, üniversite yönetimi için önerilen yeni yönetim modelinde karar alma ve uygulama süreçleri birbirinden ayrılmakta, karar alma yetkisi kurullara bırakılırken, kararların uygulanması rektöre havale edilmektedir.

YÖK Stratejisinin ortaya koyduğu yönetim modelinin değerlendirmesini yapmak gerekirse, yükseköğretim yönetiminde YÖK'ün rolü azaltılmış ancak YÖK hala sistemin belirleyici unsuru olmayı sürdürmektedir. Diğer önerilerden farklı olarak üniversitelerin idari ve mali özerkliğine hiç değinilmemiş olması da bu tespiti destekler niteliktedir. Benimsenen tedrici yöntem nedeniyle muhtemelen ilerleyen aşamalarda üniversitelerin özerkliğinin artırılması ve buna bağlı olarak da YÖK'ün rolünün azaltılması öngörülmektedir.

4.4.4. Prof. Dr. İhsan Doğramacı'nın Değerlendirmeleri

İhsan Doğramacı, yükseköğretim yönetimi açısından önemli bir isimdir. Ankara ve Hacettepe Üniversitesi rektörlükleri görevinde bulunmuş, YÖK'ün kurucu başkanlığını üstlenmiş ve 10 yılı aşkın bir süre bu görevi sürdürmüştür. Mevcut YÖK Sisteminin mimarı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla, onun 2007 yılında yayımladığı “Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim Yönetimi” isimli eserinde YÖK Sisteminin reforme edilmesi konusunda gündeme getirdiği önerileri konumuz açısından önem arz etmektedir.

Doğramacı'nın önerisi, üniversitelerin sahip oldukları araştırma kapasiteleri temelinde sınıflandırılmasına dayanmaktadır. Buna göre, üniversiteler YÖK tarafından üç gruba ayrılmalıdır. İlk grup, araştırma kapasitesi en iyi üniversitelerden meydana gelmektedir. İkinci grup, araştırma kapasitesi ilk gruba nazaran daha düşük üniversitelerden; üçüncü grup ise, yeni kurulan üniversitelerden oluşmaktadır.

Doğramacı araştırma kapasitesinin ölçümünde hangi kriter/lerin dikkate alınacağı, her bir grupta kaç üniversitenin yer alacağı, gruplar arasındaki geçişte nasıl bir yöntem izleneceği konularında herhangi bir açıklamada bulunmamıştır. Bu bağlamda sadece, ilk grupta yer alan üniversite sayısının az olması gerektiğini, üçüncü grupta yer alan üniversitelerin yeterli araştırma kapasitesine ulaştıkları takdirde ikinci gruba yükseltilebileceğini ifade etmiştir.

Bu açıklamalardan hareketle, Doğramacı'nın sınıflandırmasını şu şekilde anlamlandırmak mümkündür; ilk grupta yer alan üniversiteler ile araştırma üniversitesi kavramına göndermede bulunmaktadır. Bu üniversiteler, ağırlıklı olarak lisans üstü eğitime odaklanmış ve buna bağlı olarak diğer üniversitelere nazaran öğrenci sayısı az üniversitelerdir. İkinci grup üniversitelerde lisans üstü eğitim yapılmakta ancak bu üniversiteler ağırlıklı olarak lisans düzeyinde eğitim veren üniversitelerdir. Son grupta yer alan üniversiteler ise sadece lisans ve ön lisans eğitimi veren üniversitelerdir. Yeni kurulmuş olan bu üniversitelerin araştırma altyapılarının belli bir seviyeye ulaşana kadar ağırlıklı olarak eğitim faaliyeti ile uğraşmaları öngörülmüştür. Bunlar arasından araştırma kapasitesi yeterli görülenler ikinci gruba geçiş yapabilecek ancak modelin tasarımından üçüncü grupta her zaman üniversite bulunacağı anlaşılmaktadır. Aynı durumun birinci ve ikinci grupta yer alan üniversiteler açısından da geçerli olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla doğrudan ifade edilmemiş olsa da modelin, her bir grupta belli sayıda üniversitenin bulunması ve gruplar arasındaki geçişin de üst grupta yer alan bir üniversitenin yeterli görülmeyerek alt gruba düşürülmesi temelinde işleyeceği öngörülmektedir.

Doğramacı, farklı gruplarda yer alan üniversiteler için farklı yönetim modelleri öngörmüştür. Buna göre, birinci grupta yer alan üniversiteler ODTÜ Modeline benzer tarzda mütevelli heyet eliyle yönetilmelidir. ODTÜ Modeli hakkında daha önce bilgi verildiği için burada tekrar üzerinde durulmayacaktır. Doğramacı diğer iki grupta yer alan üniversiteler için de mütevelli heyet temelinde bir yönetim öngörmektedir. Ancak burada her bir üniversite için mütevelli heyet oluşturmak yerine, YÖK bu üniversitelerin tamamından sorumlu bir mütevelli heyet olarak konumlandırılmaktadır. Buna bağlı olarak YÖK'le ilgili de bazı değişiklikler önerilmiştir. Gündeme getirilen değişikliklerin tamamı üye kompozisyonuna

ilişkindir. Buna göre; YÖK üyelerinin dörtte birinin ÜAK, dörtte birinin Bakanlar Kurulu, dörtte birinin sivil toplum örgütlerince önerilecek adaylar arasından Cumhurbaşkanınca ve geriye kalan dörtte birinin de doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanması öngörülmektedir. Mevcut yapıya kıyasla en büyük farklılık, sivil toplum örgütleri temsilcilerinin YÖK bünyesine dahil edilmiş olmasıdır. Ancak Doğramacı, sivil toplum örgütleri ile tam olarak neyi kastettiğini açıklığa kavuşturmamaktadır. Hangi nitelikleri taşıyan sivil toplum örgütlerinin sürece dahil olacağı ve adayların nasıl tespit edileceği hususları hakkında herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır. Doğramacı'nın bir diğer önerisi de rektörlerin niteliğiyle ilgilidir. Ona göre, rektör olacak kişilerde akademisyen olma şartı aranmamalıdır. Özel ve kamu sektörü ayrımı yapmadan yöneticilik kariyeri bulunan her kişinin rektörlük görevini yürütebileceği ifade edilmektedir.

Doğramacı'nın yükseköğretim yönetimine dair ortaya attığı öneriler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, YÖK'ün sistemin yönetiminde ağırlığını koruduğu görülmektedir. Sadece üye kompozisyonu çeşitlendirilen YÖK, birinci grupta yer alan üniversitelerin mütevelli heyetlerinin oluşumunda söz sahibidir. Diğer üniversiteler açısından ise durum daha farklıdır. YÖK bu üniversitelerin mütevelli heyeti olarak çalışacaktır. Başka bir ifadeyle, bu üniversitelerin karar organı olarak görev yapacaktır. Alınan kararları uygulamakla görevli rektör de YÖK tarafından belirlenen üç aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. İlk grupta az sayıda üniversitenin yer alacağı dikkate alındığında, diğer iki grupta 100'e yakın üniversitenin yer alması kaçınılmazdır. Dolayısıyla, mevcut yapısıyla YÖK'ün 100'e yakın üniversitenin mütevelli heyeti olarak nasıl görev yapacağı konusu, önerilen modelin en zayıf noktasını oluşturmaktadır. Bu görevi yerine getirmek üzere YÖK'ün nasıl örgütlenmesi gerektiği meselesi açıklığa kavuşturulmamıştır.

4.4.5. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'nın Değerlendirmeleri

Bir düşünce kuruluşu olan SETA'nın 2009 yılında yayımladığı "Türkiye'de Yükseköğretim Karşılaştırmalı Bir Analiz" isimli çalışma, Türkiye'de yükseköğretim sisteminin mevcut sorunlarının analiz edilmesi ve bu sorunlara yönelik çözüm

önerileri getirmeyi amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında yükseköğretim yönetimi de ele alınmış ve bazı önerilerde bulunulmuştur.

SETA'nın YÖK Sistemine ilişkin değerlendirmesi Kalkınma Planları ile TÜSİAD ve YÖK'ün değerlendirmelerinden farklı değildir. Mevcut yönetim modelinin merkeziyetçi ve bürokratik yapısı SETA tarafından da eleştiri konusu yapılmakta ve bu eleştiri üzerine yükselen önerisi ise, kurumsal özerkliği artırılmış üniversite temeline dayanmaktadır. Buna bağlı olarak hem üniversite yönetiminde hem de YÖK'ün yapısında önemli yapısal değişiklikler içermektedir. Üniversitelerin mütevelli heyet eliyle yönetilmesi önerilmektedir. Ancak burada üniversiteler arasında gelişmiş ve gelişmekte olan şeklinde bir ayrıma gidilmektedir. Ayrımın temelinde rektör seçimi bulunmaktadır. Gelişmiş üniversitelerde mütevelli heyet sistemine geçilir geçilmez rektör belirleme yetkisi doğrudan heyete bırakılmalıdır. Gelişmekte olan üniversitelerde ise, rektör mütevelli heyetin belirlediği üç aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır. Ancak üniversiteler arasında gelişmiş ve gelişmekte olan ayrımının nasıl yapılacağına dair bir kriter seti önerilmemiştir. Öngörülen mütevelli heyet eliyle yönetim ODTÜ modelini andırmaktadır. Üniversitenin karar organı olarak mütevelli heyet, genel gidişattan sorumludur. Rektör ise, icra organı niteliği taşımaktadır.

Üniversite yönetiminde mütevelli heyet sistemine geçilmesi, YÖK'te de yapısal değişiklikler yapılmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede, YÖK'ün yükseköğretimde stratejik planlamadan, kalite güvencesi mekanizmaları oluşturulmasından ve üniversiteler arası eşgüdümünden sorumlu olması önerilmektedir. Buna bağlı olarak ise, YÖK'ün mevcut yapıda sahip olduğu yetkilerinin önemli bir kısmının mütevelli heyetlere devredilmesi öngörülmektedir. Bu yetkilerin neler olduğu konusunda detaylı bir açıklama yapılmamış ancak satır aralarından YÖK'ün üniversite yönetimine doğrudan müdahale etme hakkı veren yetkilerinin ortadan kalkacağı anlaşılmaktadır.

SETA'nın ortaya koyduğu yönetim modelinde, YÖK'ün yükseköğretim yönetimindeki rolü azaltılırken buna karşılık üniversitelerin kurumsal özerkliği artırılmaktadır. Üniversite düzeyinde ise, mütevelli heyet eliyle yönetim aracılığıyla rektörün üniversite yönetimindeki merkezi konumu ortadan kaldırılmaktadır. Karar

alma ve uygulama süreçleri birbirinden ayrılarak rektör, yürütme organı niteliği kazanmaktadır. Bununla birlikte, her bir üniversite için mütevelli heyetlerinin nasıl oluşturulacağı konusu hakkında herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır ki bu durum önerinin eksik boyutu olarak değerlendirilmektedir.

4.5. Bölüm Değerlendirmesi

YÖK Sistemi, esas itibarıyla 1973 yılında çıkarılan 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile aynı zemin üzerinde yükselmektedir. Bu yönetim modelinin de belirleyici vasfı, YÖK aracılığıyla üniversiteleri devletin gözetimi ve denetimi altına almaktır. Bunu yaparken kullanılan yöntem/ler konusunda iki model birbirinden farklılaşmaktadır. 1750 sayılı Üniversiteler Kanununun öngördüğü yönetim modelinde, üniversiteler idari ve bilimsel özerkliklerini korumakta ve sistemin yönetiminde MEB'in ağırlığı geçmişe kıyasla azalsa da hala sürmektedir. YÖK Sistemi ile üniversitelerin idari özerklikleri kaldırılmış ve MEB yönetim sürecinin dışına çıkarılmıştır.

Sistemin anlaşılabilmesi açısından üniversite yönetim örgütlenmesi ile YÖK'ün yapısına daha yakından bakılmalıdır. Bilimsel özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak tanımlanan üniversitelerin yönetim örgütlenmesi, 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'ndan itibaren istikrar kazandığı üzere rektör, üniversite yönetim kurulu ve senato üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu yapıda YÖK Sisteminin yaptığı en önemli değişiklik, yönetim sürecinde rektöre merkezi bir rol verilmesidir. Başka bir ifadeyle, üniversitenin yönetimi karar alma ve uygulama süreçleriyle bir bütün olarak rektöre havale edilmiştir. YÖK ise, rektör seçiminde oynadığı belirleyici rol vasıtasıyla üniversite yönetiminin şekillenmesinde söz sahibi olmaktadır. YÖK'ün üniversite yönetimi ile ilişki kurmasını sağlayan bir diğer mekanizma ise, YDK aracılığıyla yapılan gözetim ve denetim faaliyetidir. YDK, YÖK Sisteminin belirleyici vasfının en somut görünümüdür. Doğrudan YÖK'e bağlı bir kuruluş olarak örgütlenilen YDK'ya verilen gözetim ve denetim yetkisinin içeriği incelendiğinde, üniversitelerin bilimsel özerkliklerini ortadan kaldırabilecek bir potansiyele sahip olduğu görülmektedir.

YÖK'ün yükseköğretim yönetiminde sahip olduğu merkezi rol, MEB'i sürecin dışına itmiştir. Mevcut sistemde MEB, yükseköğretim yönetiminde pasif bir aktör konumundadır. Her ne kadar oluşumunda hükümet belli bir oranda söz sahibi olsa da YÖK, kamu bürokrasisi içerisinde yer alan bir kurumdur. Bürokrasi içerisinde yer alan bir kurumun parlamenter demokratik rejimlerde bir hizmet alanının yönetiminden sorumlu tutulması alışılğıeldik bir durum değildir. Normal koşullarda bürokratik kurumlar, her bir hizmet alanının yönetiminden sorumlu bakanlıklar tarafından alınan kararların uygulayıcısı konumundadır. Karar alma yetkisi, meclis önünde sorumluluğu üstlenebilecek olan siyasi iktidara verilmiştir. Ancak YÖK Sisteminde yükseköğretim hizmet alanının yönetimi tamamıyla bürokratik bir kurum olan YÖK'e devredilmiştir.

Akademik ve idari açıdan YÖK'ün sıkı denetimi altında bulunan üniversiteler, mali açıdan da Anayasa'da yer alan ilgili hüküm gereği merkezi yönetim bütçesine ilişkin düzenlemelere tabidir. Bunun en önemli sonucu, Maliye ile Kalkınma Bakanlıklarının üniversite bütçeleri üzerinde sahip olduğu geniş vesayet yetkisi ve buna bağlı olarak sıkı mali denetim uygulamalarıdır. Sonuç olarak, YÖK Sistemi olarak adlandırılan ve hâlihazırda yürürlükte olan yönetim modelinde YÖK'ü bir devlet dairesi; idari ve mali özerkliğe sahip olmayan, YDK'nın varlığı karşısında bilimsel özerkliği tartışmalı olan üniversiteleri de YÖK'e bağlı şubeler olarak değerlendirmek mümkündür. Bu değerlendirme, yönetim modelinin niteliği ile ilgili olarak net bir tespit yapılmasına imkan vermektedir. Buna göre; YÖK Sistemi, merkeziyetçi ve bürokratik bir yönetim modelidir. Bu tespit, bölüm içerisinde yer alan YÖK Sistemine ilişkin değerlendirmelerin de çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu çıkış noktasından hareketle yapılan değerlendirmeler arasında büyük paralellikler bulunmakta ve bu sayede söz konusu değerlendirmeler konsolide edilerek aşağıda maddeler halinde özetlenmiştir;

- Mevcut yükseköğretim yönetimi, merkeziyetçi ve bürokratik bir yapıya sahiptir.
- Merkeziyetçi ve bürokratik yapının ortaya çıkış sebebi, YÖK'ün üniversitelerin günlük işleyişine kadar müdahale etmesine imkan veren geniş yetkilere sahip olmasıdır.

- Merkeziyetçi ve bürokratik yapı, hantal bir yönetime yol açmaktadır.
- Hantal bir yönetim ise, yükseköğretim sisteminin çağın gelişmelerine aynı hızla adapte olamaması sonucunu doğurmaktadır.

Bu değerlendirmelerden hareketle ortaya konan çözüm önerileri de büyük ölçüde örtüşmektedir. Bunlar arasındaki ortak noktaları da maddeler halinde sıralamak mümkündür.

- Çözüm önerileri, yönetimin adem-i merkezileştirilmesi temeline dayanmaktadır.
- Yönetimin adem-i merkezileştirilmesi için birbiriyle bağlantılı iki öneride bulunmaktadır;
 - o Yükseköğretim sisteminin akademik yönden koordinasyonunu ilgilendiren YÖK'e ait yetkiler ÜAK'a devredilmeli ve buna bağlı olarak da ÜAK yeniden yapılandırılmalıdır.
 - o YÖK'ün üniversitelerin günlük işleyişine müdahale etme imkanı veren yetkileri, üniversite yönetimlerine devredilmelidir.
 - o Bu iki öneri, yeni bir YÖK ve üniversite yönetim modeli içermektedir. Özellikle YÖK'e ilişkin tasarım konusunda görüş birliğinden bahsedilebilir. Üniversite yönetimi konusunda ise, farklı öneriler bulunmakla birlikte bir öneri diğerlerine nazaran ön plana çıkmaktadır. Buna göre;
 - o YÖK, yükseköğretim sisteminin üst düzeyde planlanması ve sistemin koordinasyonun sağlanmasından sorumlu olmalıdır.
 - o Üniversite yönetiminde mütevelli heyet modeline geçilmelidir.

Netice itibarıyla; Türkiye'de YÖK Sisteminin yeniden yapılandırılması ve bu yapılandırma çerçevesinde YÖK'ün yükseköğretim yönetimindeki rolünün azaltılması ile üniversitelerin özerkliklerinin artırılarak mütevelli heyet eliyle yönetilmesi konularında, detaylarda bir takım farklılıklar bulunmakla birlikte görüş birliğinden bahsetmek mümkündür. Buraya kadar YÖK Sistemi bağlamında yapılan açıklamalar ve tespitler, ilk iki bölümde çizilen çerçeve içerisinde Türkiye

yükseköğretim sisteminin nerede durduğunu gösterdiği gibi tezin amaçları arasında yer alan Türkiye yükseköğretim yönetimine yönelik politika önerileri için de sağlam bir zemin teşkil etmektedir. Tezin bir sonraki bölümünde de bu zeminden hareketle, YÖK Sistemine alternatif yönetim modeli önerisinde bulunulmuştur.

5. YÖK SİSTEMİNE ALTERNATİF YÖNETİM MODELİ ÖNERİSİ

Tezin ilk iki bölümünde dünyada yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşüm ele alınmıştır. Devam eden iki bölümde ise, ilk iki bölümün sunduğu zeminden hareketle üniversite kurumunun Türkiye'ye girdiği tarihten başka bir ifadeyle, modern yükseköğretimin başlangıcından günümüze kadar olan dönemde Türkiye yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşüm konu edilmiştir. Bu bağlamda gelinen nokta itibarıyla, dünya ölçeğinde yaşanan dönüşüme kıyasla Türkiye'de modern üniversite olgusunun tam anlamıyla yerleşiklik kazanmadığını ileri sürmek mümkündür. Bu durumun yükseköğretim yönetimi açısından yansıması, sınırlı üniversite özerkliği temelinde işleyen bir yönetim modelinin ortaya çıkışı şeklinde olmuştur. Buna karşılık günümüz yükseköğretim yönetiminde hakim eğilim, özerk üniversite temelinde işleyen yönetim modellerinin benimsenmesi yönündedir. Bunun arkasında ise, diğer ülkelere nazaran üniversitelerin daha özerk olmasını sağlayan yönetim modellerini benimsemiş olan başta ABD ve İngiltere olmak üzere Anglo-Sakson ülkeleri üniversitelerinin dünyanın en iyi üniversiteleri sıralamasında elde ettikleri başarılar yer almaktadır. Dolayısıyla, burada YÖK Sisteminin alternatifi olarak sunulan yönetim modeli, özerk üniversite temelinde yükselmektedir. Üç düzeyde ele alınan modelin ilk düzeyinde üniversite yönetimi konu edilmiş ve bu başlık altında modelin temelini oluşturan özerk üniversite olgusu somutlaştırılmaya çalışılmıştır. İkinci düzeyde, üniversiteler üstü yönetim ya da başka bir ifadeyle yükseköğretim hizmet alanının devlet tarafından yönetimi ve son düzeyde de üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin yönetimine dair önerilerde bulunulmuştur.

5.1. Üniversite Yönetimi

Özerklik, ortaçağ üniversitesinden girişimci üniversiteye uzanan süreçte üniversite kurumunu karakterize eden en belirgin özelliktir. Modern üniversite ile birlikte üniversite özerkliği idari, mali ve bilimsel olmak üzere üç bileşen üzerinden değerlendirilmektedir. Humboldt tarafından öğretim üyesinin araştırma yapacağı ve öğreteceği konuyu seçme özgürlüğü (lehrfreiheit) ve öğrencinin öğrenmek istediği şeyi seçme özgürlüğü (lernfreiheit) olarak tanımlanan bilimsel özerklik, modern üniversitenin olmazsa olmaz koşulu olarak kabul edilmektedir. İdari ve mali özerklik ise, ülkelerin modernleşme sürecinin niteliği tarafından şekillendirilmiştir. Buna

göre, Anglo-Sakson ülkelerinde üniversiteler idari ve mali açılardan Kıta Avrupası ülkelerine nazaran daha özerk olmuştur. Bununla birlikte, özerklik kavramını oluşturan üç bileşenin birbirinden bağımsız bir şekilde ele alınması mümkün değildir.

Bir üniversitenin bilimsel açıdan özerk olabilmesi, idari ve mali açılardan da belli oranda özerk olmasını başka bir ifadeyle, üniversite dışı kurumların etkisinden uzak olmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla, üniversite özerkliği açısından üniversite ile başta devlet olmak üzere üniversite dışı kurumlar arasındaki ilişkinin niteliği önem kazanmaktadır. Bu durum Türkiye açısından değerlendirildiğinde ortaya şöyle bir manzara çıkmaktadır; bilimsel özerklik anayasa tarafından güvence altına alınmış olmakla birlikte YDK'nın görev tanımı ve buna bağlı olarak sahip olduğu yetkiler, bilimsel özerkliğe karşı potansiyel bir tehdit oluşturmaktadır. Diğer taraftan, üniversiteler idari ve mali açıdan YÖK, Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlıklarının ağır vesayetine tabi kılınmıştır. Yukarıda da işaret edildiği üzere bu durum, üniversite özerkliğini tartışmalı hale getirmektedir. Hâlbuki üniversite özerkliği, üniversitenin başarısı açısından kilit bir öneme sahiptir. Günümüzde dünyanın en başarılı üniversiteleri ABD ve İngiltere'de bulunmaktadır. Bu ülkelerin en önemli özelliği, üniversitelere tanınmış olan geniş özerklik imkanları ve devlet ile üniversite arasında kurulan ilişkilerde dolaylı mekanizmaların tercih edilmesidir.

Üniversite özerkliğini somutlaştırmak adına OECD tarafından 2003 yılında yayımlanan "*Education Policy Analysis*" isimli çalışmadan faydalanılabilir. OECD bu çalışmada üniversite özerkliğini,

- Kendi binalarına sahip olma
- Kredi kuruluşlarından ödünç kredi alma
- Bütçesini hedeflerine göre kullanma
- Akademik yapı ve ders içeriğini oluşturma
- Personel istihdamı ve işten çıkarma hakkı
- Personelin maaşlarını belirleme
- Öğrenci kontenjanını belirleme
- Harç ücretlerini belirme

olmak üzere sekiz kriter üzerinden değerlendirmiştir. Yapılan değerlendirme neticesinde, Türkiye’de devlet üniversitelerinin sadece üç kriteri (akademik yapı ve ders içeriğini oluşturma-personel istihdamı ve işten çıkarma hakkı-öğrenci kontenjanını belirleme) kısmi düzeyde karşıladığı ortaya çıkmıştır. Buna göre, Türkiye’de devlet üniversiteleri akademik yapı ve ders içeriklerini YÖK’ün onayıyla belirleyebilmektedir. Akademisyen istihdamında işe alım sürecinde söz sahibi olan üniversiteler, verim alamadığı personeli işten çıkarma hakkına sahip değildir. Üniversitelerin lisans öğrenci kontenjanı YÖK tarafından belirlenmekte, lisansüstü kontenjanı belirleme yetkisi ise üniversitelere bırakılmıştır. Diğer OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de üniversite özerkliğinin OECD standartlarının altında olduğu görülmektedir.

Üniversite özerkliğini somutlaştırmak adına Avrupa Üniversiteler Birliği (EUA) tarafından 2009 ve 2011 yıllarında yayımlanan “*University Autonomy in Europe I*” ve “*University Autonomy in Europe II*” isimli çalışmalar da yol gösterici nitelik taşımaktadır. EUA üniversite özerkliğini; örgütsel, finansal (mali), personel alımı ve akademik (bilimsel) olmak üzere dört temel başlık altında ele almaktadır. Burada özerklik kavramını, üç bileşen üzerinden (idari-mali-bilimsel) değerlendiren klasik yaklaşımdan farklı olarak idari özerkliğin örgüte ve personel alımına ilişkin unsurlar temelinde ikiye ayrılarak ele alındığı görülmektedir. 2009 yılında yayımlanan çalışma, bir keşif (exploratory) çalışması niteliği taşımaktadır. Bu çalışma kapsamında üniversite özerkliğini meydana getiren her bir bileşen için ülkeler arası karşılaştırmaların yapılabilmesini sağlamak adına her ülke için anlamlı olan alt bileşenler tanımlanmış ve buradan hareketle içinde Türkiye’nin de bulunduğu 34 Avrupa ülkesinin üniversite özerkliği açısından mevcut durumu ortaya konmuştur.

İlk çalışmanın sağladığı zemin üzerinde yükselen 2011 yılında yayımlanan ikinci çalışma, bir yönüyle EUA’nın üniversite özerkliğinden ne anladığı sorusunun cevabını vermekte diğer yönüyle de ülkeleri puanlayıp derecelendirmek suretiyle çalışma kapsamında yer alan ülkelerin üniversite özerkliği açısından nerede durduğunu göstermektedir. Bu doğrultuda, öncelikle üniversite özerkliğini meydana getiren her bir bileşen için ilk çalışmada tespit edilen alt bileşenler ikinci çalışmada

yapılan derecelendirmeye uygun hale getirilmiştir. Bunun için her bir alt bileşen için özerkliğin derecesini gösteren kriterler ve bu kriterlere tekabül eden puanlar tespit edilmiştir. Ardından alt bileşenlerin ait oldukları bileşenler içerisinde sahip olduğu ağırlıklar EUA'nın 2010 yılında yapılan yıllık toplantısında uygulanan anket yöntemiyle tespit edilmiştir.¹⁹ Sonuçta, yukarıda ana hatlarıyla anlatılan metot uygulanarak ayrı ayrı her bir bileşen kapsamında ülkeler derecelendirilmiştir.²⁰ OECD tarafından yapılan çalışmaya kıyasla daha kompleks olan EUA'nın çalışmalarının anlaşılabilmesi ve buna bağlı olarak üniversite özerkliği fikrinin somutlaşması adına buraya kadar çalışmaların metodolojisi üzerinde durulmuştur. Devam eden satırlarda ise, her bir bileşeni meydana getiren alt bileşenler ele alınmaktadır.

Örgütsel özerklik bileşeni için yedi alt bileşen tespit edilmiştir. Bunlar;

- Rektörün (executive head) seçim yöntemi²¹
- Rektörün seçim kriterleri
- Rektörün görevden alınması²²
- Rektörün görev süresi
- Üniversite yönetim organlarında üniversite dışından gelen üyelerin temsili
- Akademik yapılara ilişkin karar verme kapasitesi
- Kamu tüzel kişiliği kurma kapasitesi

Örgütsel özerkliği meydana getiren alt bileşenler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, EUA'nın üniversiteyi kendi kendini yöneten/yönetmesi gereken bir kurum olarak kabul ettiği sonucuna ulaşılmaktadır. Derecelendirme sonuçları da bu tespiti desteklemektedir. Buna göre örgütsel özerkliği en fazla olan üniversiteler,

¹⁹ Bununla üniversite özerkliği açısından diğer alt bileşenlere kıyasla daha önemli görülen alt bileşenlerin puanlamada daha fazla ağırlığa sahip olmaları sağlanmıştır.

²⁰ İlk çalışmadan farklı olarak ikinci çalışmada 26 ülkeden 28 yükseköğretim sistemi üzerinden derecelendirme yapılmıştır. Almanya 3 eyalet ile temsil edilmiş ve her bir eyalet ayrı bir yükseköğretim sistemi olarak kabul edilmiştir.

²¹ Rektör seçiminin üniversite dışı bir organ tarafından onaya tabi olup olmadığı değerlendirilmektedir.

²² Rektörün görevden alınma usulünün kanunla düzenlenip düzenlenmediği ile bu süreçte üniversite dışı organların rolünün olup olmadığı değerlendirilmektedir.

ülke örneklerinin anlatıldığı bölümde de ifade edildiği üzere üniversiteleri kendi kendini yöneten kurum olarak kabul eden İngiltere’de bulunmaktadır. Türkiye ise bu sıralamada 27. olarak sondan birincidir ve “düşük (low) örgütsel özerklik” kategorisi içerisinde yer almaktadır (Esterman at al, 2011:53). Bu durumu, Türkiye’deki üniversitelerin kendi kendini yönetme kapasitelerinin bulunmadığı şeklinde ifade etmek mümkündür.

Finansal özerklik bileşeni için beş alt bileşen tespit edilmiştir. Bunlar;

- Kamu finansmanının süresi ve türü²³
- Artan ödeneği saklama yeteneği²⁴
- Borç alma yeteneği
- Kendi binalarına sahip olma yeteneği
- Öğrenci harçlarını tespit etme yeteneği

Finansal özerklik, üniversitenin kendisine tahsis edilen bütçeyi amaçları doğrultusunda kamu mali yönetiminin katı kurallarından tanınan muafiyet sayesinde esnek bir şekilde kullanma ve kendi gelirini yaratma imkanına sahip olması şeklinde değerlendirilebilir. Alt bileşenlerden hareketle yapılan bu değerlendirme, derecelendirme sonuçlarında kendini göstermiştir. Bu özellikleri taşıyan ülkelerin üniversiteleri finansal özerklik sıralamasında üst sıralarda kendine yer bulmuştur. Türkiye ise, Fransa’yla birlikte 22. sırada yer almıştır (Esterman at al., 2011:56). Buna göre, “Orta düşük (medium-low) finansal özerklik” kategorisinin sondan ikincisi konumunda olan Türkiye’de üniversitelerin oldukça sınırlı finansal özerklikleri bulunmaktadır.

Personel alımına ilişkin özerklik bileşeni için dört alt bileşen tespit edilmiştir. Bunlar;

²³ Kamu finansmanının türü ile bütçenin, torba bütçe ya da tertip bazlı bütçe olup olmadığı konusu değerlendirilmektedir.

²⁴ Bütçe dönemi içerisinde harcanamayan ödeneğin bir sonraki bütçe dönemine aktarılıp aktarılamadığı ile aktarma yetkisinin üniversite dışı bir organa ait olup olmadığı konuları değerlendirilmektedir.

- İstihdam yöntemine ilişkin karar verme kapasitesi
- Maaşları tespit etme kapasitesi
- Görevden almalarda sahip olunan kapasite
- Terfiler konusunda sahip olunan kapasite

Bu bileşen esas itibarıyla, üniversitenin personeli üzerinde sahip olduğu yetkinin derecesini ortaya koymaktadır. Kendi personelini seçme, işe alma ve performansından memnun olmadıklarını işten çıkarma, performansından memnun olduklarını ise ödüllendirme konularında esnek hareket kabiliyetine sahip üniversiteler diğerlerine nazaran daha özerk kabul edilmektedir. Türkiye, personel alımına ilişkin özerklik sıralamasında 21. sırada yer almaktadır. Bu konumuyla “orta-düşük personel alımı özerkliği” kategorisi içerisinde kendine yer bulan Türkiye, finansal özerkliğe kıyasla bu kategorinin ilk sırasında bulunmaktadır (Esterman at al., 2011:59). Başka bir ifadeyle, “orta-yüksek (medium-high) personel alımı özerkliği” kategorisinin bir basamak altında yer almaktadır. Bununla birlikte Türkiye’nin içinde bulunduğu kategori, personel alımı konusunda üniversitelerin esnek hareket kabiliyetinden yoksun olduğunu ifade etmektedir.

Akademik özerklik bileşeni için ise, altı alt bileşen tespit edilmiştir. Bunlar;

- Öğrenci sayısına karar verme kapasitesi
- Öğrencisini seçme kapasitesi
- Derece veren programları açma ve kapama kapasitesi
- Eğitimde kullanılan dili seçme kapasitesi
- Kalite güvence mekanizmaları ve tedarikçilerini seçme kapasitesi
- Derece veren programların içeriğini tespit etme kapasitesi

Üniversitenin asıl uğraşı olan eğitim ve araştırma faaliyeti üzerinde söz sahibi olma derecesini ölçen bu bileşen kapsamında yapılan derecelendirmeye göre, 25. sırada yer alan Türkiye “orta-düşük akademik özerklik” kategorisi içerisinde sondan birinci konumundadır (Esterman at al., 2011:62). Sınırlı akademik özerklik anlamına

gelen bu durum, mevcut yönetim modelinde YÖK'ün sahip olduğu geniş yetkilerin doğal bir sonucu olarak kabul edilebilir.

OECD ve EUA'nın çalışmaları Türkiye'de üniversite özerkliğinin oldukça sınırlı hatta olmadığını ortaya koymaktadır. Halbuki, özerklik üniversite kurumunu karakterize eden temel bir özelliktir ve EUA'nın başkanı Jean-Marc Rapp'e göre, "özerklik bir amaç olmayıp, Avrupa üniversitelerinin başarısı için hayati bir önkoşuldur (Esterman at al., 2011:6)." Bölümün başında da ifade edildiği üzere, Amerikan ve İngiliz üniversitelerinin başarıları da özerlik ile üniversitenin başarısı arasındaki ilişkinin önemini ortaya koymakta ve Rapp'ın tespitini de doğrulamaktadır. Bu bağlamda, önerilen alternatif yönetim modeli de özerk üniversite temelinde yükselmektedir.

Özerk üniversitenin OECD tarafından belirlenen kriterlerden son ikisi haricinde tamamını karşılaması öngörülmektedir. Diğer iki kriter açısından ise, şöyle bir değerlendirme yapmak mümkündür; son yıllarda önemli bir ivme yakalanmış olmakla birlikte Türkiye'de halihazırda yükseköğretim arzı talebi karşılamakta yetersizdir. Bu durum, lisans kontenjan tespit sürecinde merkezi planlamanın önemini korumasına yol açmaktadır. Bununla birlikte, lisans kontenjan tespit sürecinin önceden belirlenmiş ve ilan edilmiş objektif kriterler (öğrenci başına düşen öğretim üyesi sayısı/öğrenci başına düşen kapalı alan miktarı/iş piyasası ile uyum gibi) üzerinden işleyen ve bu kriterlerin tespitinde üniversitelerin görüşlerini de dikkate alan bir sistem temelinde yönetilmesi, ilgili kriter kapsamında üniversite özerkliği açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Diğer yandan, Türkiye'de üniversiteler ağırlıklı olarak kamu kaynaklarıyla finanse edilmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen öğrenci harçlarının üniversite gelirleri içerisindeki payı yüzde 10'nun altındadır. Bu kapsamda, üniversitelerin finansman yapısında orta vadede yapısal bir dönüşümün yaşanmayacağı dolayısıyla bu kriterin karşılanamayacağı varsayılmıştır. OECD ile EUA'nın kriterleri birlikte değerlendirildiğinde, EUA tarafından dört temel bileşen ve bunların alt bileşenleri üzerinden kavranan üniversite özerkliğinin (örgütsel özerklik bileşeni hariç olmak üzere) OECD'nin sekiz kriterinin detaylandırılmış hali olduğunu ileri sürmek mümkündür. Dolayısıyla bu kriterlerden son ikisi hariç altısını

ve bir kriteri de kısmen karşılayan üniversite, EUA'nın örgütsel özerklik hariç diğer özerklik bileşenleri kapsamında "yüksek (high) özerklik" kategorisi içinde yer alacaktır.

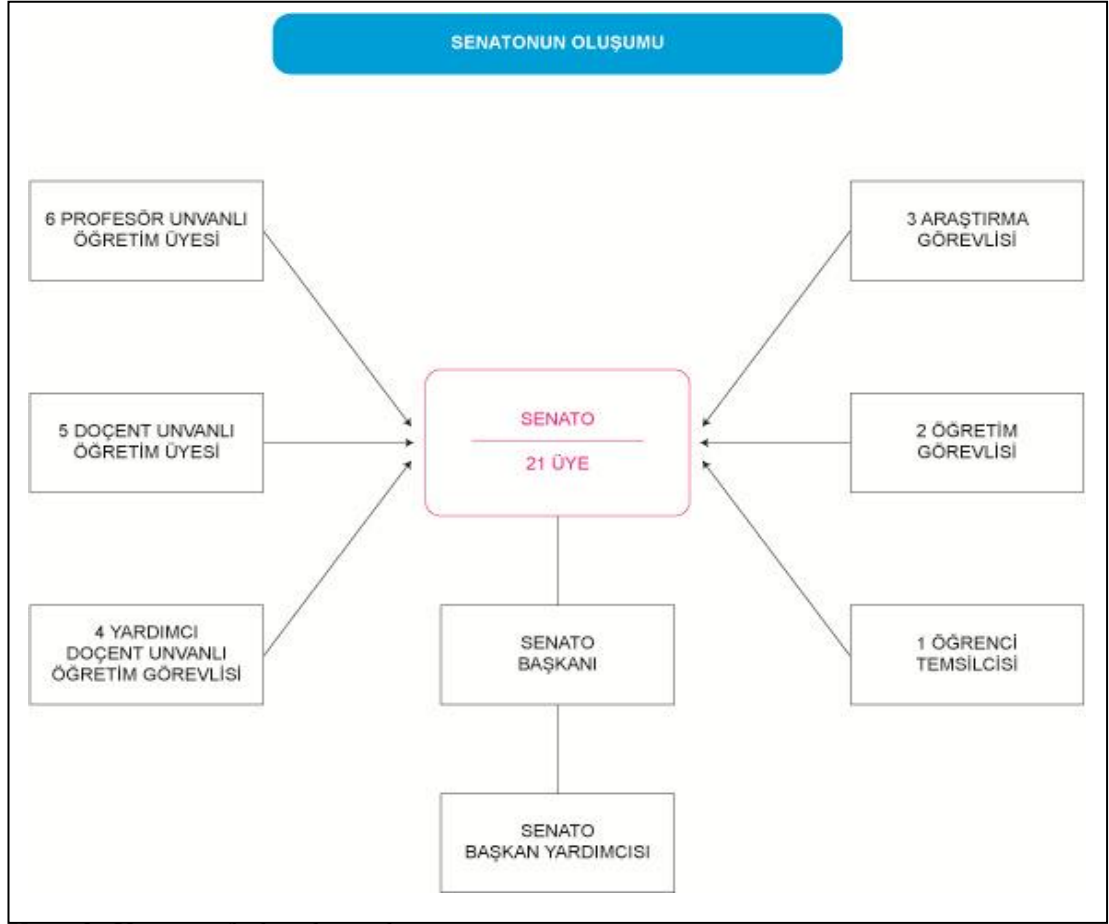
Üniversite özerkliği bir bütün olarak değerlendirildiğinde ve her bir bileşenin birbiriyle olan tamamlayıcılık ilişkisi göz önünde bulundurulduğunda, üç bileşen kapsamında "yüksek özerklik" kategorisi içerisinde yer alan bir üniversitenin, örgütsel açıdan da özerk olması başka bir ifadeyle kendi kendini yönetme kabiliyetine sahip olması gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, önerilen yönetim modelinin odağında yer alan özerk üniversitenin örgütsel özerklik açısından "orta yüksek özerklik" kategorisi içerisinde yer alması öngörülmektedir. Örgütsel özerkliğin, diğerlerinden farklı olarak "yüksek özerklik" kategorisi yerine "orta yüksek özerklik" kategorisi kapsamında değerlendirilmesinin nedeni, aşağıda detaylandırılmış olan yönetim modelinde üniversite ile devlet arasındaki ilişki için önerilen mekanizmanın niteliğidir. Buna göre, üniversite ile devlet arasında kurulması öngörülen idari vesayet ilişkisinin rektör ile heyet üyelerinin atanması üzerinden kurulması önerilmektedir. Atama sürecinde üniversite dışı kurumların yer alması, EUA'nın ilgili kriterleri açısından daha sınırlı örgütsel özerkliğe işaret etmektedir. Kategorilerin belirlenmesine temel olan puanlamada söz konusu kriterlerin sahip olduğu ağırlıklar dikkate alındığında, önerilen yönetim modelinin örgütsel özerklik açısından "orta yüksek özerklik" kategorisi içinde kendine yer bulması beklenmektedir. Bu bölümü bitirmeden önce OECD ve EUA kriterleri açısından özerk üniversite niteliği taşıması öngörülen bir üniversitenin yönetimi nasıl örgütlenmelidir ya da başka bir ifadeyle bu üniversite nasıl yönetilmelidir sorusunun cevabı verilmelidir.

Türkiye'de 4936 sayılı Üniversiteler Kanunundan itibaren üniversite yönetimi istikrar kazanmış bir şekilde rektör, senato ve üniversite yönetim kurulu olmak üzere üç organ üzerinden örgütlenmektedir. Günümüze doğru uzanan süreçte bu yapıda rektörün ağırlığı artmış ve YÖK Sisteminde üniversitede akademik, idari ve mali konularda karar alma ve uygulama yetkisi tamamıyla rektöre havale edilmiştir. Bu duruma paralel olarak senato ile üniversite yönetim kurulunun temel işlevi, rektöre yardımcı olmak şeklinde belirmiştir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda

üniversite yönetim kurulunun görevi, idari işlerde rektöre yardımcı olmak şeklinde açıkça düzenlenmiş olmakla birlikte senato için böyle bir hüküm yer almamaktadır. Ancak, rektörün görevleri ve buna bağlı olarak sahip olduğu yetkiler bir bütün olarak değerlendirildiğinde senatonun da üniversite yönetim kurulu gibi yardımcı organ niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır. Bu yapıda görev-yetki-sorumluluk dağılımı temelinde değişiklik yapılması önerilmektedir. Buna göre; akademik işler ile idari ve mali işler arasında ayırım yapılarak her bir işle ilgili karar alma ve uygulama süreçleri birbirinden ayrılmaktadır.

Senato, üniversitenin akademik karar organı olarak konumlandırılmaktadır. Bu konumuna bağlı olarak mevcut yapısından farklı olarak senato bünyesinde her bir öğretim üyesi kategorisi ile öğretim elemanları, araştırma görevlileri ve öğrencilerin de temsilinin sağlanması öngörülmektedir. Buna göre, senatonun 21 üyeden oluşması ve üye dağılımının da altı profesör, beş doçent, dört yardımcı doçent, üç araştırma görevlisi, iki öğretim görevlisi ve bir de öğrenci temsilcisi olacak şekilde tasarlanması önerilmektedir. Her bir kategorinin mensuplarının kendi aralarında yapacakları seçimle belirlenecek senato üyeliklerinin çoğunluğu oluşturan bilim dalları tarafından doldurulmasını engellemek adına, öğretim görevlisi ve öğrenci temsilcisi kategorileri haricindeki kategoriler için yapılacak seçimlerde sosyal bilimler, sağlık bilimleri ve fen bilimleri arasında dengeli bir dağılım sağlanması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, bu dört kategorinin her birinde sosyal bilimler, sağlık bilimleri ile fen bilimleri temsil eden üyenin bulunması sağlanmalıdır.

Şekil 5.1. Senatonun Oluşumu



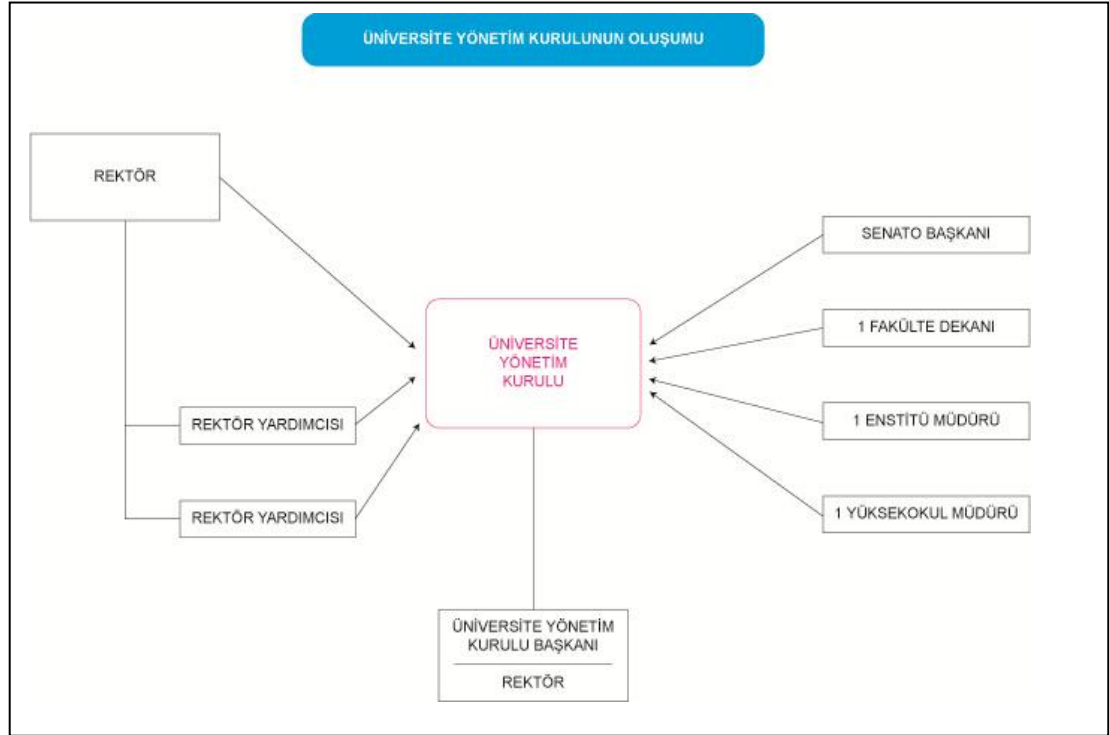
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Sürekli çalışan bir organ olarak tasarlanan senatonun başkanı profesör unvanı taşıyan üyeler arasından, başkan yardımcısı da doçent unvanı taşıyan üyeler arasından tüm üyelerin katılımıyla yapılacak seçimler sonucunda belirlenecektir. Senato başkanının aynı zamanda üniversite yönetim kurulunda yer almak suretiyle akademik işler ile idari ve mali işler arasındaki bağlantının kurulması öngörülmektedir. Buna göre, senato tarafından alınan kararlar senato başkanı tarafından üniversite yönetim kuruluna bildirilecek ve böylece bu kararların uygulanması sağlanacaktır. Bu noktada senato ile üniversite yönetim kurulu arasındaki işleyişe açıklık kazandırmak adına, senato kararlarının üniversite yönetim kurulu açısından bağlayıcı nitelik taşıyacağı belirtilmelidir. Bununla birlikte, idari teşkilatta değişiklik yapılmasını ya da mali boyutu olan senato kararlarına karşı üniversite yönetim kurulunun uygulamama gerekçesiyle birlikte kararı senatoya iade

etme hakkı bulunmaktadır. Bu durumda kararın uygulanmasına ilişkin sorunun her iki organın da temsilinin sağlanacağı ve gündemdeki sorunu çözmek amacıyla kurulmuş ortak komisyon aracılığıyla aşılması öngörülmektedir. Öte yandan, akademik işler ile idari ve mali işler arasında yapılan ayrıma uygun olarak senato üyeliği ile idari görevlerin birlikte yürütülemeyeceği kuralı getirilmektedir. Dolayısıyla, mevcut yapıda senato üyesi olarak görev yapan rektör yardımcıları, fakülte dekanları, enstitü ve yüksekokul müdürlerinin önerilen modelde senato üyesi olması mümkün değildir.

Başkanlığını rektörün üstlendiği üniversite yönetim kurulu ise, idari ve mali işlere ilişkin karar organı olarak konumlandırılmaktadır. Yedi üyeden meydana gelmesi önerilen yönetim kurulunda rektörün yanı sıra rektör tarafından seçilmiş iki rektör yardımcısı, senato başkanı ile fakülteleri temsilen fakülte dekanları arasından dekanlar tarafından seçilmiş bir fakülte dekanı, yüksekokulları ve enstitüleri temsilen aynı yöntemle seçilmiş birer müdür yer almaktadır. Ayrı bir organ olarak icra organı niteliği taşıması öngörülen rektör, yönetim kurulunun başkanı olması sıfatıyla karar organı içerisinde yer almakta; icra organı olması sıfatıyla da alınan kararları uygulamakla yükümlü kılınmıştır. Burada rektörün icra organı olmasına ilişkin pozisyonunu netleştirmek adına, yönetim kurulunun etkisi bir yılı aşan idari ve mali konularda, bunun dışında kalan konularda ise rektörün yetkili olması öngörülmektedir. Başka bir ifadeyle; yıl içerisindeki idari ve mali işleyiş konusunda rektör tek yetkili kılınmış, bir yılı aşan etkiye sahip bütçe, personel alımı, yatırım gibi konularda karar verme yetkisi yönetim kuruluna havale edilmiştir. Buraya kadar anlatılan üniversite yönetim örgütlenmesi, İstanbul dışındaki tüm devlet üniversitelerini kapsamaktadır. İstanbul'daki devlet üniversiteleri için ise farklı bir yönetim örgütlenmesi önerisinde bulunmaktadır.

Şekil 5.2. Üniversite Yönetim Kurulunun Oluşumu



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

İstanbul’da dokuz devlet üniversitesi bulunmaktadır. Bu dokuz üniversite içerisinde yer alan Galatasaray ve Türk-Alman üniversiteleri uluslararası anlaşma temelinde kuruldukları ve buna bağlı olarak kendilerine özgü yapılara sahip oldukları için önerilen modele dahil edilmemiştir. Geriye kalan yedi devlet üniversitesinin²⁵ yönetiminden sorumlu “İstanbul Üniversiteleri Mütevelli Heyeti” adını taşıyan bir mütevelli heyet kurulması önerilmektedir. Öneri, ABD yükseköğretim yönetiminin konu edildiği bölümde örnek olay incelemesi olarak ele alınan SUNY ve Kaliforniya Üniversitesi yönetim modeli temel alınarak geliştirilmiştir. Buna göre, mütevelli heyet en üst karar organı olarak konumlandırılmaktadır. Heyetin alacağı kararlara zemin hazırlamak üzere bünyesinde heyet üyeleri ile konunun uzmanlarını barındıran ve doğrudan heyete bağlı olarak çalışan komiteler kurulması öngörülmektedir. Öneriye temel teşkil eden örneklerde de görüldüğü üzere bu komitelerin sayısı

²⁵ Bu üniversiteler şunlardır; Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Marmara Üniversitesi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi ve Yıldız Teknik Üniversitesi.

üniversiteden üniversiteye farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, istihdam, finans, yatırım, denetim, araştırma, akademik işler ve planlama olmak üzere yedi komitenin ana hizmet birimi niteliği taşıdığını ileri sürmek mümkündür. Mütevelli heyet eliyle yönetim modelinin özünün üniversitenin kendi kendini yönetmesi olduğu dikkate alındığında, ortaya çıkan ihtiyaçlara göre heyetin yeni komiteler oluşturması her zaman mümkündür. Dolayısıyla, burada temel öneme sahip olan yedi komite üzerinde durulmuş ve daha fazla detaya girilmemiştir.

Üniversitenin icra organı olarak konumlandırılan rektör, mütevelli heyet tarafından atanmaktadır. Rektör, kendisine verilen görevleri Rektörlük Ofisi aracılığıyla yerine getirmektedir. Yukarıda mütevelli heyet eliyle yönetim modelinin özüne ilişkin yapılan açıklama gereğince, rektörlük ofisinin teşkilatlanmasına ilişkin detaylı bir açıklama yapılmamakla birlikte örnek alınan modellerden hareketle ana hatlarıyla genel bir çerçeve çizmek mümkündür. Buna göre kıdemli rektör yardımcısı olarak adlandırılan yönetici, rektöre akademik işlerde yardımcı olmak üzere rektörün teklifi heyetin onayı üzerine görevlendirilmektedir. Bunun dışında insan kaynakları, finans, yapı işleri, dış ilişkiler alanlarından sorumlu doğrudan rektör tarafından atanan rektör yardımcıları bulunmaktadır. Sonuçta, her bir rektör yardımcısı ve bağlı birimleri bir bütün halinde rektörlük ofisini meydana getirmektedir.

Rektör ve rektörlük ofisi sistemin merkez teşkilatı olarak kabul edildiğinde, sistemi meydana getiren yedi üniversiteyi de taşra teşkilatı olarak değerlendirmek mümkündür. Kaliforniya Üniversitesi örneğinde olduğu gibi bu sistemde de sistemi meydana getiren her bir üniversite kendi kimliğini bir bütün halinde korumakta ancak yönetim modelinde değişikliğe gidilmektedir. Buna göre, her bir üniversitenin yönetimi doğrudan rektöre bağlı olarak çalışan ve rektörün önerisi üzerine mütevelli heyet tarafından atanan üniversite başkanlarına havale edilmiştir. İstanbul dışındaki devlet üniversiteleri için önerilen modelde yer alan senato ve üniversite yönetim kurulunun, burada danışma işleviyle üniversite başkanına yönetim sürecinde yardımcı olması öngörülmüştür. Bununla birlikte, üniversite başkanının yönetim işlevini rektöre bağlı olarak ve heyetin çizdiği sınırlar içerisinde yerine getirmekle yükümlü olduğu belirtilmelidir. Başka bir ifadeyle, rektör ile başkan arasındaki ilişki merkezi idare ile taşra idaresi arasındaki ilişkiye benzer biçimde yetki genişliği ilkesi

temelinde yürümektedir. Son olarak, her bir üniversitenin senato başkanı ile senato başkan yardımcısından meydana gelen üniversite senatosu üzerinde durulmalıdır. 14 üyeden meydana gelecek olan bu organın, akademik konularda mütevelli heyete danışmanlık yapması öngörülmektedir.

5.2. Üniversiteler Üstü Yönetim

Türkiye gibi parlamenter demokratik sistemin geçerli olduğu ülkelerde kamu hizmeti niteliği taşıyan alanların yönetimi bakanlıklar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bunun gerekçesini ise, topluma karşı olan hesap verme sorumluluğun meclis aracılığıyla yerine getirilebilmesi oluşturmaktadır. Türkiye’de yükseköğretim hizmet alanının yönetimi, üyeleri Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve ÜAK tarafından seçilen ve kamu bürokrasisi içerisinde yer alan bir kurum olan YÖK tarafından gerçekleştirilmektedir. YÖK, yükseköğretim sisteminin akademik ve idari açılardan yönetiminden sorumlu olmakla birlikte mali açıdan yönetimi boyutunda herhangi bir sorumluluğa sahip değildir. Yükseköğretimin mali yönetimi Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları tarafından yerine getirilmektedir. Bu durumun yükseköğretim yönetimi açısından yarattığı sıkıntıyı şu şekilde ifade etmek mümkündür; Anayasa ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa göre, Türkiye’nin yükseköğretim sisteminin planlanmasından ve yönetiminden sorumlu olan YÖK’ün üniversitelere aktarılan kamu kaynağının tahsis sürecinde herhangi bir rolünün bulunmaması, üretilen politikaların uygulamasında en önemli araçtan mahrum olduğu anlamına gelmektedir.

Öte yandan, kamu kaynağının Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları tarafından tahsis edilmesi de hesap verebilirlik açısından sıkıntılara sebep olmaktadır. YÖK hem kamu bürokrasi içerisinde yer alması hem de kaynak tahsis sürecinde yer almaması nedeniyle TBMM karşısında muhatap olamamaktadır. Maliye ve Kalkınma Bakanlıklarının ise, görev tanımları itibarıyla yükseköğretime aktarılan kaynakların kullanımı konusunda TBMM karşısında sorumlu olmaları mümkün değildir. Görünürde bu görevi, MEB üstlenmiş olmakla birlikte 1960’tan itibaren MEB yükseköğretim yönetiminde pasif bir aktör konumundadır ve YÖK Sistemiyle birlikte etkinliği iyice azalmıştır. Neticede gerek hesap verebilirlik gerekse de yükseköğretim alanında etkin bir politika sürecinin izlenebilmesi adına YÖK’ün

kaldırılması ve yerine “Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı” adıyla bir bakanlık kurulması önerilmektedir.

Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı’nın YÖK’ün akademik işler hariç olmak üzere yükseköğretim yönetimiyle ilgili görev ve yetkilerini üstlenmesi öngörülmektedir. YÖK’ün akademik işlerle ilgili görev ve yetkileri ise ÜAK tarafından üstlenilecek olup, bu durum ÜAK’ın da yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir. Ancak burada bir noktanın açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bakanlık ve ÜAK tarafından üstlenilen görev ve yetkilerin koordinasyon ve yönlendirme işleviyle sınırlı olduğunun altı çizilmelidir. Bu durum, alternatif yönetim modeli önerisinin merkezinde yer alan özerk üniversite olgusunun doğal bir sonucu olarak değerlendirilmelidir. Mevcut yönetim modelinde YÖK ile Maliye ve Kalkınma Bakanlıklarının üniversiteler üzerinde sahip olduğu ağır vesayet yetkisi ortadan kaldırılırken, Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı ile ÜAK’a seleflerinin tam anlamıyla yerine getiremediği koordinasyon ve yönlendirme işlevi yüklenmiştir.

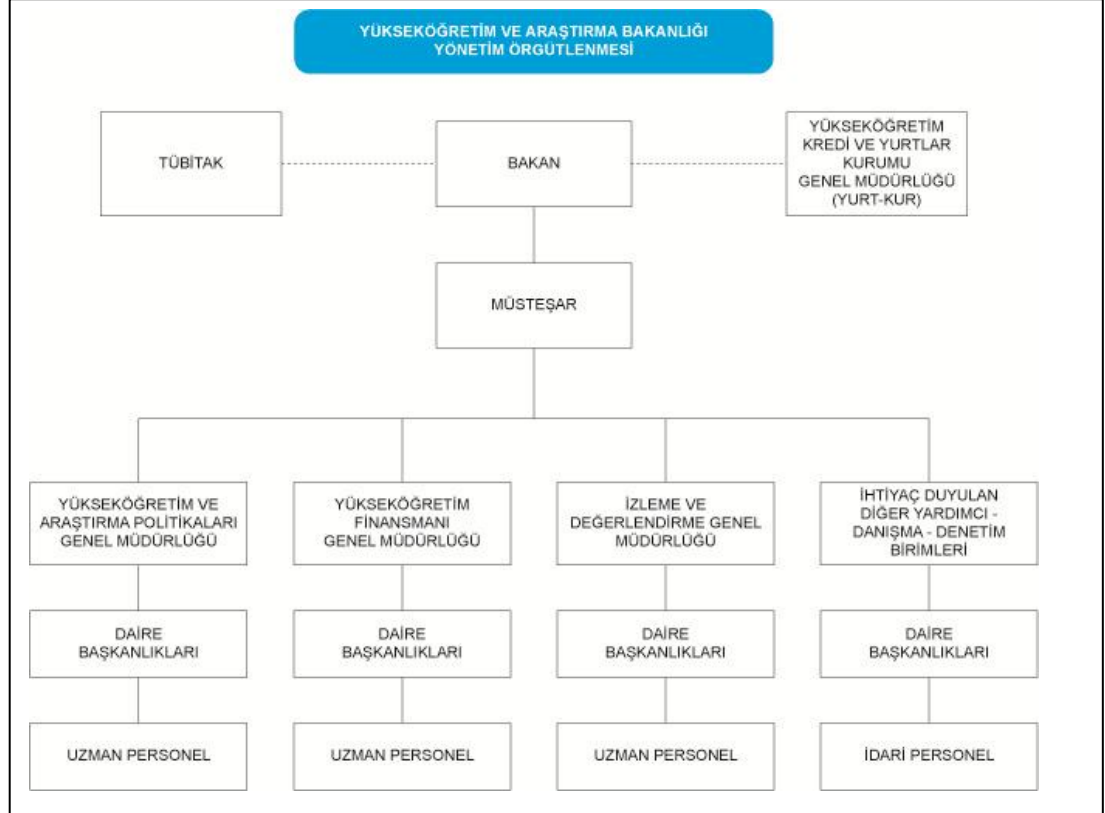
Bakanlık ile ÜAK arasında yapılan görev ayrımı neticesinde, üniversite düzeyinde idari ve mali işler ile akademik işler arasındaki ayrım üniversiteler üstü düzeyde de gerçekleşmiş olmaktadır. Bakanlık,

- Yükseköğretim ve Araştırma Politikaları Genel Müdürlüğü
- Yükseköğretim Finansmanı Genel Müdürlüğü
- İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü

olmak üzere üç ana hizmet birimi üzerinden örgütlenilmektedir. Her bir genel müdürlüğün bir sonraki düzeyde ele alınmış olan üniversite ile devlet arasında yapılması planlanan sözleşme bağlamında bir görev tanımı bulunmaktadır. Yükseköğretim ve Araştırma Politikaları Genel Müdürlüğü, Türkiye’nin yükseköğretim ve araştırma politikasının tespit edilmesine yönelik olarak çalışmalar yürütmekle görevlidir. Türkiye’nin yükseköğretim ve araştırma alanındaki mevcut durumunun analiz edilerek önümüzdeki beş yıl içerisinde hangi noktaya ulaşılması gerektiğini ortaya koyan “Türkiye Yükseköğretim ve Araştırma Strateji Belgesi”, bu genel müdürlük tarafından hazırlanması öngörülen en üst politika dokümanıdır. Bu

politika dokümanı, üniversitelerin kendi stratejilerini belirlemelerinde ve bakanlığa sunacakları sözleşmenin hazırlanmasında rehber niteliği taşımaktadır.

Şekil 5.3. Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı Teşkilat Şeması



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yükseköğretim Finansmanı Genel Müdürlüğü'nün ikili bir görevi bulunmaktadır. Bu genel müdürlüğün bir yandan Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları ile yükseköğretim ve araştırma bütçesi üzerine görüşmeleri yürütme diğer yandan da üniversiteler ile yapılması planlanan sözleşmelere ilişkin müzakereleri yürütme görevi bulunmaktadır. İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü'nün görevi ise, üniversite ile akdedilen sözleşme temelinde üniversitenin performansının izlenmesi ve raporlanmasıdır. Bu izleme ve raporlama faaliyeti üniversite ile akdedilecek bir sonraki sözleşme için baz teşkil etmesi bakımından bir geri besleme mekanizması olarak da değerlendirilebilir. Öte yandan, yükseköğretim öğrencilerinin kredi ve yurt ihtiyaçlarının karşılanması amacına hizmet eden Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü (YURT-KUR) ile kamunun AR-GE politikalarının geliştirilmesi

ve bu kapsamda yürütülen faaliyetlerin finansmanı konularında görev ve yetki sahibi olan TÜBİTAK Başkanlığı'nın, ilgili kuruluş statüsünde kurulması teklif edilen Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı bünyesine dahil edilmesinin, Bakanlığa yüklenen koordinasyon ve yönlendirme işlevinin yerine getirilmesi açısından gerekli olduğu düşünülmektedir.

Bakanlığın varlığı karşısında ÜAK, üniversiteler üstü akademik yönetim organı olarak konumlandırılmıştır. Üniversiteler arasında akademik yönden koordinasyonun sağlanması, öğretim üyesi yetiştirilmesine yönelik tedbirlerin alınması ve yükseköğretim kalite değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi ÜAK'ın başlıca görevleri arasında yer almaktadır. ÜAK'ın kamu tüzel kişiliğine sahip olması ve genel kurul, yönetim kurulu ve başkan olmak üzere üç organ üzerinden örgütlenmesi öngörülmektedir. Genel kurul, bütün üniversitelerin senato başkanlarının katılımıyla meydana gelen bir organdır. Yönetim kurulu, genel kurul tarafından üniversitelerde görev yapan profesör unvanlı öğretim üyeleri arasından seçilen 11 kişiden oluşmaktadır. Üyelerin seçiminde sağlık, sosyal ve fen bilimleri arasında dengeli bir dağılımın gözetilmesi önerilmektedir. Başkan ise, yönetim kurulu üyeleri tarafından kendi aralarından seçilmektedir. Genel kurulun yılda iki kere toplanması ve tüm üniversiteleri ilgilendiren düzenlemeler hakkında karar organı; sürekli çalışması planlanan yönetim kurulunun genel kurulun görev alanı dışında kalan konularda karar organı ve başkanın da icra organı olması öngörülmektedir.

5.3. Üniversite ile Devlet Arasındaki İlişki

Üniversite ile devlet arasındaki ilişkinin biri idari diğeri mali alanla ilgili olmak üzere iki mekanizma üzerinden kurulması önerilmektedir. İdari vesayet, rektörlük seçim sürecinde gündeme getirilmektedir. Hâlihazırda rektörlük seçimlerinde sadece profesör unvanlı öğretim üyeleri aday olabilmekte ve seçimde öğretim üyeleri oy kullanabilmektedir. Bunun yerine doktora eğitimini tamamlamış tüm öğretim üyelerinin aday olabilmesi ve araştırma görevlileri de dahil olmak üzere öğretim elemanlarının tamamının oy kullanabilmesi öngörülmektedir. Seçim sonucunda en fazla oy alan iki aday Yükseköğretim ve Araştırma Bakanına sunulmalı ve adaylardan biri bakan tarafından rektör olarak atanmalıdır. Seçim

sisteminin üniversite yönetimi açısından doğurabileceği muhtemel sorunları bertaraf etmek adına aynı kişinin bir dönemden fazla rektörlük yapmaması ve buna bağlı olarak da görev süresinin beş yıl olması önerilmektedir. İstanbul üniversiteleri için önerilen modelde bu vesayet ilişkisi, müteveli heyeti üyelerinin atanması üzerinden kurulmaktadır. Buna göre, 15 üyeden oluşan heyetin üyeleri Yükseköğretim ve Araştırma Bakanının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kabulü üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır. Üyelerin toplumda temayüz etmiş kişiler, üst düzey kamu yöneticileri ile sanayi ve ticaret alanında başarılı olmuş işadamları arasından 12 yıl görev yapmak üzere seçilmesi öngörülmektedir. Görev süresinin 12 yıl olarak belirlenmesinin sebebi, öneriye temel olan örneklerde olduğu gibi üniversite yönetiminde istikrarın sağlanmasıdır.

Mali vesayet ilişkisi, üniversite ile Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı arasında yapılması planlanan bir sözleşme üzerinden kurulmaktadır. Öneri, Fransa örneği temel alınarak geliştirilmiştir. Buna göre, öncelikle üniversite tarafından bakanlığın Yükseköğretim ve Araştırma Politikaları Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan rehber temel alınarak rektörün görev yapacağı beş yıllık dönemi kapsayan bir strateji dokümanı hazırlanmalıdır. Bu dokümanın, üniversitenin beş yıllık dönemde eğitim, araştırma ve topluma hizmet boyutlarında yapacağı faaliyetleri ve buna karşılık olarak ihtiyaç duyduğu kaynak miktarını da içermesi beklenmektedir. Burada kaynak kavramı geniş anlamında kullanılmakta ve hem mali hem de insan gücü kaynağını kapsamaktadır. Doküman bünyesinde ayrıca çıktı odaklı denetime imkan veren performans gösterge setine de yer verilmelidir. Bu strateji dokümanını 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca her kamu idaresinin hazırlamak zorunda olduğu stratejik planlara benzetmek mümkündür. Bununla birlikte, üniversiteler açısından stratejik planın yerini alması önerilen bu dokümanın bakanlık tarafından hazırlanan üst politika belgesi temelinde hazırlanması ve kaynak tahsis sürecinde bağlayıcı bir özelliğe sahip olması öngörülmektedir.

Dokümanın bakanlığa sunulmasının ardından üç aşamalı bir süreç başlamaktadır. İlk aşamada doküman üzerinde bakanlık üst politika belgesine uygunluk açısından değerlendirmelerde bulunmaktadır. Bu değerlendirmeler ışığında revize edilen planın mali boyutu ikinci aşamada ele alınmaktadır. Üçüncü ve son

aşamada ise, mali açıdan da revize edilerek gerçekleştirilebilir hale gelen doküman temelinde bakanlık ile üniversite arasında sözleşme akdedilmektedir. Öte yandan, sözleşme esas alınarak üniversiteye aktarılan kaynakların torba bütçe mantığı çerçevesinde kullanılması önerilmektedir. Sözleşmeye ilişkin izleme ve değerlendirme faaliyetinin ise, doküman bünyesinde yer alan performans göstergeleri temelinde bakanlığın İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü tarafından yapılması gerekmektedir.

Model kapsamında önerilen mali vesayet ilişkisi, İstanbul üniversiteleri için önerilen modeli de kapsamaktadır. Bununla birlikte İstanbul üniversiteleri için önerilen model, girişimci üniversite modelinin hayata geçirilmesine yönelik bir pilot uygulama niteliği taşımaktadır. Girişimci üniversite modeli kapsamında yapılan açıklamalar dikkate alındığında, bu üniversite modelinde üniversitelerin kendi gelirlerini yaratma kapasitelerini oluşturmaları gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda, İstanbul üniversiteleri için kurulması önerilen yönetim modelinden beklenen faydanın elde edilebilmesi, mütevelli heyeti tarafından değerlendirilecek bir başlangıç girişim sermayesini gerektirmektedir. 2012 yılı kesinleşmiş merkezi yönetim bütçe rakamlarına göre, İstanbul'daki yedi devlet üniversitesine toplam 1.593.025 Bin TL.²⁶ ödenek tahsis edilmiştir. Yönetim modelinin uygulanabilirliğini sağlamak adına, bu miktarın yarısı olan yaklaşık 800.000 Bin TL. ödeneğin başlangıç girişim sermayesi olarak İstanbul Üniversiteleri Mütevelli Heyetine tahsis edilmesi önerilmektedir. Bu sermaye ile üniversitenin gelir yaratma kapasitesi oluşturması ve orta vadede üniversitenin toplam bütçesi içerisindeki kamu payının azalması hedeflenmektedir.²⁷

Netice itibarıyla; yeni yönetim modeli ile modern üniversite olgusunun yerleşiklik kazanması adına üniversitenin idari ve mali açılardan daha özerk olması

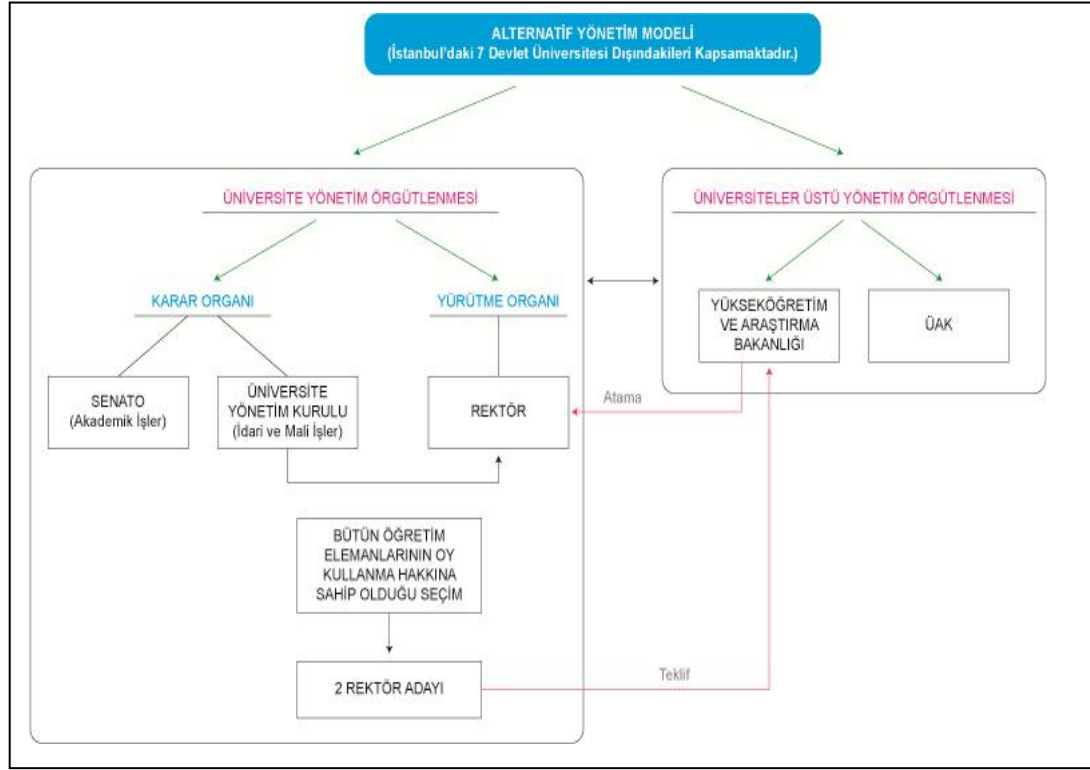
²⁶ Cari ve yatırım ödenekleri toplamıdır.

²⁷ Başlangıç girişim sermayesi, bir şirketin kuruluş sermayesi olarak değerlendirilebilir. Üniversitenin, bu sermaye aracılığıyla girişeceği faaliyetler sonucunda gelir yaratma kapasitesini giderek artırması beklenmektedir. Buna paralel olarak başlangıçta üniversiteye tahsis edilen kamu kaynaklarında herhangi bir kesintiye gidilmeyerek bir bakıma, üniversitenin gelir yaratma kapasitesini artırma faaliyetleri sübvansede edilmiş olacaktır. Orta vadede, üniversitenin gelir yaratma kapasitesinin belli bir düzeye ulaşmasını takiben üniversiteye aktarılan kamu kaynağı miktarında tedrici olarak kesintiye gidilmesi öngörülmektedir. Böylece, üniversitenin mali açıdan kendi kendine yeterli oranı da artırılmış olacaktır.

ve buradan hareketle de girişimci üniversite modeline geçiş için gerekli altyapının oluşturulması amaçlanmıştır. Bu bağlamda, öncelikle üniversite özerkliğinin OECD'nin ilk altı kriteri ile öğrenci kontenjanına ilişkin kriterini de kısmen karşılayacak düzeye getirilmesi öngörülmüştür. Bunun EUA kriterleri açısından örgütsel özerklik bileşeninde “orta yüksek özerklik” ve diğer özerklik bileşenlerinde “yüksek özerklik” kategorisine tekabül etmesi beklenmektedir.²⁸ Modelde üniversitenin yönetim örgütlenmesinde hâlihazırda yürürlükte olan yapıda herhangi bir değişikliğe gidilmemiş ancak rektör odaklı yönetim modeli yerine karar alma sürecinde kurulların, uygulamada rektörün etkin olduğu bir model tercih edilmiştir. Buna göre, üniversite yönetimi düzeyinde akademik işler ile idari ve mali işlerin yönetimi birbirinden ayrılmıştır. Senato akademik işlerin, üniversite yönetim kurulu da idari ve mali işlerin yönetiminden sorumlu kılınmıştır. Rektör ise, her iki kurul tarafından alınan kararların uygulayıcısı konumundadır. YÖK Sistemine ilişkin değerlendirmelerin üniversite yönetimi konusunda görüş birliği içerisinde oldukları mütevelli heyet eliyle yönetim modeli, İstanbul'da bulunan yedi devlet üniversitesinin yönetimi için gündeme getirilmiştir. “İstanbul Üniversiteleri Mütevelli Heyeti” olarak adlandırılan yönetim örgütü, SUNY ve Kaliforniya Üniversitesi örnekleri temel alınarak şekillendirilmiştir. Girişimci üniversite modelinin Türkiye'deki pilot uygulaması olması öngörülen bu modelin, başarıya ulaşması halinde bünyesinde birden fazla üniversite barındıran illere de yaygınlaştırılabileceği düşünülmektedir.

²⁸ Her bir bileşen kapsamında yer alan alt bileşenler için tespit edilen özerklik kriterleri ve bu kriterlerin sahip olduğu ağırlıklar dikkate alınarak yazar tarafından yapılan bir öngörü çalışmasına dayanmaktadır.

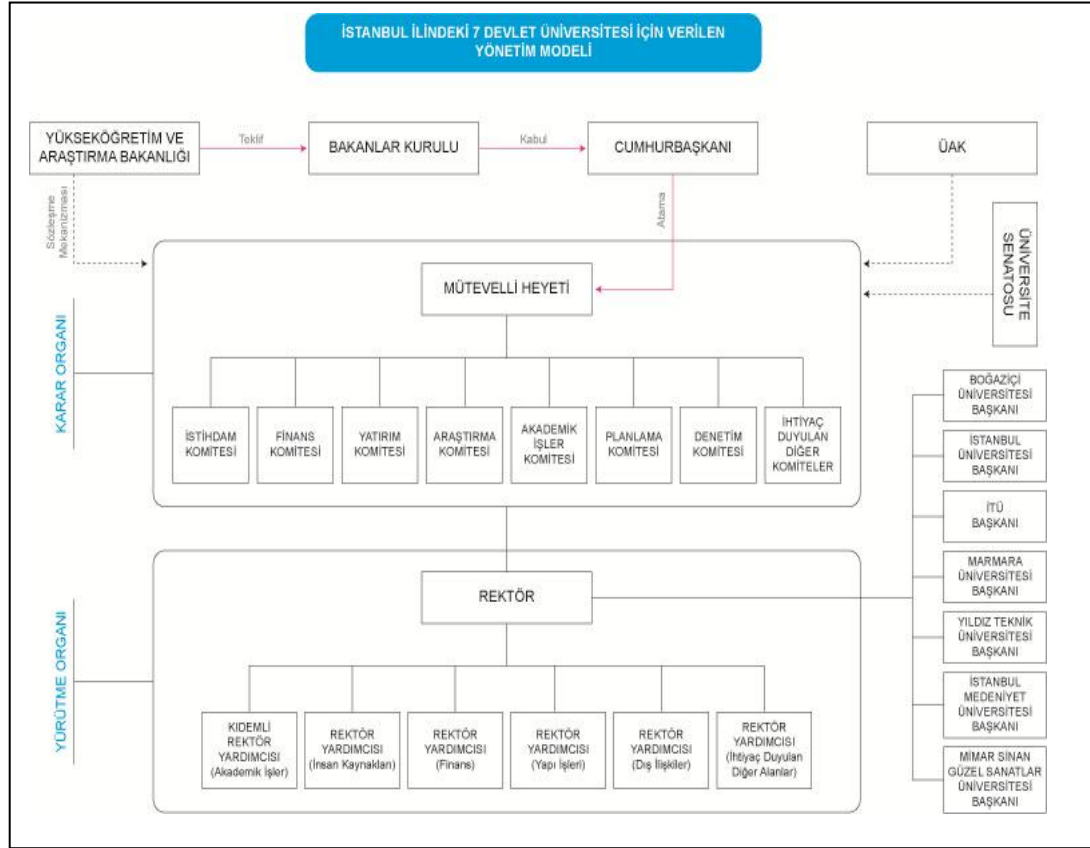
Şekil 5.4. Alternatif Yönetim Modeli (İstanbul Dışındaki Üniversiteler)



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Üniversite düzeyinde yapılan ayrıma benzer bir ayırım üniversiteler üstü yönetim düzeyinde de yapılmıştır. Bu ayırım neticesinde, akademik işlerin yönetimi yeniden yapılandırılan ÜAK'a, idari ve mali işlerin yönetimi de Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı'na havale edilmiştir. Mevcut yönetim modelinin merkezinde yer alan YÖK kaldırılmıştır. YÖK'e üniversitelerin günlük işleyişine müdahale etme imkanı veren görev ve yetkiler, üniversite özerkliğinin yukarıda ifade edildiği şekliyle genişletilmesiyle beraber üniversite yönetimlerine devredilmiştir. YÖK'ün idari ve akademik açıdan planlama ve koordinasyon görevleri, ÜAK ile bakanlık arasında paylaşılmıştır. Mali açıdan yönetim boyutunda ise, Maliye ve Kalkınma Bakanlıklarının üniversiteler üzerindeki vesayet yetkileri ortadan kaldırılmıştır.

Şekil 5.5. Alternatif Yönetim Modeli (İstanbul Üniversiteleri)



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Üniversite ile devlet arasında dengeli bir vesayet ilişkisi kurulması ve TBMM önünde üniversitelere aktarılan kaynakların hesap verilebilirliğini sağlamak adına oluşturulan Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı'nın üniversiteler ile iki mekanizma temelinde ilişki kurması öngörülmüştür. İdari vesayet ilişkisi, rektörlük ve heyet üyelerinin seçiminde sahip olduğu yetki aracılığıyla kurulmaktadır. Kamu kaynağının tahsis sürecinde gündeme getirilen sözleşme mekanizması ise, mali vesayet ilişkisinin kurulmasına imkan vermektedir. Ancak buradaki mali vesayet ilişkisi hâlihazırdaki uygulamanın tersine çıktı odaklı olup, üniversitenin mali açıdan daha özerk olmasını sağlamaktadır.

Son olarak üzerinde durulması gereken ve önerilen yönetim modelinin başarılı olabilmesi için hayati öneme sahip olduğu düşünülen konu, yükseköğretim yönetiminde profesyonelizmdir. Türkiye'de yükseköğretim yönetimi profesyonel bir uğraş olarak görülmediği için bu alanda yeterli sayıda yetişmiş insan gücü

bulunmamaktadır. Model için en büyük potansiyel tehdit olarak değerlendirilen bu durumun aşılabilmesi adına, Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığı'nın kuruluş aşamasında, Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları ile TÜBİTAK Başkanlığı'nın yükseköğretim ve AR-GE yönetimi konusunda sahip olduğu tecrübeden faydalanılmasının kilit öneme sahip olduğu düşünülmektedir. Diğer yandan kurumsallaşmasını tamamlamış vakıf üniversiteleri üzerinden yapılacak tecrübe aktarımıyla da İstanbul üniversiteleri için önerilen modelin kuruluş aşamasında yetişmiş insan gücü anlamında karşılaşılabilecek muhtemel sıkıntıların aşılabileceği değerlendirilmektedir. Bu çözüm önerileri, modelin kuruluş aşamasını kapsayan kısa vadeli çözüm önerileridir. Yükseköğretim yönetiminin profesyonel bir uğraş olarak ele alınması için gerekli kurumsal altyapının kurulması ise, modelin orta ve uzun vadede başarısı için olmazsa olmaz bir şart niteliğini taşımaktadır.

SONUÇ

12. yüzyılda Avrupa topraklarında doğan üniversite kurumu, günümüze kadar uzanan süreçte ortaçağ üniversitesinden girişimci üniversiteye doğru bir gelişim çizgisine sahip olmuştur. Bunun yükseköğretim yönetimi açısından yansımalarını şu şekilde özetlemek mümkündür; lonca şeklinde örgütlenen ortaçağ üniversitesi, bu niteliğinden ötürü yerel dini ve dünyevi iktidar odakları karşısında bazı ayrıcalıklara sahip olmuştur. Bu ayrıcalıklar ise, yükseköğretim yönetiminde yaşanan dönüşümü analiz etmede kilit bir öneme sahip olan “üniversite özerkliği”nin kökenini oluşturmaktadır. İç işleyişteki serbestlik ve diploma ile unvan verme tekeli, ortaçağ üniversitesinin özerkliğinin sınırlarını oluşturmaktadır. Eğitimin içeriği üzerinde Kilise belirleyici bir role sahiptir ve öğrenci harçları ile giderlerini karşılamakta zorlanan üniversite, daima yerel dünyevi iktidarların mali desteğine muhtaçtır. Bu ise, üniversitenin ortaçağ koşullarında diğer loncalara nazaran daha az özerk olduğu anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, lonca şeklinde örgütlenmenin beraberinde getirdiği ayrı bir hukuki varlık olarak tanınma ve gündelik yönetim pratiklerinde sahip olduğu serbestlik ortaçağ üniversitesinin modern üniversiteye en önemli mirası olarak değerlendirilmektedir.

Modern üniversite, sanayi toplumunun üniversitesidir. Ortaçağ üniversitesi, sanayi toplumunu hazırlayan gelişmeler karşısında kayıtsız kalmıştır. Dolayısıyla, ortaçağ üniversitesinden modern üniversiteye geçiş dışarıdan bir müdahale ile gerçekleşmiştir. Müdahaleyi yapan kurum ise, modern ulus-devlettir. Modernleşme adı verilen bu sürecin niteliği, üniversite kurumuna yapılan müdahalenin içeriği üzerinde doğrudan etkide bulunmuştur. Bu bağlamda, modernleşmenin belli bir uzlaşma içerisinde gerçekleştiği Anglo-Sakson ülkelerinde üniversite kurumu, ortaçağ döneminden gelen özerklik başta olmak üzere bazı geleneklerini koruyabilmiştir. Bunun yükseköğretim yönetimi açısından en önemli sonucu, üniversitelerin kendi kendini yöneten birer kurum olarak kabul edilmesi ve üniversite ile devlet arasındaki ilişkilerin ağırlıklı olarak dolaylı mekanizmalar aracılığıyla kurulmasıdır. Bu dolaylı mekanizmaların başında da kamu kaynağının tahsis edilmesi ile üniversiteyi yöneten organların belirlenmesi gelmektedir. Bunun dışında

üniversite idari, mali ve bilimsel açılardan özerkliğe sahiptir ve kamu yönetiminin bütünlüğü ile uyumu çıktı odaklı denetim aracılığıyla sağlanmaktadır.

Modernleşmenin jakoben tarzda gerçekleştiği Kıta Avrupası ülkelerinde ise, ortaçağ kalıntısı olarak kabul edilen eski üniversite kapatılmış ve yerine yeni üniversite kurulmuştur. Tepeden inmece bakışın yükseköğretim yönetimi açısından en önemli sonucu, üniversitelerin kamu yönetiminin bütünlüğü içerisinde konumlandırılması ve üniversite ile devlet arasındaki ilişkilerin doğrudan mekanizmalar aracılığıyla kurulmasıdır. Bu durum, bilimsel açıdan özerk olmasına rağmen idari ve mali açılardan sınırlı ölçüde özerkliğe sahip olan bir üniversite ortaya çıkarmıştır. Devlet özellikle sıkı mali denetim uygulamaları ile üniversiteler üzerinde etki sahibi bir konumdadır. Sonuç olarak, Anglo-Sakson ülkeleri ile Kıta Avrupası ülkeleri arasında yükseköğretim yönetimi bakımından bir genelleme yapmak mümkündür. Buna göre; Anglo-Sakson ülkelerinde üniversiteler Kıta Avrupası ülkelerine nazaran daha özerktir ve bunun sonucu olarak da devlet yönetim sürecinde etkin bir aktör değildir. Kıta Avrupası ülkelerinde ise durum bunun tam tersi olup, devlet yükseköğretim yönetiminin odağında yer almaktadır. Ancak burada Amerikan modelini, bu genellemenin dışında tutan bir özellikten bahsetmek gerekmektedir. Bu modelde, üniversite yönetimine profesyonel bir uğraş olarak yaklaşmış ve bunun sonucu olarak da yönetim süreci tamamıyla profesyonel yöneticilere havale edilmiştir. İngiltere de dahil olmak üzere Avrupa ülkelerinde ise, üniversite yönetimi meslektaşlar yönetimi olarak görülmekte ve yönetim sürecinde üniversite mensubu olmayan kişilere yer verilmemektedir. Bu durum, bir mesleki örgüt niteliği taşıyan ortaçağ üniversitesinin yönetim olgusu bağlamında modern üniversiteye bir diğer önemli mirası olarak kabul edilebilir.

Modern üniversite günümüzde varlığını korumakla birlikte yeni bir üniversite modeline ilişkin tartışmalar ilgili yazında yoğunluk kazanmış durumdadır. 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren teknoloji alanında yaşanan gelişmelerin yeni bir toplum düzenine yol açtığı/açmakta olduğu yönünde konunun uzmanları arasında görüş birliğinden bahsedilebilir. Nasıl ki sanayi toplumu ortaçağ üniversitesi yerine yeni bir üniversiteyi gerektirmişse, bilgi toplumu da yeni bir üniversiteyi gerektirmektedir. Bu bağlamda, girişimci üniversite de bilgi toplumunun üniversitesi

olarak değerlendirilmektedir. Ortaçağ üniversitesinin yerini modern üniversiteye bırakmasına benzer tarzda henüz modern üniversitenin tam anlamıyla ortadan kalkmamış olması ve bir geçiş sürecinin yaşanmakta oluşu, girişimci üniversite modeli hakkında net kestirimlerde bulunmayı güçleştirmektedir. Bununla birlikte, ilgili yazında girişimci üniversite hakkında yapılan açıklamalar bazı eğilimlerin tespit edilmesine imkan vermektedir. Amerikan modeli temelinde yükselen girişimci üniversitenin, modern üniversiteden farklı olarak ürettiği bilginin ticari kullanım boyutuyla da ilgilenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu ise, piyasa, rekabet ve kar kavramlarına gönderme yapmaktadır. Bunun yükseköğretim yönetimi açısından en önemli sonucu, özerklik kavramının içeriğinde yol açtığı değişikliktir.

Özerklik, üniversitenin ulusal ve uluslararası arenada diğer üniversitelerle rekabet etmesini engelleyen bağlara sahip olmaması olarak değerlendirilmektedir. Rekabetin gerçekleşeceği temel alanlar, üst düzey öğrenci ve araştırmacıların üniversiteye çekilmesidir. Bu sayede üretilen bilginin ticari kullanıma hazırlanması ve buradan üniversitenin gelir elde etmesi, girişimci üniversite modelinin belirleyici vasfı olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, bu üniversitenin şirket mantığı temelinde yönetilmesi ve buna bağlı olarak devlet de dahil olmak üzere diğer paydaşları ile müşteri ilişkisi içerisinde olması öngörülmektedir. Bu ise, üniversiteyi yöneten organlarda üniversite dışı kurumların söz sahibi olması, üniversite yönetiminin profesyonel yöneticilere havale edilmesi, üniversite ile devlet arasındaki ilişkilerde dolaylı mekanizmaların ağırlık kazanması ve buna bağlı olarak devletin yükseköğretim yönetiminde yöneten pozisyonundan, rekabet için gerekli altyapının oluşmasını sağlamak adına düzenleyici rolüne geçiş sonuçlarını doğurmaktadır. Bu sonuçları aynı zamanda günümüz yükseköğretim yönetiminin temel eğilimleri olarak da kabul etmek mümkündür. 2000’li yıllarla birlikte özellikle Kıta Avrupası ülkelerinde yapılan yükseköğretim reformları bu eğilimleri yansıtmaktadır. Peki, buraya kadar anlatılanlar bağlamında Türkiye yükseköğretim yönetimi nerede durmaktadır?

Türkiye’nin üniversite kurumu ile tanışması, Osmanlı Devleti’nin batılılaşma çabalarının yoğunluk kazandığı 19. yüzyılın ilk yarısının sonlarına denk gelmektedir. Ancak üniversite kurumunun yerleşik hale gelmesi için uzun bir müddet beklemek

gerekmıştır. İki kısa ömürlü denemenin ardından 1900 yılından itibaren üniversite, sürekli çalışan bir kurum haline gelmiştir. Bununla birlikte üniversite adını taşıyan bu kurumu, modern üniversite olarak nitelemek mümkün değildir. I. Dünya Savaşı dönemi boyunca İstanbul Darülfünunu'nda 20 Alman bilim insanı görev yapmış ve bu bilim insanları yaptıkları çalışmalarla Türkiye'de modern üniversitenin kuruluşunda önemli katkılar sunmuşlardır. Yükseköğretim yönetimi açısından önemli bir kavram olan özerklik hakkında tartışmalar da ilk defa bu dönemde gündeme gelmiştir. Sonuç olarak 19. yüzyılın ilk yarısının sonlarında Türkiye'nin gündemine giren üniversite kurumu, yaklaşık 80 yıllık bir hazırlık evresinin ardından Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılış sürecinde modern üniversite hüviyeti kazanmıştır.

Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte Türkiye'nin modernleşme sürecinde jakoben bir tarz benimsenmiştir. Bunun üniversite kurumu açısından yansıması, 1933 yılında yapılan Üniversite Reformu ile yaşanmıştır. Bu reform kapsamında, Fransa örneğine benzer tarzda eski üniversite kapatılarak yerine yeni bir üniversite kurulmuştur. Geçiş dönemi olarak adlandırılabilir ve 1946 yılına kadar süren bu dönem boyunca üniversite, bilimsel özerkliği dahi olmayan doğrudan devletin kontrolü altında bulunan bir kurumdur. Dolayısıyla bu dönemi, Cumhuriyet idaresinin kendi modern üniversitesini inşa süreci olarak değerlendirmek mümkündür.

1933 Üniversite Reformundan sonra Türkiye yükseköğretim yönetiminde 1946, 1960, 1973 ve 1981 yıllarında olmak üzere dört önemli yapısal dönüşüm yaşanmıştır. Bu tarihler aynı zamanda Türkiye siyasi tarihi açısından da birer kırılma noktası niteliği taşımaktadır. 1946 yılında çok partili siyasi yaşama dönüş yapılmış, 27 Mayıs 1960, 12 Mart 1971 ve 12 Eylül 1980 tarihlerinde ise TSK tarafından sivil yönetime müdahale edilmiştir. Yükseköğretim yönetimi açısından yapısal dönüşümle sonuçlanan düzenlemeler de bu olayların ardından yapılmıştır. Dolayısıyla bu dönüşümlerin yönetim olgusu bağlamında sonuçlarının değerlendirilmesi, dönüşümle sonuçlanan düzenlemelerin yapılmasına sebep olan olayların da analize katılması ile mümkündür.

II. Dünya Savaşı'ndan demokrasi ile yönetilen ülkeler galip çıkmış ve Türkiye de savaş sonrası kurulan dünya düzeninde ABD'nin önderliğini yaptığı

Batılı ülkelerin yanında yer almıştır. Bu tercihin ülke düzeyindeki en önemli yansıması, yaklaşık 25 yıldır devam eden tek parti yönetimine son verilerek çok partili siyasi yaşama dönüş yapılmasıdır. Bu durum konumuz açısından değerlendirildiğinde ise, karşımıza 4936 sayılı  niversiteler Kanunu çıkmaktadır. 1933  niversite Reformu ile tamamıyla kaldırılan  niversite özerkliği, siyasi iklimin yükseköğretim açısından sonucu olarak değerlendirilebilecek 4936 sayılı kanunla idari ve bilimsel açılardan yeniden hayatiyet kazanmıştır. Buna bağlı olarak,  niversite üzerindeki devlet kontrolü azalmış ve ikili arasında MEB'in vesayet yetkisine dayalı bir ilişki kurulmuştur.

27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından 4936 sayılı  niversiteler Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile yeni bir yönetim modeli ortaya çıkmıştır. Üniversitenin kendi  yeleri tarafından seçilen organlar eliyle yönetilmesinin kabul edildiği bu modelde MEB'in vesayet yetkisi ortadan kaldırılarak  niversite, kamu yönetiminin bütünlüğü içerisinden koparılmıştır. Bu yönetim modelinin ortaya çıkışı,  niversite kurumunun 27 Mayıs 1960 askeri darbesi ile sonuçlanan süreçte ve darbe sonrasında yeni düzenin kuruluş aşamasında oynadığı rol ile yakından ilişkilidir. 1954 yılında çıkarılan 6435 sayılı kanunun uygulamaları  niversite üzerinde olumsuz bir etki yaratmış ve üniversitelerin siyasi iktidara karşı muhalefetini artırmıştır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesi sonrasında yeni düzenin kuruluş çalışmalarında  niversite kurumunun oynadığı aktif rol göz önünde bulundurulduğunda,  niversitenin devlet örgütlenmesi içerisindeki bağlantısız konumu ile nitelenebilecek bu yönetim modelinin, 1950-1960 dönemi uygulamalarına tepki temelinde şekillendiğini ve üniversiteyi siyasi iktidarın etkisinden uzak tutmayı amaçladığını ileri sürmek mümkündür. Üniversitenin bu konumu, siyasi iktidar/lar tarafından özellikle 1960'lı yılların sonuna doğru artan şiddet olaylarının önlenmesinde yaşanan sıkıntıların sebebi olarak gösterilmiştir. Bu aynı zamanda 1973 yılında yükseköğretim alanında yapılan düzenleme neticesinde ortaya çıkan yönetim modelinin üzerinde yükseldiği zemine de ışık tutmaktadır.

12 Mart 1971 tarihinde verilen askeri muhtıranın ardından 1973 yılının sonuna kadar devam eden ve ara rejim olarak adlandırılan dönemde önce 1961 Anayasası'nın  niversiteleri konu edinen 120. maddesinde değişiklik yapılmış

ardından da 1973 yılında 4936 sayılı Üniversiteler Kanununun yerini almak üzere 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu çıkarılmıştır. Her iki düzenlemenin ortak amacı, üniversitelerin devlet örgütlenmesi içerisindeki bağlantısız konumlarına son verilerek devletin gözetim ve denetimi altına alınmasıdır. Bu amacın hayata geçirilmesine yönelik olarak üst kurullar temelinde işleyen bir yönetim modeli gündeme getirilmiştir. YÖK aracılığıyla yönetim sürecinde devletin ağırlığı artırılırken, ÜDK aracılığıyla da akademik ve idari açılardan üniversiteler üzerinde sıkı denetim mekanizmaları devreye sokulmuştur. Ancak bu yönetim modeli, Anayasa Mahkemesi'nin 1750 sayılı kanun hakkında verdiği karar nedeniyle uygulanamamıştır.

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile aynı zemin üzerinde yükselen YÖK Sistemi de halefi olduğu yönetim modeli gibi bir askeri müdahale döneminin ürünüdür. Bu modelde üniversitelerin devletin gözetimi ve denetimi altında tutulabilmesi için 1750 sayılı Üniversiteler Kanununun öngördüğü modelin bir adım ötesine geçilerek merkezinde YÖK'ün yer aldığı bir yönetim modeli tasarlanmıştır. Üniversiteler akademik ve idari açıdan YÖK'ün, mali açıdan ise Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın sıkı denetimine tabi kılınmıştır. Neticede, YÖK Sistemini konu edinen tüm değerlendirmelerin üzerinde ittifak ettikleri merkeziyetçi ve bürokratik bir yönetim modeli ortaya çıkmıştır. Bu modelde üniversitelerin idari ve mali özerklikleri bulunmadığı gibi YDK'nın varlığı karşısında bilimsel özerklikleri de tehdit altındadır. Başka bir ifadeyle mevcut yönetim modeline göre, üniversiteler gözetim ve denetim altında tutulması gereken kurumlardır ve bundan ötürü de ihtiyaç duyulan inzibatın sağlanması adına idari, mali ve bilimsel açılardan merkezi bürokrasinin vesayetine tabi kılınmışlardır.

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle, 1933 Üniversite Reformundan itibaren Türkiye yükseköğretim yönetiminin yaşadığı evrimi ve ulaştığı noktayı dünyada yükseköğretim yönetiminde yaşanan gelişmelerle kıyaslayarak şu şekilde özetlemek mümkündür; Türkiye'de üniversite özerkliği daima güvenlik olgusu bağlamında ele alınmış ve buna bağlı olarak da üniversite kurumu hiçbir zaman tam anlamıyla özerk bir kurum olmamıştır. Modernleşmenin uzlaşma içerisinde gerçekleşmediği ülkelerde üniversitenin idari ve mali özerkliğinin olmaması ya da

sınırlı olması yukarıda da işaret edildiği üzere doğal bir sonuç olarak ortaya çıkmakla birlikte Türkiye’de üniversite özerkliğinin güvenlik olgusu üzerinden değerlendirilmesi, üniversitelerin bilimsel özerkliğini de ortadan kaldırma potansiyeli taşımaktadır. Bu ise, beraberinde üniversite kurumunun “modern üniversite” olup olmadığı tartışmasına kapı aralamaktadır. Dolayısıyla, hâlihazırda Türkiye’de modern üniversite olgusunun tam anlamıyla yerleşiklik kazanmadığı şeklindeki tespit yanlış olmayacaktır. Bu durumun yükseköğretim yönetimi açısından en önemli sonucu, üniversite ile devlet arasında dengeli bir vesayet ilişkisinin kurulamaması olmuştur. Süreç içerisinde ya devlet, üniversiteleri tamamen kontrolü altında bulundurmuş ya da üniversite devlet örgütlenmesinin dışına çıkacak ölçüde özerk olmuştur. İkili arasında dengeli bir ilişkinin kurulamamış olması da YÖK Sistemi olarak adlandırılan, merkeziyetçi ve bürokratik bir yönetim modelinin ortaya çıkışıyla sonuçlanmıştır. Sonuç olarak gelinen nokta itibarıyla, YÖK Sisteminin reforme edilmesi ve günümüz koşullarının beklentilerine cevap verecek yeni bir yönetim modeline ihtiyaç olduğu yönünde kamuoyunda görüş birliğinden bahsetmek mümkündür. Bu itibarla, tezin beşinci bölümünde YÖK Sistemine alternatif bir yönetim modeli önerisinde bulunulmuştur.

Önerilen yönetim modeli, özerk üniversite temeli üzerinde yükselmektedir. OECD ve EUA’nın özerklik kriterleri temelinde somutlaştırılan özerk üniversite, 27 Mayıs 1960 askeri darbesi sonrası dönemde ortaya çıkan devlet örgütlenmesi içerisindeki bağlantısız bir konuma işaret etmediği gibi, 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında ortaya çıkan YÖK Sisteminin içerisinde yer alan bir konuma da işaret etmemektedir. Her iki aşırı ucun yarattığı sıkıntılar ve dünyada yükseköğretim yönetiminin ana eğilimleri göz önünde bulundurularak kurgulanan yönetim modeli, modern üniversite olgusunun yerleşiklik kazanması adına üniversitenin idari ve mali açılardan daha özerk olmasını ve buradan hareketle de girişimci üniversite modeline geçiş için gerekli altyapının oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu amacın hayata geçirilmesine yönelik olarak gündeme getirilen öneriler model kapsamında, üniversite yönetimi, üniversiteler üstü yönetim ve üniversite ile devlet arasındaki ilişkiler olmak üzere üç düzeyde ele alınmıştır. Önerilerin hayata geçirilmesi durumunda, üniversite özerkliğinin temel alındığı, devlet ile üniversite arasında

dengeli bir vesayet ilişkisinin bulunduğu ve dünyadaki yükseköğretim yönetimindeki eğilimlerle uyumlu bir yönetim modeli ortaya çıkmış olacaktır. Bunun da bilgi toplumuna geçiş sürecinde Türkiye'nin uluslararası alanda rekabet gücünün artırılmasına olumlu yönde etkide bulunacağı düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- AĞAOĞULLARI MEHMET ALİ, LEVENT KÖKER, *İmparatorluktan Tanrı Devletine*, İmge Yayınları, Ankara, 2001.
- AKYÜZ YAHYA, *Türk Eğitim Tarihi (Başlangıçtan 1988'e)*, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, Ankara, 1989.
- ANDERSON JAMES, *Public Policymaking*, Houghton Mifflin Company, USA, 1994.
- ANDERSON R.D., *European Universities from the Enlightenment to 1914*, Oxford University Press, London, 2004.
- ANDERSON PERY, *Passages from Antiquity to Feudalism*, Verso, Londra, 1978.
- ARSLANOĞLU RANA, Küreselleşme ve Devlet, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.XXI Sayı 1, 2002, s.1-12.
- AYNİ MEHMET ALİ, *Darülfünun Tarihi*, Kitabevi Yayınları, İstanbul, 2007.
- AYVERDİ İLHAN, *Asırlar Boyu Tarihi Seyri İçinde Misalli Büyük Türkçe Sözlük*, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul, 2005.
- BAHADIR OSMAN, EMRE DÖLEN, NAMIK KEMAL ARAS (ed.), *Türkiye'de Üniversite Anlayışının Gelişimi (1861-1961)*, TÜBA Yayınları, Ankara, 2007.
- BİLİM CAHİT YALÇIN, *Türkiye'de Çağdaş Eğitim Tarihi (1734-1876)*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2002.
- DİKMEN AHMET ALPAY, *Makine İş Kapitalizm ve İnsan*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2011.
- DOĞRAMACI İHSAN, *Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim Yönetimi*, Meteksan Yayınları, Ankara, 2007.
- DÖLEN EMRE, *Türkiye Üniversite Tarihi 1 (Osmanlı Döneminde Darülfünun 1863-1922)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- DURAN LÜTFİ, "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", *Amme İdaresi Dergisi*, C.30 Sayı 1, 1997, s.3-10.
- DURKHEİM EMİLE, *La Vie Universitaire a Paris* (çev. Bedri Gürsoy), Paris, Armand Colin, 1918'den aktaran HIRSCH ERNST, *Dünya Üniversiteleri ve Türkiye'de Üniversitelerin Gelişmesi Cilt-1*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1998, s.25-48.

- DYE THOMAS, *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, USA, 1995.
- ERGİN OSMAN NURİ, *Türk Maarif Tarihi*, Eser Neşriyat, İstanbul, 1977.
- ESTERMAN THOMAS, TERHİ NOKKALA, *University Autonomy in Europe I*, EUA, Brussels, 2009.
- ESTERMAN THOMAS, TERHİ NOKKALA, MONİKA STEİNEL, *University Autonomy in Europe II*, EUA, Brussels, 2011.
- EURYDİCE, *Higher Education Governance in Europe*, European Commission, Brussels, 2008.
- EYESTONE ROBERT, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, Bobbs-Merill, USA, 1971.
- GİBERT ERNEST, SORİN ZAHARİA, “The Entrepreneurial University in the Knowledge Society”, *Higher Education in Europe*, C.30 S.1, 2005, s.31-40.
- GÜR BEKİR, TALİP KÜÇÜKCAN, *Türkiye’de Yükseköğretim Karşılaştırmalı Bir Analiz*, SETA Vakfı Yayınları, Ankara, 2009.
- GÜRÜZ KEMAL, *Dünyada ve Türkiye’de Yükseköğretim Tarihçe ve Bugünkü Sevk ve İdare Sistemleri*, ÖSYM Yayınları, Ankara, 2003.
- HEPER METİN, *Bürokratik Yönetim Geleneği*, ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayını, Ankara, 1974.
- HİRSCH ERNST, *Dünya Üniversiteleri ve Türkiye’de Üniversitelerin Gelişmesi Cilt-1*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1998.
- İLYAS EMRE, *Yükseköğretim Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi*, Yayınlanmamış Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara, 2011.
- İNALCIK HALİL, *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2006.
- JONASSON JON TORFİ, *Inventing Tomorrow’s University*, Bononia University Press, Italy, 2008.
- KAİSER FRANS, *Higher Education in France*, CHEPS, Netherlands, 2007.
- KARASU KORAY, “Kuram ve Uygulamada Kamu Örgütleri”, (Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi), Ankara, 2004.

- KAULICH MARC, JEREON HUISMAN, *Higher Education in Germany*, CHEPS, Netherlands, 2007.
- KWIEK MAREK, "Globalization and Higher Education", *Higher Education in Europe*, C.26 S.1, 2001, s.27-38.
- LAY STEPHEN, *The Interpretation of the Magna Charta Universitatum and its Principles*, Bononia University Press, Italy, 2004.
- LAZZERONI MICHELA, ANDREA PICCALUGA, "Towards the Entrepreneurial University", *Local Economy*, C.18 S.1, 2003, s.38-48.
- LEISYTE LIUDVİKA, *Higher Education in United Kingdom*, CHEPS, Netherlands, 2007.
- LİNGENFELTER PAUL, "Higher Education Governance in and among the United States", *OECD/IHME*, 24 Ağustos 2006, (çevrimiçi) www.oecd.org/dataoecd/55/.../37378182, 10 Ağustos 2011.
- MAGRATH PETER, Globalization and its Effects on Higher Education Beyond the Nation-state, *Higher Education in Europe*, C.25 S.2, 2000, s.251-258.
- MARUYUMA FUMİHIRO, "An Overview of the Higher Education System in Japan" (çevrimiçi), <http://www.zam.go.jp/n00/pdf/nk001001.pdf>, 15 Aralık 2011.
- MENTEŞ ALİ, *Yeniversite*, MetisYayınları, İstanbul, 2000.
- MEXT (Ministry of Education, Cultere, Sports, Science and Technology), *Higher Education in Japan*, Tokyo, 2009.
- NEWBY HOWARD, T. WEKO, D. BRENEMAN, T. JOHANNESSON, P. MAASSEN, *Reviews of Tertiary Education Japan*, OECD, Paris, 2009.
- OBA JUN, "Higher Education in Japan (Incorporation of National Universites and The Development of Private Universities)", 4 Şubat 2005, (çevrimiçi) <http://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/docs/saturkey/presentation7%28ankara2%29.pdf>, 15 Aralık 2011.
- OECD, *Education Policy Analysis*, Paris, 2003.
- OECD, *Education At a Glance 2010*, Paris, 2010.
- ORTAYLI İLBER, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010.

- ÖSYM, *1984–2010 Öğretim Yılı Yükseköğretim İstatistikleri*, ÖSYM Yayınları, Ankara, 1984-2008.
- POGGİ GIANFRANCO, *The Development of the Modern State*, Hutchinson University Library, Londra, 1978.
- POGGİ GIANFRANCO, *Modern Devletin Gelişimi* (çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- REİCHERT SYBİLLE, *Institutional Diversity in European Higher Education*, EUA, Belgium, 2009.
- RÜEGG WALTER, HILDE DE RIDDER-SYMOENS (ed.), *A History of The University in Europe Voleme I*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003 içinde VERGER JAQUES, “Chapter 2: Patterns”, s.35-76.
- SAKAOĞLU NECDET, *Osmanlıdan Günümüze Eğitim Tarihi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.
- SANDER ORAL, *Siyasi Tarih İlk Çağlardan 1918’e*, İmge Yayınları, Ankara, 2002.
- SCHULTE PETER, “The Entrepreneurial University: a strategy for instituional development”, *Higher Education in Europe*, C.29 S.2, 2004, s.187-191.
- SUNY, *Policies of the Board of Trustess*, New York, 2009.
- ŞAYLAN, GENÇAY, *Türkiye’de Kapitalizm Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974.
- TANRIKULU DUYGU, *Yükseköğretime Erişimin Arz ve Giriş Koşulları Açısından Değerlendirilmesi ve Türkiye İçin Çözüm Önerileri*, DPT-Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *5. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1984.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *6. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1989.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *7. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1995.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *8. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 2000.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *9. Kalkınma Planı*, Ankara, 2006.

TEKELİ İLHAN, ÇELİK TARIK (ed.), *Türkiye’de Üniversite Anlayışının Gelişimi (1961-2007)*, TÜBA Yayınları, Ankara, 2009.

TEKELİ İLHAN, “Cumhuriyet Öncesinde Üniversite Kavramının Ortaya Çıkışı ve Gerçekleştirilmesinde Alınan Yol”, *Türkiye’de Üniversite Anlayışının Gelişimi (1861-1961) içinde*, TÜBA Yayınları, Ankara, 2007.

TEKELİ İLHAN, *Tarihsel Bağlam İçinde Türkiye’de Yükseköğretimin ve YÖK’ün Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2010.

TİMUR TANER, *Toplumsal Değişme ve Üniversiteler*, İmge Yayınları, Ankara, 2000.

TÜSİAD, *Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması: Temel İlkeler*, İstanbul, 2003.

UZUNÇARŞILI İSMAİL HAKKI, *Osmanlı Devleti’nin İlmiye Teşkilatı, Türk Tarih Kurumu Basımevi*, Ankara, 1965.

UZUNÇARŞILI İSMAİL HAKKI, *Osmanlı Devleti Teşkilatından Kapıkulu Ocakları-I*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1988.

WALLERSTEİN IMMANUEL, *Dünya Sistemleri Analizi-Bir Giriş*, Aram Yayınları, 2004.

WISSEMA J.G., *Üçüncü Kuşak Üniversitelere Doğru* (çev. Nurkalp Devrim, Taciser Belge), Özyeğin Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.

YÖK, *Türkiye’nin Yükseköğretim Stratejisi*, Ankara, 2007.

YÜKSEL YUSUF, “Esnek Kapitalizm ve Maddi Olmayan Emek Üreticileri”, (Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Doktora Tezi), İstanbul, 2008.

MEVZUAT

Maarif-i Umumiye Nizamnamesi, (Düstur 1. Tertip, Cilt 2, 1872).

Darülfünunu Şahane Nizamnamesi, (Düstur 1. Tertip, Cilt 7, 1900).

Darülfünun-ı Osmani Nizamnamesi, (Düstur 2. Tertip, Cilt 11, 1919)

Darülfünun’un Şahsiyeti Hükmiyesi Hakkında Kararname, (Düstur 2. Tertip, Cilt 12, 1922).

İstanbul Darülfünun’un Şahsiyeti Hükmiyesi Hakkında Kanun, (Düstur 3. Tertip, Cilt 5, 1924).

İstanbul Darülfünun’un Talimatnamesi, (Düstur 3. Tertip, Cilt 5, 1924).

2252 sayılı İstanbul Darülfünunun İlgasına ve Maarif Vekâletince Yeni Bir Üniversite Kurulmasına Dair Kanun, (Düstur 3. Tertip, Cilt 19, 1933).

İstanbul Üniversitesi Talimatnamesi, (24 Ekim 1934).

4936 sayılı Üniversiteler Kanunu, (18.06.1946 tarih ve 6336 sayılı T.C. Resmi Gazete)

7307 sayılı Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kanunu, (04.06.1959 ve 10222 sayılı T.C. Resmi Gazete).

115 sayılı 4936 sayılı Üniversiteler Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Madde Eklenmesi Hakkında Kanun, (28.10.1960 tarih ve 10641 sayılı T.C. Resmi Gazete).

892 sayılı Hacettepe Üniversitesi Kurulması Hakkında Kanun, (08.07.1967 tarih ve 12642 sayılı T.C. Resmi Gazete).

1487 sayılı Boğaziçi Üniversitesi Adıyla İstanbul'da Bir Üniversite Kurulması Hakkında Kanun, Kanun (12.09.1971 tarih ve 13954 sayılı T.C. Resmi Gazete).

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu, (07.07.1973 tarih ve 14587 sayılı T.C. Resmi Gazete).

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, (06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı T.C. Resmi Gazete).

Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilât, Görev Ve Çalışma Usulleri Yönetmeliği, (03.08.1982, 17771 sayılı Resmi Gazete).

3708 sayılı 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bu Kanuna Dört Ek Madde Eklenmesi ve Bir Ek Maddenin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun, (09.04.1991, 20840 sayılı T.C. Resmi Gazete).

ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

A.M., E.1969/31, K.1971/3, k.t.12.1.1971,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1971/K1971-03.HTM>, 10 Temmuz 2011.

A.M., 1973/32, K.1974/11, k.t.26.3.1974,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1974/K1974-011.htm>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1973/35, K.1975/25, k.t. 11-12-13-14-25.2.1975,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1975/K1975-025.htm>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1973/37, K.1975/22, k.t. 11-12-13-14-25.2.1975,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1975/K1975-022.htm>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1973/38, K.1975/23, k.t. 11-12-13-14-25.2.1975,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1975/k1975-023.htm>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1973/39, K.1975/24, k.t. 11-12-13-14-25.2.1975,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1975/K1975-024.htm>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1976/1, K.1976/28, k.t. 25.5.1976,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1976/K1976-28.HTM>, 10 Temmuz 2011.

A.M., E.1991/21, K.1992/42, k.t. 29.6.1992,

http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=1030&content= , 10 Temmuz 2011.

EKLER

EK-1: ÜNİVERSİTE KURUMUNUN KRONOLOJİSİ



EK-2: TÜRKİYE'DE ÜNİVERSİTE KURUMUNUN KRONOLOJİSİ

Türkiye'de Üniversite Kurumunun Kronolojisi

1839 Tanzimat Fermanı	1845 Meclis-i Maarif-i Muvakkat'ın kurulması	1846 Meclis-i Maarif-i Muvakkat tarafından hazırlanan rapor Üniversite kurumunun ilk kez gündeme getirilmesi	1851 Encümen-i Danış'ın kurulması	1861 Cemiyet-i İlmîye-i Osmaniye'nin kurulması	1869 Maarif-i Umumiye Nizamnamesi'nin yayımlanması
1870 Üniversitenin açılışı; Darülfünun-i Osmani	1871 Darülfünun-i Osmani'nin kapatılması	1874 Üniversitenin "Mekatib-i Aliye-yi Sultaniye" adıyla ikinci kez açılışı	1881 Mekatib-i Aliye-yi Sultaniye'nin kez kapatılması	1900 Üniversitenin üçüncü kez açılışı; Darülfünun-u Şahane	1908 II. Meşrutiyet
1909 Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikler Meşrutî monarşiye geçiş	1914 I. Dünya Savaşı'nın başlaması	1914-1918 20 Alman bilim insanının Türkiye'ye gelşi Darülfünun bünyesinde araştırma enstitülerinin kurulması Özerklik kavramının gündeme gelmesi Modern üniversitenin doğuşu	1919 Darülfünun-u Osmani Nizamnamesi'nin yayımlanması Özerklik kavramının bilimsel özerklik boyutuyla ilk kez yasal düzlemde kendine yer bulması	1922 Darülfünuna tüzel kişilik verilmesi	1923 Cumhuriyetin ilanı
1931 Bütçe görüşmelerinde darülfünunun ıslahı için yabancı uzman getirilmesinin kararlaştırılması	1932 Albert Malche'nin Türkiye geliş Darülfünun hakkında hazırladığı raporu sunması	1933 Darülfünunun kapatılarak yerine İstanbul Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite kurulması	1944 Yüksek Mühendis Mektebi'nin İstanbul Teknik Üniversitesi'ne dönüştürülmesi	1945 II. Dünya Savaşı'nın sona ermesi	1946 Çok partili siyasa yaşamına geri dönüş 4036 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun yayımlanması Ankara Üniversitesi'nin kurulması
1954 6435 sayılı "Bağlı Bulundukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun'un yayımlanması Üniversite öğretim üyelerinin görevden alınmalarının kolaylaştırılması	1955 Ege Üniversitesi'nin kurulması Karadeniz Teknik Üniversitesi (KTÜ)'nin kurulması	1956 Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ)'nin kurulması	1957 Atatürk Üniversitesi'nin kurulması	1960 27 Mayıs 1960 askeri darbesi 115 sayılı kanun ile 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nda yapısal değişikliklerin yapılması	1961 1961 Anayasası'nın halk tarafından kabul edilmesi Üniversitelerin idari ve bilimsel özerkliğinin anayasal güvence altına alınması

Türkiye'de Üniversite Kurumunun Kronolojisi

1967 Hacettepe Üniversitesi'nin kurulması	1968 Üniversitelerde öğrenci hareketlerinin hız kazanması	1971 12 Mart 1971 askeri müdahalesi 1961 Anayasası'nda yapılan değişiklikler Boğaziçi Üniversitesi'nin kurulması	1973 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun yayımlanması Üniversitelerin 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması Anadolu Üniversitesi'nin kurulması Çukurova Üniversitesi'nin kurulması Dicle Üniversitesi'nin kurulması	1974 Cumhuriyet Üniversitesi'nin kurulması	
1975 Anayasa Mahkemesi'nin 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nu konu edinen iptal davasını karara bağlaması İnönü Üniversitesi'nin kurulması Uludağ Üniversitesi'nin kurulması On dokuz Mayıs Üniversitesi'nin kurulması Selçuk Üniversitesi'nin kurulması	1978 Erciyes Üniversitesi'nin kurulması	1980 12 Eylül 1980 askeri darbesi	1981 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun yayımlanması Yükseköğretim Kurulu (YÖK)'ün kurulması	1982 1982 Anayasası'nın halk tarafından kabulü Dokuz Eylül Üniversitesi'nin kurulması Gazi Üniversitesi'nin kurulması Marmara Üniversitesi'nin kurulması Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi'nin kurulması Trakya Üniversitesi'nin kurulması Yıldız Teknik Üniversitesi'nin kurulması Yüzüncü Yıl Üniversitesi'nin kurulması	
1984 Türkiye'nin ilk vakıf üniversitesi Bilkent Üniversitesi'nin kurulması	1987 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda değişiklik yapılması ve YÖK'ün yapısının değiştirilmesi Gaziantep Üniversitesi'nin kurulması	1991 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda değişiklik yapılması ve özel statüde üniversite kurmak için gerekli yasal altyapının oluşturulması	1992 Anayasa Mahkemesi'nin özel statüde üniversite kurulmasına imkan veren yasal düzenlemeyi iptal etmesi 21 devlet üniversitesi ile 2 yüksek teknoloji enstitüsü ve 1 vakıf üniversitesinin kurulması	1993 1 devlet üniversitesinin kurulması	1994 1 devlet ve 1 vakıf üniversitesinin kurulması
1996 5 vakıf üniversitesinin kurulması	1997 8 vakıf üniversitesinin kurulması	1998 2 vakıf üniversitesinin kurulması	1999 2 vakıf üniversitesinin kurulması	2001 3 vakıf üniversitesinin kurulması	2003 1 vakıf üniversitesinin kurulması
2006 Üniversite bulunmayan 15 ilde 15 devlet üniversitesi ve 1 vakıf üniversitesi kurulması	2007 Üniversite bulunmayan 17 ilde 17 devlet üniversitesi ve 5 vakıf üniversitesi kurulması	2008 Üniversite bulunmayan 9 ilde 9 devlet üniversitesi ve 6 vakıf üniversitesi kurulması Türkiye'nin üniversite bulunmayan ilinin kalmaması	2009 9 vakıf üniversitesinin kurulması	2010 8 devlet üniversitesi ve 9 vakıf üniversitesi kurulması	2011 1 devlet üniversitesi ve 8 vakıf üniversitesi kurulması 2011 yılı sonu itibarıyla Türkiye 103'lü devlet 62'si vakıf olmak üzere toplam 165 üniversite bulunmaktadır.

DİZİN

1

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ·
108, 110, 112, 114, 115, 124, 131,
144, 176, 184
1961 Anayasası · 104, 106, 107, 110,
115, 116, 123, 124, 175
1982 Anayasası · 118, 122, 123, 124

2

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ·
107, 108, 118, 122, 125, 127, 128,
131, 132, 135, 184

4

4936 sayılı Üniversiteler Kanunu · 96,
114, 125, 144, 175, 183

A

ABD · ix, 4, 32, 34, 35, 40, 43, 44, 45,
58, 59, 61, 62, 68, 73, 76, 77, 78,
148, 149, 159, 174
Albert Malche · 92, 93, 94, 95, 119
Almanya · 4, 27, 30, 31, 32, 43, 44,
45, 46, 48, 49, 58, 76, 77, 88, 91,
119, 151
Anayasa Mahkemesi · 103, 107, 110,
115, 116, 117, 121, 124, 129, 134,
176

B

Bilimsel Özerklik · 43, 89, 91, 92, 93,
94, 104, 121, 136, 144, 148, 149,
176
Boğaziçi Üniversitesi Modeli · 109

C

Cemiyet-i İlmiye-i Osmaniye · 83

D

Darülfünun-ı Osmani · 83, 84, 85, 183
Darülfünun-u Osmani · 88, 90
Darülfünunu Şahane · 86, 87, 118, 183
Dokuzuncu Kalkınma Planı · 2, 136
DPT · ix, 111, 112, 139, 182

E

Encümen-i Daniş · 82
EUA · ix, 150, 151, 154, 155, 167,
177, 180, 182

F

Feodalizm · iv, 13, 14, 21, 22, 27
Fransa · 4, 17, 23, 24, 28, 29, 30, 31,
32, 43, 44, 45, 49, 50, 51, 52, 53,
74, 76, 77, 83, 152, 165, 174

G

Girişimci Üniversite · ii, 3, 26, 35, 39,
40, 41, 42, 45, 172

H

Hacettepe Üniversitesi Modeli · 108
Humboldt · 26, 27, 28, 33, 42, 49, 91,
148

I

İdari Özerklik · 43, 105, 120, 144
İhsan Doğramacı · 135, 140
İngiltere · 4, 23, 30, 34, 40, 43, 44, 45,
54, 55, 56, 57, 59, 69, 73, 76, 77,
148, 149, 152, 172
İstanbul Üniversiteleri Mütevelli
Heyeti · 159, 167
İstanbul Üniversitesi · 91, 94, 95, 96,
119, 159, 183

J

Japonya · 4, 44, 45, 70, 71, 72, 74, 75,
78

K

Kaliforniya Üniversitesi · 65, 67, 68,
159, 160, 167
Kalkınma Bakanlığı · 161, 163, 170
Kamu Politikası · 5
Kapitalizm · 21, 22, 33, 182, 183

M

Mali Özerklik · 43, 134, 148, 176
Maliye Bakanlığı · 102, 111, 139, 149,
176
Meclis-i Maarif-i Muvakkat · 82
Modern Devlet · 23, 24
Modern Üniversite · ii, 3, 4, 12, 21,
25, 26, 30, 33, 36, 39, 41, 43, 45,
85, 87, 88, 91, 118, 119, 120, 148,
166, 171, 172, 174, 177
Modernleşme · ii, 43, 70, 76, 78, 118,
148, 174
Mütevelli Heyet · 55, 59, 60, 62, 63,
65, 67, 68, 69, 77, 101, 102, 103,
132, 141, 143, 146, 167

N

New York Devlet Üniversitesi · 62, 64

O

ODTÜ Modeli · 100, 141
OECD · ix, 7, 8, 59, 62, 75, 149, 150,
151, 154, 155, 167, 177, 181
Ortaçağ Üniversitesi · 13, 15, 21, 41,
42, 171, 172

Ö

Örgütsel Özerklik · 152, 154, 155, 167
Özel Statülü Üniversite · 134
Özerklik · 18, 19, 20, 21, 25, 27, 28,
31, 32, 42, 43, 49, 55, 58, 88, 89,
91, 92, 93, 94, 96, 97, 100, 105,
118, 120, 123, 127, 134, 148, 149,
171, 173, 174

R

Rektör · 47, 48, 51, 52, 55, 60, 69, 77,
95, 96, 97, 98, 101, 103, 108, 109,
113, 114, 125, 126, 127, 128, 133,
134, 140, 142, 143, 144, 155, 158,
160, 164, 167

S

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ·
136
Senato · 55, 97, 108, 156, 157, 167
SETA · ix, 135, 142, 143, 180

T

Tuba Ağacı Nazariyesi · 87

TÜSİAD · ix, 135, 137, 138, 139, 143,
183

Ü

ÜAK · ix, 100, 105, 112, 113, 120,
128, 131, 137, 139, 142, 146, 161,
162, 164, 168
Üniversite Özerkliği · ii, 28, 44, 58,
77, 87, 89, 94, 107, 115, 116, 148,
149, 171, 175, 176

V

Vesayet · 20, 39, 77, 96, 100, 106,
115, 117, 119, 120, 121, 124, 145,
155, 162, 164, 165, 166, 168, 169,
175, 177, 178

Y

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ·
135, 136

YÖK · ii, x, 2, 3, 4, 79, 91, 109, 111,
115, 116, 117, 121, 122, 123, 124,
125, 126, 127, 128, 129, 130, 132,
133, 134, 135, 136, 137, 138, 139,
140, 141, 142, 143, 144, 145, 146,
149, 150, 155, 161, 162, 167, 168,
176, 177, 183

YÖK Sistemi · 2, 121, 122, 144, 145,
146, 176

Yükseköğretim ve Araştırma
Bakanlığı · 50, 51, 162, 163, 165,
168, 169, 170

Yükseköğretim Yönetimi · ii, 1, 2, 3,
4, 7, 30, 42, 43, 58, 76, 78, 104,
120, 135, 136, 137, 140, 143, 145,
148, 161, 169, 171, 172, 173, 177