Eğitim ve Bilim

Cilt 42 (2017) Sayı 189 49-71

Türkiye Yükseköğretim Sisteminde Reform İhtiyacı ve Devlet Üniversitelerinde Mütevelli Heyeti Yönetiminin Uygulanabilirliği *

Türker Kurt [1], Bekir S. Gür [2], Zafer Çelik [3]

Öz

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de yükseköğretim sisteminde karşı karşıya olunan sorunları ortaya koymak ve yükseköğretim yöneticilerinin görüşlerine dayalı olarak devlet üniversitelerinde mütevelli sisteminin uygulanmasının bu sorunlara ne ölçüde çözüm olabileceğini incelemektir. Çalışma, derinlemesine görüşme tekniğinin kullanıldığı nitel bir araştırmadır. Yükseköğretim Kurulu (YÖK) Yürütme Kurulundan üç üye ile devlet üniversitelerinde rektör veya rektör yardımcılığı yapmış/yapmakta olan dokuz yönetici olmak üzere toplam 12 yöneticinin katılımı ile çalışma gerçekleştirilmiştir. Araştırmada üniversitelerdeki yönetim kurulu ve senato gibi yapıların işlevlerini yeterince gerçekleştiremediği, üniversitelerde rektörlerin aşırı güçlü bir konumda olduğu, üniversitelerin denetimlerinin etkili bir şekilde yapılmadığı, üniversitelerin hesap verebilir bir yapıda olmadığı ve rektörlük seçimlerinin ciddi sorunlara yol açtığı gibi bulgulara ulaşılmıştır. Mütevelli heyeti konusunda katılımcıların önemli kısmı iyi bir düzenleme ile mütevelli heyeti sisteminin devlet üniversitelerinde başarılı olabileceği görüşünde iken, daha az sayıda katılımcı ise kültürel ve politik nedenlerden dolayı mütevelli sisteminin devlet üniversitelerinde uygulanmasının yeni sorunlara yol açabileceği görüşündedir.

Anahtar Kelimeler

Yükseköğretimin yönetimi

Mütevelli heyeti

Özerklik

Yükseköğretim reformu

Karşılaştırmalı ve uluslararası eğitim

Makale Hakkında

Gönderim Tarihi: 27.01.2016

Kabul Tarihi: 07.12.2016

Elektronik Yayın Tarihi: 21.02.2017

DOI: 10.15390/EB.2017.6253

Giriş

Yükseköğretimin yönetimi tüm dünyada ve Türkiye'de oldukça yoğun bir şekilde tartışılmakta ve birçok ülkede yükseköğretim sistemlerinin bir reforma ihtiyaç duyduğu sıklıkla ifade edilmektedir (Bleiklie ve Kogan, 2007; Doğan, 2015; Ergüder, Şahin, Terzioğlu ve Vardar, 2009; Fielden, 2008; Küçükcan ve Gür, 2009). Reform taleplerinin ve tartışmalarının artmasının nedeni, günümüz dünyasının ekonomik ve toplumsal yapısında yükseköğretimden beklentilerin artmasıdır (Miller, 1999; Pusser ve Ordorika, 2001). Yükseköğretimden beklentilerin artmasına ilaveten, Türkiye'de son yıllarda yükseköğretimde öğrenci sayılarının hızlı artışı, yeni üniversitelerin açılması, yükseköğretimin

* Bu makalenin ilk hali, 14-16 Ekim 2015 tarihleri arasında Boğaziçi Üniversitesi'nde düzenlenen 1. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansında sunulmuştur.

[1] Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bilimleri Bölümü, Türkiye, turker@gazi.edu.tr

[2] Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Mühendislik ve Doğa Bilimleri Fakültesi, Bilgisayar Mühendisliği Bölümü, Türkiye, bsgur@ybu.edu.tr

[3] Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Sosyoloji Bölümü, Türkiye, zcelik@ybu.edu.tr

seçkin/elit bir sistemden hemen herkesin yükseköğretime erişebildiği evrensel bir sisteme bürünmesi karşısında yükseköğretim kurumları kaliteyi sağlamak ve toplumsal taleplere cevap üretebilmekte zorlanmaktadırlar (Celep ve Tülübaş, 2015; Çetinsaya, 2014; Özoğlu, Gür ve Gümüş, 2016). Yine kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişim, uluslararası rekabetin artması, yükseköğretim kurumları ile devlet, iş dünyası ve toplum ilişkilerinin yeniden tanımlanması ve kalite güvencesine atfedilen önem gibi hususlar, yükseköğretim sistemlerini reforma zorlamaktadır (Çelik ve Gür, 2014). Tüm bu gelişmeler doğrultusunda üniversitelerden, ileri eğitim ve araştırma kurumları olarak, bilgi ekonomisinin gelişiminde temel ve anlamlı role sahip olması ve halen büyük ölçüde bağımlı olduğu kamusal kaynakları daha etkili, verimli, şeffaf bir şekilde kullanması ve hesap verebilir olması beklenmektedir (Bargh, Scott ve Smith, 1996; Saint, 2009). Bu beklentiler, yükseköğretimin yönetimi, örgütlenmesi ve finansmanında değişime neden olmuş; yükseköğretim kurumları "akademisyenler/meslektaşlar cumhuriyeti"nden (*republic of scholars*) "paydaşların üniversitesi"ne (*stakeholder university*) doğru dönüşmeye başlamıştır (Bleiklie ve Kogan, 2007). Böylece üniversite yönetimi ve karar alma süreçlerinde akademisyenlerin etkisinin belirgin olduğu geleneksel yapıdan, toplumun ve paydaşların çıkarlarını karşılamayı temel görevi olarak gören bir anlayışın ön plana çıktığı yeni bir yapıya geçiş söz konusu olmaktadır. Bu doğrultuda üniversitelerden, toplumsal taleplere daha duyarlı olması ve yaşanan değişimleri takip etmeleri beklenmektedir (Greenwood ve Levin, 2003). Literatürde meslektaş üniversite modelinden uzaklaşılmasının üniversitelerin yönetiminde çok önemli değişikliklere neden olduğu ifade edilmiştir. Meslektaş üniversite yönetimi olarak adlandırılan geleneksel yönetim yapısında yer alan senato ve üniversite yönetim kurulu gibi yapılar üniversitenin katılımcı bir şekilde yönetilmesini ve iç paydaşların taleplerine cevap verilmesini sağlama açısından önemlidir. Bu yapı, yüksek düzeyde profesyonel özerklik ile akademik personelin yönetime yüksek düzeyde katılımını içermektedir. 1970'lere kadar üniversitelerin çoğu meslektaş üniversite yönetimi modeline uygun olarak yapılandırılmıştır (Farnham, 1999; Saint, 2009). Farnham (1999) bu dönemin sıklıkla üniversiteler için "altın çağ" olarak nitelendirildiğini söylemekte ve üniversitelerin bu dönemde kamu finansmanından nispeten yüksek ödenekler almalarının mümkün olduğunu vurgulamaktadır. Ancak bu modelin, güncel değişimlerden sonra yetersiz hale geldiği ifade edilmiş ve bu modele yönelik çok ciddi eleştiriler yapılmıştır. Bu model, dışsal değişime yönelik olarak esnek olmaması, paydaşların değişen taleplerine yavaş adapte olması ve karar verme sorumluluklarının açık olmaması nedeniyle eleştirilmektedir (Benjamin, 2004; Ergüder, 2015; Farnham, 1999; Tekeli, 2004, 2010). Ayrıca bu modelle yönetilen üniversitelerde kamusal kaynakların hesap verebilir bir şekilde kullanılmadığı eleştirisi de yapılmaktadır (Saint, 2009). Meslektaş üniversite yönetimi modelinde, üniversitelerdeki kurullar üniversite içinden yöneticiler ve öğretim üyelerinin katılımıyla oluşmakta buna karşılık üniversite dışından kişi veya kurum temsilcileri yer almamaktadır. Bu durum zamanla üniversiteleri toplumsal ihtiyaçlara yeterince cevap veremeyen, değişme konusunda isteksiz ve içe kapalı hale getirmektedir (Ergüder, 2015; Kurt, 2015; Küçükcan ve Gür, 2009). Bu gibi sorunların önüne geçilebilmesi için üniversite dışından paydaşların üniversite yönetiminde söz sahibi olması ve böylece üniversitelerin daha hesap verebilir bir yapılara kavuşması gerektiğine vurgu yapılmaktadır (Fielden, 2008; OECD, 2003).

Greenwood ve Levin (2003) üniversitelerin geleneksel yapıları ile dünyanın yeni koşullarına ayak uydurmalarının mümkün olmadığını belirtmekte ve bunun üniversitelerin var kalabilmesi için çözmesi gereken ciddi sorunlar yarattığını vurgulamaktadır. Eğer üniversiteler bazı temel değişiklikleri gerçekleştiremezse ekonomik dayanakları büyük olasılıkla zayıflamaya devam edecek, bundan da öte üniversitelerin kamu desteğini yitirmesi de söz konusu olabilecektir. Buna rağmen, üniversitelerin çoğu kendilerini bu meydan okumalara uyarlayamamaktadır. Greenwood ve Levin'e göre üniversitelerin bunu yapamamalarının nedeni üniversitelerin bu sorunlarla baş edebilecek profesyonel ve idari yapılara yeterince sahip olamamasıdır. Bu durum üniversitedeki çalışma yaşamının yeniden örgütlenmesini ve böylece üniversitelerin toplumun çok farklı iddia sahibi gruplarına etkin biçimde yanıt veren çoğulcu örgütler haline gelmelerini zorunlu kılmaktadır.

Üniversitelere ilişkin bu tartışmalar iki şekilde üniversitenin dâhili yönetimine yansımaktadır. Bunlardan ilki, üniversite içindeki yöneticilerin güçlerinin artması, ikincisi üniversiteyi yöneten veya

denetleyen üst yapılara üniversite dışından kişilerin katılımının olanaklı hale gelmesidir. Bu çerçevede yükseköğretim kurumları üzerindeki hesap verebilir olma, toplumun daha geniş kesimleriyle bağlantı kurma ve dış gelirleri artırma baskısıyla birlikte, üniversite liderlerinin genellikle seçkin akademisyen olma özelliğini tek başına yetersiz kılmıştır (OECD, 2003). Dış katılımcılar, temsilciler, seçmenler ve paydaşların üniversite yönetimindeki ağırlığının arttırılması; dışsal taleplerin üniversite yönetiminde daha fazla ağırlık kazanmasına ve yönetici otoritelerin güçlenmesine katkıda bulunmakta, buna karşın öğretim üyelerinin gücü görece azaltmaktadır (EURYDICE, 2000). Ancak böyle bir temsil yapısı, öğretim üyelerinin üniversite yönetimindeki etkisini nispeten düşürme eğiliminde olmakla birlikte, dış katılımcıların baskın olmasını gerektirmemektedir. Bu eğilimin olası sonuçlarından biri, üniversiteye bir yönetici kurul tarafından liderlik edilmesidir (OECD, 2003).

Yükseköğretimin toplum ve ekonomi ile bütünleşmesi, toplumsal talepleri karşılayabilmesi ve topluma karşı hesap verebilir olması için birçok ülkede üniversite yönetiminde "mütevelli heyeti" uygulamasına doğru bir geçiş görülmektedir. Mütevelli heyeti, çoğunluğu üniversite dışından üyelerden oluşan ve üniversitenin daha çok stratejik planlama, eğitim ve araştırma politikalarının oluşturulması ve üniversitenin finansal sürdürülebilirliğini garanti altına alma gibi rolleri olan bir üst kuruldur. Bu tür kurullar toplumsal talepler ile üniversitenin ihtiyaçları arasında denge kurarak tampon görevi görmektedir (Küçükcan ve Gür, 2009). Mütevelli heyetleri, *modern üniversitenin en güçlü yönetim aracı* olarak nitelendirilmektedir (Education Encycylopedia, 2012). Mütevelli heyeti uygulamalarıyla, bilimsel araştırma ve bilgi üretiminin özgür bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için üniversitelere özerklik sağlanmaktadır. Üniversite yönetiminde dış temsilcilerin varlığı, üniversitenin ekonomi ve toplum ile bağını güçlendirmekte, üniversitenin daha fazla kaynak elde etmesine ve sosyal gelişmesine katkı sağlamaktadır (EURYDICE, 2000). Böylece, üniversite dışı unsurlar üniversite yönetimine katılmakta ve toplumsal talepler, üniversite karar verme süreçlerine daha fazla dâhil olmaktadır.

Dünyanın birçok ülkesinde üniversiteler üzerinde toplum adına yönlendirme, gözetim ve denetleme ile sorumlu mütevelli heyeti benzeri birçok yapı görülmektedir (Association of Governing Boards of Universities and Colleges [AGB], 2010; Felt ve Glanz, 2003; Martorana, 1963). Mütevelli heyetleri, idare heyetleri veya yönetici kurullar (*governing boards*) üniversitenin üst yönetim yapısını oluşturur ve çalışmalarından dolayı topluma karşı sorumludurlar. Bu ana çerçevede kurulların ayrıntılı yetkileri, her ülkenin kendi kanunlarına uygun olarak üniversitelerin kendi tüzükleri ve yönetmeliklerinde tanımlanmaktadır (Bleiklie ve Kogan, 2007). Mütevelli heyetleri, üniversitelerin temel politikalarını ve stratejilerini belirlemekten sorumludur. Bu tür kurullar, yürütmeye ve akademik süreçlere genellikle doğrudan müdahil olmazlar. Mütevelli heyetinde dış temsilcilerin varlığı, dış talepleri merkeze alıp akademik kaygıların yok sayılması anlamına gelmemektedir. Bu süreçte, akademik süreçlerin yönetimi yine akademisyenlerin tasarrufundadır (OECD, 2003). Mütevelli heyetlerinin görevleri arasında üniversitenin sunduğu hizmetlerin düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması, kurumu temsil etmek, başkanın atanması, başkanın performansının değerlendirmesi, kurumun etkinliğini ve performansını izleme ve denetleme, stratejik planların gözden geçirilmesi ve onaylanması, mali yeterliğin garanti altına alınması, gayrimenkullerin yönetimi, kurumsal özerkliğin korunması, heyet performansının değerlendirilmesi, öğrenci birliklerinin desteklenmesi, üniversitedeki sağlık ve güvenlik hizmetlerinin sağlanması yer almaktadır (Committee of University Chairmen [CUC], 2004; Ingram, 1980).

Yükseköğretimin yönetiminde dünya genelindeki uygulamalara bakıldığında kamu ve özel üniversitelerin mütevelli heyeti, akademik senato, üniversite yönetim kurulu ve rektör/başkan gibi temel otorite yapılarına sahip oldukları görülmektedir. ABD, İngiltere, Kanada ve Avusturalya gibi saygın üniversite sistemlerine sahip ülkelerde, mütevelli heyeti ve benzeri işlevlere sahip yönetici kurullar, üniversite yönetimindeki en yaygın yönetim yapısıdır (Doğramacı, 2007; Fielden, 2008). Bu ülkelere ilave olarak Almanya, Fransa, Hollanda, Danimarka, İsveç, Norveç, İrlanda, Endonezya ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde de üniversite dışından üyelerin olduğu yönetici kurulların var olduğu belirtilmektedir (Fielden, 2008). Buna karşılık mütevelli heyetinin yapı ve görevleri, ülkeler arasında ve

hatta ayını ülke içerisinde dahi farklılıklar gösterebilmektedir; bununla birlikte, farklı uygulamalar arasındaki ortak nokta, üniversitelerin toplum, kamu veya kurucular adına bir kurul tarafından yönetilmesi geleneğidir (AGB, 2010; Martorana, 1963). Mütevelli heyetlerinin en önemli görevleri arasında başkanı/rektörü seçmek (ABD, Birleşik Krallık, Kanada), üniversitenin uzun vadeli planlarını onaylamak ve üniversitenin bu plan doğrultusunda ilerlemesini denetlemek (ABD, Kanada, Danimarka, Hollanda), üniversitenin bütçesinin onaylamak (Kanada, Hollanda, İspanya) üniversitenin finansal sürdürülebilirliğini sağlamak (Avusturalya, Kanada, ABD) sıralanabilir (Fielden, 2008; Kurt, 2015). Tanım itibarıyla mütevelli heyetleri, üniversitenin üst yönetim yapısını oluşturur ve çalışmalarından dolayı topluma ve kuruculara karşı sorumludurlar. Amerikan özel ve kamu yükseköğretim kurumlarında mütevelli heyeti (veya naipler heyeti, gözlemciler heyeti, vb.) en üst karar organıdır (Gür, 2016). Üniversite senatosu, daha çok akademik konularla ilgili kararlar alma ve yine akademik konularda mütevelli heyeti ve yönetim için danışma organıdır. Rektör ve yönetim ekibi ise bu iki kurulun aldığı kararları uygulayan yürütme organıdır. Mütevelli heyeti, sahip olduğu yetkilerin bir bölümünü alt kurullara veya başkana devretmektedir. İlkesel olarak, mütevelli heyetlerinin akademik konularda yürütme/uygulamaya doğrudan müdahil olması genellikle kabul edilmemektedir (AGB, 2010; Fielden, 2008).

Dünyada yükseköğretimin yönetiminde yaygın olarak karşımıza çıkan mütevelli heyeti, Türkiye'de günümüzde kadar oldukça sınırlı uygulama olanağı bulmuştur. Türkiye'de halen sadece vakıf üniversitelerinde uygulanmakta olan mütevelli heyeti sistemi, devlet üniversitelerinde uygulanmamaktadır. 1946 yılında kabul edilen 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nda üniversiteler ve fakültelerin özerk ve tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiş, ayrıca rektörün, "Fakülte Profesörler Kurullarının bir arada yapacakları toplantıda iki yıl için, aylıklı ordinaryüs profesör veya profesörler arasından, sıra ile her seçim döneminde başka bir fakülteden olmak üzere salt çoklukla" (Madde 12) seçileceği belirtilmiştir. Kanunda Milli Eğitim Bakanı, üniversitelerin başı ve üniversitelerarası kurulun başkanı olarak tanımlanmıştır (Üniversiteler Kanunu, 1946). 1961 Anayasası üniversiteyi özerk ve özgür bir yapı olarak tanımlamış ve Milli Eğitim Bakanının üniversite üzerindeki söz hakkı sınırlandırılmıştır. 1961 Anayasasının 120. maddesinde, "Üniversiteler, bilimsel ve idarî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle yönetilir ve denetlenir" (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961) hükmü yer almıştır. Böylece, 1961 Anayasası ile üniversitenin yönetimi, denetimi, personel üzerindeki tasarrufu gibi hususların hepsi üniversiteler içindeki organlara bırakılmıştır (Küçükcan ve Gür, 2009). 1973 yılında yenilenen 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nda üniversitelerin özerkliği ve kamu tüzel kişiliği nitelikleri devam etmiştir. Bu kanunda da üniversitelerin kendi rektörlerini seçme ilkesi devam etmiştir. 1981 yılında çıkarılan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ise yükseköğretim sisteminin yönetiminde iki temel yenilik getirmiştir. İlk olarak yükseköğretim sistemini düzenlemesi ve koordine etmesi öngörülen Yükseköğretim Kurulu (YÖK) kurulmuştur. İkinci olarak üniversite rektörlerinin atanmasında seçim değil atama yöntemi benimsenmiştir. Kanuna göre, rektör, YÖK'ün önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktaydı. 1992 yılında Yükseköğretim Kanununda yapılan bir düzenleme ile atama yöntemi rektörü belirleme uygulamasından vazgeçilmiş ve tekrar rektör adaylarının öğretim üyelerinin seçimiyle belirlenmesi, YÖK'ün en çok oy alan altı adayı üçe indirmesi ve ardından bu üç kişiden birinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması uygulamasına geçilmiştir (Doğramacı, 2007; Gür ve Çelik, 2011).

Türkiye'de devlet üniversitelerinde mütevelli sistemi uygulamasının ilk olarak Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nde (ODTÜ) gerçekleştirildiği görülmektedir. 1959 yılında kabul edilen "Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kanunu" ile ODTÜ, özel statüye ve tüzel kişiliğe sahip bir üniversite olarak tanımlanmış ve dokuz kişiden müteşekkil bir mütevelli heyeti tarafından sevk ve idare edileceği belirtilmiştir. Kanunda mütevelli heyeti üyelerinin Cumhurbaşkanın onayı ile altı yıllığına seçilmesi öngörülmüş ve görev süreleri dolan heyet üyelerine yeniden seçilme olanağı sağlanmıştır (Doğramacı, 2007). Mütevelli Heyetinde yer alacak kişilerin üniversite dışından olması gerektiği ve ODTÜ'de heyet üyeliği dışında herhangi bir görev alamayacakları kanunda belirtilmiştir. Kanuna göre, rektör, mütevelli heyeti tarafından belirlenebilmekte ve üniversite dışından biri olabilmektedir. ODTÜ mütevelli heyetinin yapısı, üye kompozisyonu, görev ve sorumlulukları gibi hususlara bakıldığında,

başta ABD olmak üzere yukarıda tartışılan birçok dünya ülkesindeki uygulamalar ile benzer olduğu görülmektedir. ODTÜ'deki mütevelli heyeti uygulaması 12 Eylül 1980 darbesi ile son bulmuştur. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla (1981) birlikte kamu/devlet üniversitelerinin mütevelli heyeti ile yönetilmesi resmen sonlandırılmış, buna karşılık, vakıf üniversitelerinde ise mütevelli heyeti sistemi benimsenmiştir.

Mütevelli heyeti vakıf yükseköğretim kurumlarının en yüksek karar organı ve yükseköğretim kurumunun tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak kabul edilmiştir. Kanunda mütevelli heyetinin beş yıllığına seçilen (bu süre 1999 yılındaki bir değişiklikle dört yıla indirilmiştir) en az yedi üyeden oluşacağı belirtilmiştir. Rektör dışındaki üniversite mensupları mütevelli heyetinde yer alamamaktadır. Kanunda sıralanan mütevelli heyetinin görev ve yetkileri arasında; yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapmak, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylamak, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylamak, ayrıca vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütmek yer almıştır. Mütevelli heyetin yetkilerini gerek gördüğü durumlarda, vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerine devredebilmesine de izin verilmiştir. Kanuna göre, mütevelli heyeti, rektör adayını belirleyerek YÖK'ün olumlu görüşüne başvurmaktadır. Mütevelli heyeti, rektör adayını belirleme ve üniversite tüzel kişiliğini temsil etmenin yanında, dekanlar ve enstitü müdürleri gibi bütün yöneticileri atama yetkisine de sahiptir (Yükseköğretim Kurulu [YÖK], 2007a).

YÖK sonrası dönemde, mütevelli sistemine dayalı olarak kurulan ilk vakıf üniversitesi olan Bilkent Üniversitesi 1984 yılında kurulmuştur. Bilkent Üniversitesi, mütevelli sisteminin yerleşmesi bağlamında Türk yükseköğretimine olumlu katkılarda bulunmuştur (Doğramacı, 2007). Bilkent üniversitesi modelinin 1993 yılından sonra sayıları hızlı bir artış gösteren vakıf üniversiteleri tarafından model alındığı görülmektedir. Böylece mütevelli heyeti sistemi sayıları hızla artan vakıf üniversiteleri ile Türkiye yükseköğretim sisteminde yaygınlaşmaya başlamıştır. Vakıf üniversitelerinin sayıca hızlı artışları kaliteyi sağlamak gibi çeşitli zorlukların ortaya çıkmasına neden olmakla birlikte, vakıf üniversitelerinin belirli bir sayıya ve olgunluğa ulaşmasıyla, mütevelli heyeti sisteminin yönetimsel anlamda daha da kurumsallaştığı görülmektedir (YÖK, 2007a).

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda kamu üniversiteleri için bir üst kurula yer verilmemesine rağmen, YÖK'ün bir bakıma milli bir mütevelli heyeti olduğu ve ABD'de muhtelif eyaletlerde karşımıza çıkan "idareciler heyeti" (*board of governors*) veya "idare heyetleri"ni (*governing boards*) örnek alındığı savunulmuştur (Doğramacı, 2007; Gürüz, 2003). Ancak gerek rektörlerin Cumhurbaşkanı tarafından atanması, gerekse de yükseköğretim sisteminin zamanla muazzam bir şekilde genişlemesi gibi etmenler dolayısıyla YÖK'ün etkin bir mütevelli heyeti gibi davrandığını söylemek mümkün değildir. Dahası, YÖK'ün üye kompozisyonuna bakıldığında, üyelerin toplumu temsilen vatandaşlar arasından seçilmediği görülmektedir. Bürokrasiyi ve üniversiteleri temsil etmesi dolayısıyla YÖK'ün ABD'de –"vatandaş yönetimi" (*lay governance*) paradigması gereğince- karşımıza çıkan idare heyetlerinden ve mütevelli heyetlerinden ziyade bir tür "uzmanlar heyeti" olduğu söylenebilir (Gür, 2016). ODTÜ'nün mütevelli heyeti sistemi kaldırıldıktan sonra çeşitli zamanlarda kamu üniversitelerinde bir üst kurulun kurulması konusunda çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki, 1991 yılında Yükseköğretim Kanunu'nda yapılan bir değişiklik ile beş devlet üniversitesinin özel statülü devlet üniversitesine dönüştürülmesi ve bu üniversitelerde "üst yönetim kurulu" kurma çabasıdır (Ergüder vd., 2009; Ergüder, 2015). Bu kanunun özel statülü üniversitelerin kurulmasına imkân veren maddesi, Anayasa Mahkemesi tarafından 1992 yılında iptal edilmiştir (Yavuz, 2012). Kamu üniversitelerinde bir üst kurulun kurulması konusunda diğer bir çalışma ise Ocak 2013'de YÖK tarafından Milli Eğitim Bakanlığı'na (MEB) iletilen yükseköğretim yasa taslağıdır (YÖK, 2012, 2013). Taslakta, belirli şartlar taşıyan üniversitelerde üniversite konseyi kurulması planlanmıştır. Söz konusu her iki girişimde de kurul üyelerinin bir kısmının üniversite içinden öğretim üyelerinden oluşması hedeflenmiştir. Bu girişimlerde üniversite dışı unsurların az sayıda yer alması öngörülmüştür. Bundan dolayı da bu girişimlerden hedeflenen yapıların, başta ABD olmak üzere OECD ülkelerinde karşımıza çıkan mütevelli heyetleri örnekleriyle uyumlu olduğunu söylemek zordur (Gür, 2016; Kurt, 2015).

Türkiye'de özellikle son yıllarda yeni üniversitelerin açılmasıyla yükseköğretim sistemi nicel anlamda ciddi gelişmeler kaydetmiş ve Türkiye dünyanın en hızlı büyüyen yükseköğretim sistemine sahip ülkelerinden biri olmuştur. Bu nicel gelişmeyi takiben bugünlerdeki çaba ve arayışların ise artık yükseköğretimin kalitesini artırmaya yöneldiği görülmektedir (Çetinsaya, 2014). Bu kapsamda özellikle YÖK'ün rolü, işlevi ve sorumlulukları, yükseköğretim kurumlarının yönetim yapısı, YÖK ve yükseköğretim kurumları arasındaki ilişkiler daha çok tartışılmaya başlanmıştır. Yükseköğretim sistemimizin mevcut yapı ve işleyişi aşırı merkeziyetçi bulunmakta ve bundan dolayı yükseköğretim kurumlarının özerklik düzeylerinin yetersiz olduğu öteden beri sıklıkla dile getirilmektedir. Bu bağlamda, üniversitelerin özerkliklerinin artırılması ve YÖK'ün yetkilerinin azaltılarak eşgüdüm ve planlamadan sorumlu bir üst kurula dönüştürülmesi doğrultusundaki talepler çeşitli kesimlerce sıklıkla dile getirilmektedir (Çelik ve Gür, 2014; Ergüder vd., 2009; Gür ve Çelik, 2011; Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği [TÜSİAD], 2003; World Bank, 2007; YÖK, 2007b). Türkiye'de yükseköğretim reformu gündemdeki yerini halen korumaktadır. Son olarak, yükseköğretim reformu, hem hükümetin hem de muhalefet partilerinin uzun süredir gündemindedir. Ancak, kapsamlı bir yükseköğretim reformuna ilişkin henüz somut bir gelişme söz konusu olmamıştır. Türkiye'de yükseköğretim reformunun tekrar gündeme geldiği bu ortamda, yükseköğretimin yönetiminde önemli rollere sahip yöneticilerin yükseköğretim sisteminin sorunlarını nasıl tanımladığı, bu sorunları aşmak için nasıl çözüm önerileri sunduğu ve dünyada yükseköğretim sisteminin yönetimindeki gelişmeleri takip etme düzeyleri önem arz etmektedir. Bu kapsamda, elinizdeki araştırmada yükseköğretim sisteminin yönetim kademelerinde görev yapmış veya yapmakta olan yöneticilerin görüşlerine başvurulmuştur. Böylece, yükseköğretim sistemindeki yöneticilerin görüşlerini ve tecrübelerini ortaya koyan bu araştırmanın, muhtemel bir yükseköğretim reformuna yönelik olarak tartışmalara zenginlik katacağı düşünülmektedir.

Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, Türkiye'de kamu yükseköğretiminin yönetiminde önemli rollere sahip olan üst yöneticilerin yükseköğretim sisteminin sorunlarını nasıl tanımladığı, hangi çözüm önerilerini sunduğu ve dünyada muhtelif yükseköğretim sistemlerinde yaygın olan mütevelli heyeti sisteminin Türkiye'de devlet üniversitelerinde uygulanabilirliğini nasıl değerlendirdiklerini ortaya koymaktır.

Yöntem

Araştırma Modeli

Bu araştırma nitel araştırma yöntemlerinden derinlemesine görüşme tekniğinin kullanıldığı betimsel bir çalışmadır. Araştırmada yükseköğretim sisteminin çeşitli yönetsel kademelerinde görev yapmış kişilerin yükseköğretim sistemi ve üniversiteler düzeyinde karşılaşılan sorunlar, bu sorunların çözümüne yönelik önerileri ve üniversite yönetimine yönelik mütevelli heyeti sistemini nasıl değerlendirdikleri konularına ilişkin düşünceleri derinlemesine görüşme tekniğine dayalı olarak alınmış ve incelenmiştir.

Katılımcılar

Nitel araştırmada temel hedef, araştırma konusu hakkında mümkün olduğu kadar geniş bilgiyi sağlayacak olan katılımcıya ulaşmaktır. Bundan dolayı rastgele-olmayan amaçlı, amaca yönelik örneklem seçimi ile en etkin şekilde veri toplanmaya çalışılır (Creswell, 2014; Marvasti, 2004). Nitel araştırmada grubun özelliklerini en iyi yansıtan, araştırmacıya en etkin ve verimli veriyi sağlayacak olan örneklem seçilir. Bu araştırmada katılımcıların belirlenmesinde ölçüt örnekleme ve maksimum çeşitlilik örnekleme yöntemleri birlikte kullanılmıştır. Bu kapsamda katılımcıların seçiminde öncelikle, yükseköğretim sisteminin merkezi yönetiminde veya üniversite düzeyinde yöneticilik yapmış veya yapıyor olmalarına dikkat edilmiştir. YÖK veya üniversite düzeyinde üst düzey yöneticilik yapmış veya yapmakta olan katılımcılar çalışma kapsamına dâhil edilmiştir.

Araştırma, Türkiye kamu yükseköğretiminin yönetiminde görev yapan veya yapmış 12 üst düzey yöneticinin katılımı ile gerçekleştirilmiştir. Katılımcılara ilişkin bilgiler Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1. Katılımcılara İlişkin Bilgiler

Görev türü	Katılımcı Bilgisi
YÖK Yürütme Kurulu Üyesi	K1, K2
YÖK Yürütme Kurulu Eski Üyesi	K3
Devlet Üniversitesi Rektörü	K4, K5
Devlet Üniversitesi Eski Rektörü	K6, K7
Devlet Üniversitesi Rektör Yardımcısı	K8, K9, K10
Devlet Üniversitesi Eski Rektör Yardımcısı	K11, K12

Veri Toplama Aracı

Verilerin toplanması amacıyla araştırmacılar tarafından yarı yapılandırılmış beş soruluk bir görüşme formu hazırlanmıştır. Görüşme formlarında katılımcıların yükseköğretim sisteminin temel sorunlarını nasıl tanımladığı ve ne tür çözüm önerileri sunduğu; mütevelli heyeti sisteminin devlet üniversitelerinin yönetimini nasıl etkileyeceği gibi sorular yer almıştır. Örnek olarak, görüşme formunda yer alan iki soru şöyledir:

1. Yükseköğretim sisteminde /yönetiminde reform ihtiyacı konusunda ne düşünüyorsunuz?
2. Yükseköğretim sistemimizin en önemli sorunları sizce nelerdir? Bunların çözümlenmesi için sizce yapılması gerekenler neler olabilir?

Veri toplama aracının geliştirilmesi sürecinde öncelikle literatür taramasına dayalı bir taslak görüşme formu oluşturulmuştur. Sekiz sorudan oluşan taslak görüşme formu eğitim bilimleri alanından iki uzman, sosyal bilimler alanından bir uzman ve nitel araştırma konusunda deneyimli bir uzman tarafından incelenmiştir. Bu incelemeler doğrultusunda soru sayısı beşe indirilmiş ve soruların ifadelerinde bazı değişiklikler yapılmıştır. Son olarak, bir profesör öğretim üyesi ile taslak mülakat formu kullanılarak bir ön uygulama yapılmıştır. Bu ön uygulama çerçevesinde soru sayısında bir değişiklik yapılmamış ancak soruların ifadesinde bazı değişiklikler yapılmıştır.

Verilerin Toplanması

Görüşmeler için muhtemel katılımcılardan randevu istenmiş ve görüşme talebini kabul eden 15 yöneticiden randevu alınmıştır. Ancak araştırma grubundaki katılımcılar üst düzey yöneticiler olduğundan veri toplama sürecinde bazı güçlükler yaşanmıştır. Görüşme için randevu alınan 15 katılımcıdan üçü ile katılımcıların iş yoğunluğu ve ani program değişikliği gibi nedenlerle görüşme olanağı olmamıştır. Böylece toplam 12 üst yönetici ile gönüllük esasına dayalı olarak görüşme yapılmıştır. Görüşmelerden önce katılımcılara araştırma hakkında bilgi verilmiş ve ses kaydı için izin istenmiştir. Ses kaydı yapılmasını istemeyen bir katılımcı ve telefonla mülakat yapılan iki katılımcının ses kayıtları alınmamış; söz konusu üç katılımcıyla yapılan bu görüşmelerde sadece yazılı notlar tutulmuştur. Görüşmeler 35 dakika ila 70 dakika arasında sürmüştür. Mülakatlar tamamlandıktan sonra tüm ses kayıtlarının deşifreleri yapılarak yazılı hale getirilmiştir.

Verilerin Analizi

Araştırma kapsamında, derinlemesine görüşmelerle elde edilen veriler, içerik analizi tekniği ile çözümlenmiştir. Mülakat deşifreleri okunmuş; tema ve kodlar belirlenmiştir. Bu kapsamda üç ana tema ve on üç kod belirlenmiştir. Oluşturulan tema ve kodlar çerçevesinde araştırma bulgularının analizi yapılmıştır. Bulgular kısmında ortaya konan düşüncelerin hangi katılımcıya veya katılımcılara ait olduğunu belirtmek amacıyla kodlamalar yapılmıştır. Bu kodlama sadece katılımcının sıra numarasına göre yapılmıştır. Örneğin birinci katılımcı K1, beşinci katılımcı K5 olarak kodlanmıştır.

Araştırmanın geçerlik çalışmaları kapsamında öncelikle uzman incelemesi yöntemine başvurulmuştur (Yıldırım ve Şimşek, 2011). Bu doğrultuda araştırmada kullanılan soru formunun hazırlanması ve analizler kapsamında gerçekleştirilen tema ve kodların oluşturulması süreçlerinde uzman görüşlerinden yararlanılmıştır. Uzman görüşleri aracılığıyla araştırma soruları ve analiz

sürecinde oluşturulan tema ve kodların amaca yönelik ve araştırma kapsamına uygun olup olmadığı değerlendirilmiştir. Araştırmanın geçerliğini sağlamak için gerçekleştirilen bir diğer işlem ise doğrudan alıntılamadır (Patton, 1987). Bu kapsamda temaların ve kodların elde edildiği katılımcı görüşlerinden doğrudan alıntılar yapılmıştır. Doğrudan alıntılar yapılırken katılımcıların ifadelerinde anlam değişikliğine neden olmayacak şekilde kısaltmalar yapılmıştır.

Araştırmanın güvenirlik çalışmaları kapsamında kodlayıcılar arası uyum incelemesi yapılmıştır. Kodlayıcılar arası uyum veya çapraz kodlama olarak adlandırılan bu yaklaşımda aynı pasajın farklı kodlayıcılar tarafından aynı veya benzer bir isimle kodlanıp kodlamadığının belirlenmesi amaçlanmaktadır (Creswell, 2014, s. 203). Bu kapsamda uzmanlar tarafından belirlenen temalar ve bu temaları oluşturan kodlar araştırmacıların oluşturduğu tema ve kodlarla karşılaştırılmış ve yüksek düzeyde tutarlılık olduğu belirlenmiştir.

Bulgular

Araştırma bulguları araştırma soruları kapsamında üç ana başlıkta ele alınmıştır. Bu doğrultuda öncelikle yükseköğretimin merkezi yönetimine ilişkin sorunlar, daha sonra üniversite yönetiminde karşı karşıya olunan sorunlar ve son olarak üniversite yönetiminde mütevelli sistemine ilişkin görüşler ortaya konmuştur.

A. Yükseköğretim Reformu İhtiyacı

Katılımcılardan elde edilen görüşler doğrultusunda *yükseköğretim reformu ihtiyacı* teması altında (i) merkezi yapının gerekliliği ve yeniden kurgulanması, (ii) hesap soran ve denetleyen bir yapı ihtiyacı ve (iii) kültürel dönüşüm gerekliliği alt temaları ortaya çıkmıştır. Bu alt temalara ilişkin bulgular devam eden kısımda irdelenmiştir.

i. Merkezi Yapının Gerekliliği ve Yeniden Kurgulanması

Katılımcılar, bir yükseköğretim reformunun kaçınılmaz olduğunu ittifakla vurgulamaktadırlar. Bunun en temel gerekçesi ise az sayıda üniversitenin olduğu dönemde hâlihazırdaki yükseköğretim yasasının hazırlandığı ve YÖK'ün kurulduğu, ancak bugün ise üniversite sayısının oldukça büyüdüğünden koşulların değiştiği ifade edilmiştir. Halen rektörlük yapan bir katılımcı bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

> *1982 yılında çıkan yasa birçok değişikliklere uğrasa da üniversitelerin sorunlarını çözmüyor. YÖK 26 üniversitenin olduğu bir dönemde kuruluyor, bugün yaklaşık 200 üniversite var. YÖK'ün yapısı sistemin bugün karşı karşıya olduğu sorunları çözmek için yeterli değil. Bir yandan mevzuat bir yandan teşkilat sorunlarını çözmemiz lazım. Mevcut durumda YÖK kendi sorunlarını da çözemiyor… Diğer yandan merkez ile taşranın sorunları birbirinden çok farklı. Mevzuat Ankara merkezli, taşrayı bilmiyor. Türkiye'de her üniversitenin kendine göre sorunları var. Bu nedenle çerçeve kanunlar oluşturulması ve her üniversitenin kendi işlevsel kanunlarını oluşturmasına imkân tanınması lazım. YÖK çok ayrıntıya girmemeli.* (K5)

Katılımcılar, yükseköğretim sisteminin reform edilmesi sürecinde YÖK ya da benzeri bir kurumun gerekli olduğunu belirtmişlerdir. Türkiye kamu yönetiminin en temel özelliğinin merkeziyetçi bir yönetim anlayışına sahip olması ve koordinasyon ihtiyacı, bu durum için en temel gerekçe olarak sunulmuştur. Bundan dolayı da yükseköğretimde de merkezi bir yapının olmasının kaçınılmaz ve gerekli olduğu belirtilmiştir. Bir katılımcı bu hususu şu şekilde ifade etmiştir:

> *Bir merkezi organa, bir kere kamu yönetimi açısından merkezi yapıya sahip olan bir ülkede ister istemez öteki yapılarda merkezi yapıya bağlı gidecektir. Bir planlama organına her halükarda ihtiyaç var. Ama bu planlama ve koordinasyon organı hangi işlevleri yerine getirecek sorgulanması gereken bu… YÖK bir ara kurumdur. Hükümetle üniversiteler arasında bir ara kurum olarak düşünülebilir. ... Belki uzun vadede de fonksiyonlar değişebilir. Ama böyle bir organa ihtiyaç var.* (K8)

Yükseköğretim sistemini düzenleyen merkezi bir üst kurulun gerekliliğine ilişkin bir diğer gerekçe ise yerelleşmeye yönelik kaygılardır. Bir katılımcı, kaygısını şu şekilde ifade etmiştir: "*Yerelleşmeye karşı öteden beri bir takım korku ve kaygılarımız olmuştur. Bu çokta yersiz değildir bana göre. (K2)*".

Hükümet ile üniversiteler arasında ara bir kurum olarak tanımlanan bu merkezi yapının işlevlerinin günümüzdeki YÖK'ten farklı olması gerektiği, çeşitli katılımcılar tarafından vurgulanmıştır. Bu kurumun görevinin planlama ve koordinasyon ile sınırlanması gerektiği ifade edilmiştir (ör. K1). Planlama ve koordinasyon için, YÖK'ün uzmanlaşma düzeyinin artırılması gerektiği de belirtilmiştir:

> *Orada [YÖK'te] uzman takımlar yok. Yükseköğretim bütçesi, yükseköğretim programları... Türkiye'de yükseköğretimin eğitim boyutuyla ilgili, yükseköğretimde program nasıl yapılır, öğrenci işleri sistemi nasıl organize edilir, öğrenci hizmetleri nasıl tasarlanır? Bununla ilgili yön gösterecek bir yapı yok.* (K8)

Uzmanlaşma olmadığında, planlamada ve koordinasyonda birçok sorunun ortaya çıktığı ifade edilmiştir. Hatta sistemdeki temel sorunlarda bu uzmanlaşma ile ilişkili olduğu belirtilmiştir:

> *Yükseköğretimin merkezi yönetimi nasıl olmalı diye baktığımda; yükseköğretim programları konusunda ana ilkeleri, esasları vermeli, planlama konusunda hangi alanlara nasıl yönelmeli, ne olmalı? Bunlarla ilgili ipuçları vermeli. Yani merkezi yönetim dediğin zaman mesela Maliye Bakanlığı; çok ince hesaplar yapıyorlar. Teknik analizlere dayalı iş üreten kurumlar var. Milli Eğitim [Bakanlığı] de ileride, iyi hesap yapıyor en azından yapmaya çalışıyor. Merkezi organlar kendilerini yetkileri açısından gözden geçirmesi gerekir ve uzman gücünü arttırması gerekir. Aksi takdirde hiçbir şey yapamaz.* (K8)

Kısaca özetlemek gerekirse, katılımcıların tamamı Türkiye'de yükseköğretim sisteminin yönetiminde söz sahibi olan merkezi bir organın olması gerektiği kanaatindedirler. Türkiye kamu yönetiminin merkeziyetçi olması, adem-i merkezileşmeye yönelik korku ve kaygılar, üniversiteler ile devlet arasındaki koordinasyon ihtiyacı ve yükseköğretimde politika belirleme, planlama ve denetim gibi işlevlerin yerine getirecek merkezi bir organa ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. YÖK'ün mevcut yapısıyla bu işlevleri yerine getiremediği ve bu nedenle merkezi organın yeniden kurgulanması ve bu yeni kurumun uzmanlaşmış bir organ olması gerektiği vurgulanmıştır.

ii. Hesap Soran ve Denetleyen Bir Yapı İhtiyacı

Çalışmanın temel bulgularından biri de, yükseköğretim sisteminde üst düzey yönetici olarak çalışan katılımcılara göre, yükseköğretim sisteminin daha şeffaf ve hesap verebilir olması için YÖK'ün hem mali hem de akademik anlamda denetimler yapması gerektiğidir. Ancak YÖK'ün, görevi olarak tanımlanan bu hususları yerine getiremediği ve üniversitelerin hesap vermez kurumlar olduğu ifade edilmiştir. Bir katılımcı, bu durumu şöyle açıklamıştır:

> *YÖK ulusal düzeyde eğitimi planlamakla, düzenlemekle ve denetlemekle yükümlü bir kurum olmasına rağmen yasanın yüklediği işlevleri bütünüyle yerine getirebildiğini söylemek mümkün değil… Mutlaka bir hesap verme mekanizmasının kurulması gerektiğini düşünüyorum. Denetim mekanizmalarının daha efektif işletilmesi gerektiğini düşünüyorum. Yani YÖK üniversitelerde daha çok mali denetim yapıyor. Akademik anlamda bir hesap sorma mekanizması yok üniversitelerde. Batıdaki kurumların her yılsonu itibariyle bir akademik rapor hazırlayıp bunu paylaştığını biliyoruz. Bizim bu anlamda kurumlarımızı daha şeffaf, daha saydam, daha hesap verebilir bir yönetim anlayışına sahip kılmamız gerekir.* (K2)

Üniversitelerin mevcut denetimlerinin Maliye Bakanlığı veya Sayıştay ile sınırlı olduğunu vurgulayan bir katılımcıya göre, bu denetimler, harcamaların yerindelik denetiminden ziyade usulen bir eksiklik olup olmadığı açısından yapılmaktadır (K8). Bu anlamda, mevcut denetim sisteminin üniversitelerin hesap verebilirliğini sağlamaktan uzak olmasının nedeni, yapılan denetimlerin daha çok

evrak üzerinden yapılması ve gerekli prosedürlerin takip edilip edilmemesi açısından incelenmesine bağlanmaktadır. Bir katılımcı bu durumu şöyle açıklamıştır:

> *Üniversitelerimizde yetki ve sorumlulukların icrasında ve kamu kaynaklarının etkili ve verimli biçimde kullanılmasında ilgili makamlara dönük etkin bir hesap verme sorumluluğunun varlığından söz edemeyiz. Kamu kaynaklarının herhangi bir usulsüzlük ya da yolsuzluk yolu ile kullanımına karşı, denetimi Sayıştay tarafından gerçekleştirilen bir mali denetim söz konusu. Ancak, bu kaynakların belirlenen stratejik hedefler açısından yerinde ve etkin kullanımına dair bir yerindelik denetimi ve hesap verme sorumluluğundan söz edemeyiz. Usulen, muhasebeleştirme ve raporlama teknikleri üzerinden yapılan denetim ve gözetimin, hesap verme sorumluluğunu gerçek anlamıyla realize edemediği ve edemeyeceği ortadadır.* (K11)

Yükseköğretimde YÖK tarafından yapılan denetim süreçlerinin mali açıdan prosedürlerin yerine getirilmesini denetlediği, ancak bu denetim süreçlerinin yükseköğretimin kalitesini geliştirmeye yönelik izleme ve değerlendirmenin yapılmadığı vurgulanmıştır.

> *Aslında YÖK bir akreditasyon kurulu olarak çalışıyor. Ama kriteri olmayan bir akreditasyon kurulu. Üç öğretim üyesi, yeterli kütüphanesi varsa tamam. Kütüphaneye gelip sayıyorlar mı? Bu kriter 1980'lerde konuldu. Altı öğretim üyen varsa doktora aç. İzleme yok. Bu doktora programı kaç insan mezun etmiş, bunlar nereye gitmiş? Dolayısıyla bu hesap verme tarafında araştırma açısında da bir şey yok. Ne kadar araştırdın? Neyi araştırdın? Ne buldun? Niye düşük? Niye yüksek? Şu kadar harcama yaptın? Nereye gitti? Bunu değerlendirici mekanizma Türkiye'de hiç yok.* (K8)

Kısaca özetlemek gerekirse, yükseköğretim sisteminde YÖK'ün denetim görevini yeterince yerine getiremediği, denetimlerin sadece bütçe kullanımın uygunluğuna odaklandığı, bunun ötesinde sistemi iyileştirmeye yönelik izleme ve değerlendirmenin yeterince yapılmadığı katılımcılar tarafından vurgulanmıştır.

iii. Kültürel Dönüşüm Gerekliliği

Katılımcılara göre, yükseköğretim sisteminin temel sorunlarından biri, mevzuata ilaveten yeterli bir akademik kültürün oluşmaması ve üniversitelerin kurumsallaşamamasıdır. Bir katılımcı bu hususu şu şekilde ifade etmiştir:

> *Üniversitelerde veya yükseköğretim kurumlarımızdaki yönetim konusunda en önemli sorunun yükseköğretim kültürü ve yönetim kapasitesi konusundaki zafiyet olduğunu düşünüyorum. Yükseköğretim alanında yerleşik bir gelenek henüz oluşturulamamıştır… Ülkemizde, üniversiteler gelenekleri olan ve yöneticilerden nispi ölçüde etkilenen bir kurumsal kültürü henüz oluşturamamıştır. Üniversitelerimizin en önemli sorunlarından birisi henüz kurumsal geleneklerin ve yerleşik teamüllerin, değerler sisteminin henüz oluşturulamamış olmasında yatmaktadır.* (K1)

Akademik kültür ve gelenekteki sorunların ise mevzuat ile çözülmesi ise beklenmemektedir. Bir katılımcının ifadesiyle, "*Her şeyi yasayla, mevzuatla da çözmek mümkün değil. İstediğiniz kadar yasalar, yönetmelikler üretin olmuyor. Bir mevzuat çöplüğüne dönüşüyor.*" (K2). Bu bulguların çelişkili bir durum ortaya çıkardığı söylenebilir. Yani, üniversitelerde akademik kültür boşluğundan kaynaklanan kimi sorunlar yasal düzenlemelerle doldurulmaya çalışılmaktadır; ancak söz konusu sorunlar, yasal düzenlemelerle çözülememektedir. Diğer yandan ayrıntılı yasal düzenlemeler üniversitelerin akademik işleyişi ile ilgili çok çeşitli yeni sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. Alınacak kararların akademik yerindeliğinden çok mevzuata uygunluğu önem kazanmaktadır. Ayrıca, akademik kültürün yeterince güçlü olmamasının nedeni, üniversitelerin önemli bir kısmının yakın zamanda açılmış olması ve bu yeni üniversitelere rehber olacak çok az sayıda kurumsallaşmış üniversitenin olması şeklinde ifade edilmiştir (K2). Katılımcılar, yeni açılan üniversiteler ile birlikte yükseköğretim sisteminde artık niceliksel anlamda önemli ilerlemenin sağlandığını, bundan sonraki hedefin niteliği ve kaliteyi hedefleyen bir yaklaşım olması gerektiğini belirtmişlerdir (K7 ve K8).

Katılımcılar, üniversitelerin kurumsal ve yönetsel kapasitelerinin yetersiz olduğunu ve bundan dolayı YÖK'e bağımlı olduğunu belirtmişlerdir. Daha açık ifade etmek gerekirse, katılımcılara göre, üniversiteler, karar alma sürecinde yetkilerini yeterince kullanmıyorlar ve sorumluluk almamak için en basit sorunları dahi YÖK'ün gündemine taşımaktadırlar. Bir katılımcı bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

> *Birçok konuda üniversite yönetim kurulları ve senatolar karar alma yetkisine sahip. Ama bizim üniversitelerimizde şöyle bir gelenek var. En basit bir konuda bile risk almaktan kaçınıp hele bunu bir YÖK'e soralım diyorlar. Yani kurumlarımız inisiyatif almaktan maalesef çekiniyorlar. Bu konuda bir korkuları var. İkinci öğretimden birinci öğretime bir öğrenci aktaracak onu YÖK'e soruyor. Öğrencinin muvafakatini alırsın bunu senato kararıyla aktarır geçersin. Bu kadar basit şeyi YÖK'e sormanın anlamı yok. Ya da bazı konularda yöneticiler kendileri riske girmemek için "YÖK böyle buyurdu" demek için YÖK'e sorma ihtiyacı duyuyor. "YÖK karar versin. Niye ben risk alıyım da kötü adam olayım?" şeklinde düşünebiliyorlar.* (K2)

Üniversitelerin bu ürkek tavırlarının nispeten YÖK'ün önceki yıllardaki baskısı ve otoriter uygulamaları ile ilişkili olduğu belirtilmiştir (K8).

B. Üniversitenin Yönetimindeki Sorunlar

Katılımcıların görüşleri doğrultusunda üniversitelerin yönetimindeki sorunlar adlı bir tema oluşturulmuştur. Bu ana tema çerçevesinde yine katılımcıların görüşleri doğrultusunda (i) üniversitelerin iyi yönetilmemesi, (ii) rektörlerin aşırı yetkili olması, (iii) rektörlük seçim sisteminin doğurduğu sorunlar ve (iv) özerkliğin yanlış yorumlanması olmak üzere dört alt tema belirlenmiştir. Bu tema ve alt temalara ilişkin bulgular aşağıda sunulmuştur.

i. Üniversitelerin İyi Yönetilmemesi

Katılımcılar, üniversitelerin yönetiminde sorun olduğu belirtmişlerdir (K1, K7). Katılımcılara göre, rektörün seçimle gelen bir kişi olması ve profesyonel yönetici olmamasının olumsuz etkisi olabilmektedir. Eğer, yönetim kapasitesi zayıf ise, o zaman üniversitenin ciddi sorunlarla karşılaşma durumu söz konusudur. Özellikle, hastaneleri olan üniversitelerin mali kayıplar yaşama riski vardır (K11). Bazı katılımcılar, akademisyenlerin üniversitede iyi yönetici olamayacaklarını da ifade etmiştir. Bir katılımcı görüşlerini şu şeklide dile getirmiştir.

> *Profesyonel diye bir şey yok, hepsi memur. Yönetimle ilgili hiçbir uzmanlıkları yok. Fakülte sekreteri kritik adam, fakülte sekreteri kötüyse dekan da anlamıyorsa, o fakülte çöktü… Bir kere akademisyen fizikçi, ne mevzuat anlayabilir? Mevzuattan anlaması söz konusu bile olamaz. Çünkü yönetici dediğin kişi mevzuatlar, kurallar, örgüt.. Bunlar üzerinde fikir üretecek. Akademisyen dediğiniz kişi belirli bir alanın uzmanıdır ve o alanın dışında kolay kolay fikir üretemez. Özel çabası yoksa katiyen üretemez.* (K8)

Yönetim sorunu birçok kişi tarafından ifade edilmiş, bunun temel nedeni de profesyonel yöneticilik yerine, öğretim üyelerinin seçimi ile gelen kişilerin rektör olması olarak tanımlanmıştır. Bu sorunu aşmak için daha profesyonel bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bazı katılımcılar ise, bu görüşe itiraz etmiş, rektörün profesyonel yönetici olması yerine rektör yardımcılarından birinin mali işlerden sorumlu bir yönetici olarak atanmasını çözüm olarak sunmuştur (K3). Başka bir katılımcı ise, üniversite yönetiminde birçok profesyonel yöneticinin yer aldığını (genel sekreter, daire başkanları vb.) belirtmiş ve "hocadan yönetici olmaz" düşüncesine karşı çıktığını belirtmiştir (K10).

ii. Rektörlerin Aşırı Yetkili Olması

Türkiye'de yükseköğretim sisteminde rektör çok güçlü bir konumdadır. Rektör, hem idari yönetimin hem de akademik senatonun başıdır (2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu, Madde 13). Üniversite yönetimindeki çeşitli kurulların yeterince etkin çalışmaması ve böylece öğretim üyelerinin görüşlerinin kararlara yeterince yansıyamaması önemli sorunlardandır. Bir katılımcı bu konuyu şöyle açıklamıştır:

> *Üniversitelerde; üniversite yönetim kurulu var, üniversite senatosu var, fakülte yönetim kurulu var, fakülte akademik kurulu var. Aslında, katılmalı yönetim anlamında, yeterli kadar kurullar oluşturmuşuz. Ama önemli olan tabi ki bunları işletmek, çalıştırmaktır… Üniversitede rektör hem senatonun başkanı, hem yönetim kurulunun başkanı. Aslında bunlar birbirinden bağımsız olmalı. Üniversite yönetim kurulu idari, icracı bir kurul. Diğeri ise daha çok akademik konularda tavsiye alınan bir kurul. Ama netice itibariyle nihai kararı verici rektör oluyor. Rektörün taleplerine göre biçimleniyor.* (K2)

Yukarıdaki ifadede, kurulların çalışmamasının nedeni olarak, bu kurulların rektörlerin etkisi altında olması gösterilmiştir. Bu durumun üniversitelerde aşırı hiyerarşik ve rektör merkezli bir yapı ortaya çıkardığı görülmektedir. Ancak sorunun bir açıdan da öğretim üyeleri arasında meslektaş işbirliği veya dayanışmasının olmamasından kaynaklandığı söylenebilir. Bir katılımcı, bu durumu şöyle ifade etmiştir:

> *Her ne kadar üniversite yönetim sistemimiz kolejyal bir yönetim (ya da akran yönetimi) modelini benimsemiş olsa da, yönetsel süreçlerde yatay ilişkilerin değil, katı hiyerarşiler üzerine kurulu dikey bir yönetsellik algısının olduğu görülmektedir… Yönetim süreçlerinde görev ve sorumluluk alanlarının mümkün olduğunca paylaşılması temel ilke ve uygulama olması gerekirken, yaygın biçimde yetki yoğunlaşmaları yaşanmaktır. Örneğin bir idareci, birden çok akademik-yönetsel görevi uhdesinde barındırmaktadır.* (K11)

Üniversitelerde kurulların neden amacına uygun işlev göremediği ve üniversitelerin kendi içinde de demokratik bir şekilde yönetilmediği bir katılımcı tarafından şöyle ifade edilmiştir: *"Akademi yönetiminin karakteristik olarak daha çok paydaşlığı ve yönetişimselliği benimsemesi gerekirken, tam tersine daha buyurgan bir dil ve yönetim kültürü benimsenmektedir."* (K11). Rektör olan bir katılımcı akademik kurulların işleyişini şu şekilde anlatmaktadır:

> *Otuz maddelik kırk maddelik yönetim kurulu gündemi on beş dakikada bitiyorsa -ki üniversitelerde genellikle öyledir- Orada üniversitelerdeki kurullardan ve demokrasiden bahsetmek mümkün değildir. Sadece kanundaki şartların yerine getirilmesi söz konusu olmaktadır. Sadece üniversiteler için değil, fakültelerde de yönetim kurulu ve fakülte kurulu için de aynı şeyi ifade edebilirim.* (K6)

Katılımcıların çoğunluğu, rektörün baskın bir konumda olması ile üniversitedeki kurulların çalışmamasını ilişkilendirmiştir. Ancak bir katılımcı ise, bu durumun temel nedenini akademisyenlerin tutumları ile ilişkilendirmiştir: *"Üniversitelerde yaygın olarak kurullarda akademisyenler görüşlerini kurullarda açıkça dile getirmek yerine kurul dışında konuşmaktadırlar."* (K1). Buna göre, akademisyenler kendi kendilerini sansür etmekte ve ilgili kurullarda görüşlerini açıklamaktan kaçınmaktadırlar. Yukarıda ifade edildiği gibi Türkiye yükseköğretim sisteminde güçlü bir rektör figürü olduğu görülmektedir. Bu durum üniversitedeki kurulları etkisiz hale getirmektedir. Bir katılımcının ifadesiyle "*Rektör yetkileri çok yüksek dolayısıyla tek adama dayalı bir yönetim var. Diğer organlar sembolik görünüyor." (K8).* Aynı duruma ilişkin başka bir katılımcının görüşleri ise şöyledir:

> *Üniversitelerimizde çoğunlukla rektörün karar alma süreçlerindeki belirleyici ve tayin edici etki ve konumu malumdur. Mevzuat gereği veya yönetsel süreçlerin olağan gereği doğrultusunda ilgili kurullara taşınan gündem maddeleri üzerine alınan kararların oluşum sürecinde müzakereci bir dil ve üslubun pek yaygın bir pratik olmadığı yaygın biçimde dillendirilmektedir.* (K11)

Birçok katılımcının vurguladığı gibi, rektörlerin yetkilerinin fazla olmasından daha önemlisi, rektörlerin bu yetkilerini keyfi bir şekilde kullanmalarının söz konusu olabilmesidir (K12, K8, K2, K11). Bu anlamda rektörlerin yetkilerini, örneğin, akademik kadroların tahsisi konusunda taraflı kullanabildikleri belirtilmektedir. İlaveten, akademik personel istihdamı ve çeşitli yatırımların, stratejik plandan ziyade rektörün tercihlerine göre gerçekleştiği ifade edilmiştir (K2). Rektörlerin yetkilerinin fazlalığı bir sorun olarak tanımlanmış ve rektörün yetkilerinin çeşitli kurullara devredilmesi ve böylece rektörün "tek adam" olarak yönetmesinin önüne geçilmesi gerektiği belirtilmiştir (K3).

iii. Rektörlük Seçim Sisteminin Doğurduğu Sorunlar

Katılımcıların çoğunluğu rektörlük seçimlerinin üniversitelerde birçok soruna neden olduğunu ve bunun için de seçimin kaldırılması gerektiğini belirtmişlerdir:

> *Adaylar arasında eleştirilerden iftiralara kadar varan şeyler söyleniyor. Sonra bunlardan sadece biri rektör oluyor ve aynı üniversitede görev yapmaya devam ediyorlar. Kazananlar ve kaybedenler grupları oluşuyor. Bu tartışmalar seçimlerin öncesinde ve sonrasında 6 ay–1 yıl kadar devam ediyor. Dört yılda bir seçim olduğunu düşünecek olursak, o zaman her dört yılın iki yılı bilimsel araştırmalara ayrılmaktan ziyade seçimle ilgili rektörün kim olacağı ile ilgili çalışmalara politik sürece sahne oluyor.* (K4)

> *Mevcut sistemde rektörlerin seçim ve atama usulü, üniversitelerin akademik yapı ve dokusuna zarar verici niteliktedir. Seçim süreçlerinde yaşanan ilişkiler çerçevesinde ortaya çıkan bir takım vaatleşmeler ve taahhütler üniversitelerin atama süreci sonrasında yönetsel rasyonalitenin imkânlarını zorlamaktadır. Ayrıca, seçim sonrasında üniversite bünyesinde özellikle özlük haklarının verilmesi konusunda keyfiliklere yol açan bir takım seçim sonrası yönetsel patolojiler ortaya çıkmaktadır. Seçim tarafgirliği ve adamcılığının ortaya çıkardığı seçim sonrası tabloda yönetsel süreçlere yapılacak olan tayin ve atamalarda ya da tercihlerde liyakat ve ehliyet kriterinin dışında başkaca öznel kriterler belirleyici olmaktadır.* (K11)

Seçim sistemine dayalı olarak rektörün atanması, üniversitenin diğer tüm birim ve yönetsel kademelerine atanan yöneticilerin de rasyonel nedenlerle değil seçime endeksli olarak atanması durumunu ortaya çıkarmaktadır. Katılımcının ifade ettiği gibi, seçim öncesindeki bir süre bilimsel çalışmalardan ziyade politik mücadeleye ayrılmaktadır. Kısacası "seçim tercihlerinin tayin ettiği bir kayırmacılığın, adamcılığın, grupçuluğun genel bir eğilim olarak var olduğu görülmektedir." (K11). "Çünkü bu seçimlerin akademi camiası içinde bir takım bölünmelere, parçalanmalara, istenmeyen sonuçlara neden olduğunu hepimiz görüyoruz ve biliyoruz." (K2). İki dönem rektörlük yapmış bir katılımcı, rektörlük seçimlerini bir "garabet" olarak tanımlamıştır (K6). Başka bir katılımcı, "dünyada seçilen rektörün en iyi yönetim modeli olduğunu kanıtlayan bir örnek" olmadığı belirtmiş ve rektörlerin atamayla gelmesi gerektiği şöyle açıklamıştır:

> *Çünkü [seçimler] üniversiteleri bölmüştür, kamplaştırmıştır. Her düzeydeki seçim -ister rektör seçimi olsun, biliyorsunuz çoğu yerde dekan seçimi yapılıyor-, hiç olmayacak yerlerde durup dururken kamplaşmayı doğurmuştur. Bu kamplaşmanın sonucunda da rektörler ister istemez kendi seçmenleri yönünde eğilim içinde bulunmuşlardır.* (K8)

Diğer yandan rektörlük seçimlerinin üniversitenin demokratik yönetilmesiyle doğrudan ilişkili olmadığı belirtilmektedir. Rektörün seçimle gelmesinin üniversitede demokratik bir yönetimi sağlayamadığı ve bundan da öte yönetsel kapasitesi yeterli olmayan öğretim üyelerinin rektör olabildiği belirtilmektedir. Üniversitenin profesyonel yöneticiler tarafından yönetilmesi gereken kurumlar haline geldiği ve bu nitelikteki yöneticilerin seçimle belirlenmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir. Bir katılımcının konuyla ilgili ifadesi şöyledir:

> *Türkiye demokrasi deyince seçimle özdeşleştiriyor. Buradaki iş demokrasiyle veya seçimle ilgili bir iş değil. Burada bir profesyonel yönetim, bir örgütü yönetmeniz söz konusu. Hangi işletme, kurum, banka genel müdürünü seçimle getiriyor? Hangi şirket yöneticisi çalışanları toplayıp kimi genel müdür yapalım diye seçim yapıyor? Senin bir işin var, bu örgüte tahsis edilen kaynakları en iyi işletecek adamı arıyorum ben. Bunu ilanla mı ararım, hatta bunu yurt içinde mi ararım, yurt dışında mı ararım, nerde ararsam ararım.* (K8)

Yukarıda ifade edildiği üzere seçim sistemi üniversitelere iyi yöneticilerin rektör olmasını garanti etmemektedir. İyi yönetici olamama durumu ise profesyonel yöneticilerin atanamaması ile ilişkilendirilmektedir. Rektörlük seçimini *"Şu an üniversitelerdeki huzursuzluğun temel sebeplerinden birisi"* olarak tanımlayan bir katılımcı (K6), rektörlük seçimlerinin neden iyi yöneticilerin seçilmesini sağlamadığını şöyle ifade etmiştir:

> *Üniversite öğretim üyelerine doğrudan doğruya üniversite idaresini belirleme yetkisin verilmesi tartışılabilir ama o kültür yerleşmediği için kamplaşmalara sebebiyet veriyor. Kamplaşmalara sebebiyet vermesi de ileriki dönemlerde de seni seçen seni seçmeyen öğretim üyesi ayrımına yol açıyor. Hâlbuki üniversitelerin bu nevi bir ayrım içine girmemesi asli işine yönelmeleri gerekir.* (K6)

Özetle ifade etmek gerekirse, katılımcıların çoğu mevcut rektör seçim sisteminin birçok soruna neden olduğunu, üniversitelerin gelişimini ve niteliğini olumsuz etkilediğini, seçim sisteminin demokratik olmak ile ilişkisi olmadığını belirtmişler ve bu sistem yerine atama sistemini önermişlerdir. Seçim sisteminin değişmesine karşı çıkan az sayıdaki katılımcı da seçim sisteminin neden olduğu sorunları kabul etmişler ancak, seçim sisteminin daha demokratik ve iyi yönetim olduğunu belirtmişlerdir (K10 ve K3).

iv. Özerkliğin Yanlış Yorumlanması

Katılımcıların görüşleri üniversitelerde sorunlu bir özerklik algısının olduğunu ortaya koymaktadır. Çok az katılımcı üniversitenin yeterince özerk olmadığı söylemişken, birçok katılımcı özerklik üniversiteler tarafından suiistimal edildiği görüşündedir. Bir katılımcının ifadesiyle *"Devlet üniversitelerimizin birçoğu bazı yönlerden özerklik bir yana keyfi ve başıboş iken, bazı açılardan da tam bir cendere içinde idare edilmeye çalışılmaktadır."* (K7). Özerklik kavramına herkesin kendine göre anlam verdiği, diğer yandan özerkliğin hesap vermemek veya keyfi davranmak şeklinde yorumlandığı görülmektedir. Konuya ilişkin olarak bir katılımcının ifadesi şöyledir:

> *Özerklik sorumsuzluk değil. Özerklik sorumluluk kavramıyla birlikte anlam kazanır. Fakat biz kavramların iyi taraflarını alıyoruz. Sorumluluk, yük, hesap getiren şeyleri hiç sevmiyoruz. Kurallı oyunu hiç sevmiyoruz, kural olmasın.* (K8)

Bazı katılımcılar devlet üniversitelerinin finansmanını yapan devletin, üniversitelerin yönetiminde söz sahibi olması gerektiğini ifade etmektedir. Bundan dolayı üniversitelerin özerkliğinin sınırlanmasının doğal olduğunu düşünmektedirler. Aynı zamanda özerklik ve hesap verebilirliğin birlikte olamayacağı gibi yanlış bir kabulün de mevcut olduğu bazı katılımcıların (K2, K1, K3) görüşlerinden anlaşılmaktadır. Bir katılımcının ifadesiyle: "Üniversite mali kaynak yaratamadığı sürece bu olmaz. İkisi arasında ters bir orantı var." (K3). Konuya ilişkin olarak bir katılımcının görüşleri şöyledir:

> *Bana göre, dünyada hemen bütün toplumlarda özellikle kamu üniversiteleri açısından konuşacak olursak tam anlamda bir idari özerklikten söz etmek mümkün değil. Bütün kamu üniversiteleri devletten, merkezi bütçeden kaynak alıyor. Dolayısıyla devlete karşı hesap vermekle yükümlüdür. Bizde maalesef bu kavramlar birbirine karıştırılıyor. Sen devletten insan kaynağı alacaksın, parasal kaynak alacaksın ve devlete hesap vermeyeceksin, bunları istediğin gibi kullanacaksın. Yok böyle bir şey. Dünyada hesap verilebilirlik diye bir kavram var.* (K2)

Özetle, katılımcılar, özerkliğin Türkiye'de üniversiteler tarafından yanlış anlaşıldığını, özerkliğin hesap vermezlik anlamına gelmemesi gerektiğini vurgulamışlardır. Buna ilaveten, katılımcıların çoğu, YÖK'ün üniversiteler üzerinde yeterince denetim yapamadığına ve üniversitelerin hesap verebilir olmadığına vurgu yapmışlardır.

> *... hesap sorma mekanizmamızda yok yani. Bakmayın üniversiteler daha çok YÖK vesilesiyle merkeziyetçi bir yönetim anlayışıyla yönetiliyor desek de aslında merkezi otorite pekte öyle hesap sormuyor. Kimseye hesap sorulduğu falan yok. Herkes rahatlıkla sahip olduğu kaynakları kullanabilme özgürlük ve özerkliğine sahip… Türkiye'de üniversiteler birçok ülkelerden çok daha özerk bu anlamda. Hiç hesap sormuyoruz. (K2)*

Özetle, üniversitelerin eylemleri konusunda topluma yeterince hesap vermedikleri ifade edilmiştir (K1). Ayrıca, yükseköğretim reformu sürecinde hesap verebilir bir sistemi tesis edecek gerekli adımların atılması gerektiği belirtilmiştir (K7).

C. Mütevelli Heyetleri

Katılımcıların görüşleri doğrultusunda mütevelli heyetleri konu bir ana tema ve dört alt tema belirlenmiştir. Bunlar: (i) üniversite yönetiminin mütevelli heyetiyle etkinleştirilmesi, (ii) mütevelli heyetin üye kompozisyonunun önemi, (iii) mütevelli heyeti sisteminin üniversitelerde siyasal etkiyi artırabileceği ve (iv) mütevelli heyeti sisteminin işlevsel olmayabileceğidir. Bu kapsamda elde edilen bulgular aşağıda sunulmuştur.

i. Üniversite Yönetimin Mütevelli Heyetiyle Etkinleştirilmesi

Katılımcıların çoğu, yükseköğretim sisteminde mütevelli heyeti uygulamasını üniversite yönetiminde karşılaşılan birçok sorunu çözebilecek bir unsur olarak tanımlamışlardır (K7, K8, K11, K4, K2). Örneğin iki katılımcı mütevelli heyetinin üniversite yönetimi üzerine etkisini şu şekilde ifade etmiştir:

> *Devlet üniversitelerinde mütevelli heyet olması, bu üyelerin de performanslarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi şartıyla, üniversitelerin bir yandan YÖK ve merkezi yönetimler ile diğer yandan yerel yönetimler ve tüm diğer paydaşlar ile ilişkilerinin çeşitliliği ve verimliliğini arttırır.* (K7)

> *Sürecin bir heyetçe tayin ediliyor olması, hesap verme sorumluluğu ve şeffaflık açısından maluliyeti olan tek adam merkezli sistemin kusurlarını bir ölçüde izale edebileceği söylenebilir.* (K11)

Bazı katılımcılar mütevelli sisteminin uygulanacak olması durumunda öncelikle bir pilot uygulamasının yapılması gerektiğini belirtmektedirler (K7, K8). Konuya ilişkin olarak bir katılımcının görüşleri şöyledir:

> *Mütevelli heyet uygulaması ilk önce dünya sıralamalarında ilk 100'e girme hedefiyle özel olarak desteklenecek on üniversitede uygulanmaya başlanabilir ve mütevelli heyetin performans ölçümlerinde dünya sıralamalarında ulaşılan seviye en ağırlıklı performans kriteri olarak belirlenebilir.* (K7)

ii. Üye Kompozisyonunun Önemi

Katılımcıların mütevelli heyetinin kimlerden oluşabileceği konusunda görüşleri farklılaşmaktadır. Bazı katılımcılar, heyet üyelerinin kişilik özelliklerinden bahsederken, bazı üyeler ise, ekonomi ve toplum hayatında öne çıkmış kişilerden olması gerektiğini söylemektedir. Bazı katılımcılar ise, heyet üyelerinin üniversiteye mali katkıları olan kişilerden oluşması gerektiğini belirtmiştir. Örneğin, katılımcılardan biri heyet üyelerinin güvenilir, üniversite için fedakârlık yapacak, adanmış ve toplum tarafından kabul görmüş insanlardan oluşması gerektiğini belirtmiştir (K2). Başka bir katılımcı ise, heyet üyelerinin üretim ve diğer sektör temsilcilerinden oluşmasını önermiş; bu vesile ile üniversite ile bu sektörler arasında işbirliğinin gelişeceğini ifade etmiştir (K7). Ayrıca, üniversite üst düzey yöneticilerinin mütevelli heyet üyesi olarak bulunmasının sorunlara (örneğin, çıkar çakışmalarına) neden olacağı belirtilmiştir (K2). Heyet üyelerinin "üniversite özerkliği kavramını içselleştirmiş, üniversiteyle özdeşleşmiş ve kendini üniversiteye adamış kişiler olması" olması gerektiği, "çok üstün niteliklere sahip bilim adamları" değil, "demokrasiyi, çok sesliliği özümsemiş kişilerin" heyette yer alması önerilmiştir (K6).

iii. Mütevelli Heyeti Sisteminin Üniversitelerde Siyasal Etkiyi Artırabileceği

Katılımcıların çoğu mütevelli heyeti uygulamasını desteklemelerine rağmen, bazıları bu uygulamanın siyasi etkinin üniversiteler üzerinde daha da artması yol açabileceği kaygısı taşımaktadırlar. Halen rektörlük yapan bir katılımcı bu kaygısı şu ifadelerle belirtmiştir:

> *Siyasi etkinin üniversite içine biraz daha fazla nüfuz etmesi gibi bir korku var. Şu anki yapı içerisinde üniversite, siyaset kurumuyla doğrudan bir ilişki içerisinde değil. Mütevelli heyeti gibi bir yapı olursa siyasi erkin üniversiteleri dizayn etmesi gibi bir korku söz konusu.* (K4)

Bu ifadelerden, siyasi otoritenin üniversiteler üzerinde belirleyici olacağı endişesinin yaygın olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, katılımcıların çoğu, kamu tarafından tamamen finanse edilen üniversiteler üzerinde devletin söz sahibi olmasını makul bulmuştur. Bir katılımcı finansman ve yönetim arasındaki ilişkiyi şu şekilde dile getirmiştir:

> *Bilindiği üzere devlet üniversiteleri tamamen kamu tarafından finanse edilmekte vakıf üniversiteleri ise vakıf yükseköğretim kurumunu kuran vakıf tarafından finanse edilmektedir. Bu yükseköğretim kurumlarını finanse eden kurumların belli ölçüde üniversitenin yönetimi ve kararları üzerinde tasarrufta bulunması normal görülebilir.* (K1)

Katılımcılara göre, mütevelli heyet sisteminin işleyişine ilişkin kritik nokta, siyasi otorite ve üniversite özerkliği arasındaki ilişkidir. Bu çerçevede, heyetin özerk yapısının korunması ve seçilecek üyelerin siyasilere değil de kamuya ve üniversiteye sadık olması önem arz etmektedir. Siyasi kaygılar için bir çözümü bir katılımcı şöyle ifade etmiştir:

> *Üniversitelerin nasıl yönetileceği, nasıl denetleneceği, nasıl finanse edileceği gibi birçok temel sorunun cevabını vermeden siyasi niyetin açık ve net olması ve en üst düzeyde topluma ve üniversite kamuoyuna açıklanması, yazılı bir iş planı çerçevesinde şeffaf bir şekilde icra ve takip edilmesi gereklidir. Üniversiteler iktidar enstrümanı olmaya devam ederek, asli görevlerini daha kaliteli olarak yerine getiremezler.* (K7)

Siyasetin üniversiteye müdahalesinin, üniversite özerkliği açısından bir risk olduğu, bu durumun ise heyetin yeterince etkin çalışmasını olumsuz etkileyeceği katılımcılarca belirtilmiştir. Daha özerk bir heyet ve üniversite için, daha şeffaf bir yapının kurulması ve demokrasi kültürünün yaygınlaşması önem arz etmektedir. Heyetin siyasi nüfuzu olan kişilerden seçilmesi ise katılımcılarca riskli bulunmuştur. Bir katılımcı bu durumu, Türkiye'deki diğer kurumlardan örnek vererek şöyle ifade etmiştir:

> *Siyasi iktidar tayin etsin. Peki, kimi atayacaktır? Bu durumda "evvelce bakanlık yapmış, şimdi artık milletvekili seçilememiş şuna da bir yer..." Kamu iktisadi teşekkülleri vardır, onların yönetim kurullarına bir bakın. Hep eski siyasilerden oluşur.* (K6)

iv. Mütevelli Heyeti Sisteminin İşlevsel Olmayabileceği

Mütevelli heyeti sisteminin devlet üniversitelerinde uygulanmasına olumsuz bakan katılımcıların görüşlerinin üç alt tema etrafında toplandığı söylenebilir. Bunlar: (1) mütevelli sisteminin vakıf üniversitelerindeki uygulamasında meydana gelen sorunlar, (2) mütevelli heyeti ile üniversite ile toplum arasında bağ kurulamayacağı, (3) mütevelli sisteminin hakkında yeterli bilgiye sahip olmamadan kaynaklanan bazı önyargılar.

Türkiye'de vakıf üniversitelerinin mütevelli heyetlerinde yaşanan çeşitli sorunları göz önüne alan bazı katılımcılar, mütevelli sisteminin devlet üniversitelerinde uygulanması durumunda benzer sorunların ortaya çıkacağı yönünde görüş bildirmişlerdir. "*Vakıf üniversitelerinde bile çalışmıyor. Devlet üniversitelerinde mütevelli heyeti olmaz. YÖK'ün ıslahı bu sorunu çözer. Mütevelli heyetine kimler kimleri atayacak bu ciddi bir sorun." (K3)* şeklinde görüş bildiren bir katılımcı vakıf üniversitelerinde mütevelli heyetlerinde yaşanan sorunlara işaret ederek bu sistemin devlet üniversiteleri için uygun olmadığını

savunmaktadır. Vakıf üniversitelerindeki mütevelli sisteminin sorunlarına dikkat çeken bir başka katılımcının görüşleri şöyledir:

> *Ülkemizde vakıf üniversitelerinde üniversite mütevellisi geniş ölçüde üniversite yönetiminde etkili olmaktadır. Ancak şunu söyleyebiliriz ki mütevelli heyeti yerine çok büyük ölçüde mütevelli heyeti başkanı etkili olmaktadır. Bu uygulama henüz kurumsal kültürün yerleşmediği bazı vakıf üniversitelerinde kolektif aklın değil mütevelli heyeti başkanının kapasitesi ile sınırlı kalmaktadır. Yerleşik bir üniversite kültürünün bulunmayışı mütevelli heyetin veya başkanının idari hatta akademik alana müdahalesi sağlıklı sonuçlar doğurmamaktadır. Gerçekte mütevelli heyeti değil, mütevelli heyeti başkanı karar vermektedir. (K1)*

Mütevelli heyetinin üniversite ile toplum arasında bağ kuracak bir yapı olamayacağını bazı katılımcılar belirtmiştir (K10, K3). Bir katılımcının ifadesiyle "*Mütevelli ile üniversite ile toplum arasında bağ kuramazsınız. Üniversite ile toplum arasında bağın kopuk olmasının çok daha derin ve kültürel kaynakları var.*" (K10). Benzer görüş bildiren diğer bir katılımcı, görüşlerini şöyle ifade etmiştir: "*Genel bir zihniyet sorunu var, bu tek yönlü bir sıkıntı değil. Toplumun da üniversitelere açık olması gerekiyor. Bunun için yasal düzenlemeye gerek yok, toplumsal bir öğrenme gerekli.*" (K3). Bir başka katılımcı ise, mevcut durumda bile üniversite yöneticilerinin çeşitli dış baskılara maruz kalabildiğini, mütevelli heyeti gibi yerel bir yapı oluşturulması durumunda bu heyetin çok daha ciddi baskılara maruz kalabileceği veya üniversiteyi baskı altına alabileceği çekincesini dile getirmiştir (K5).

Çalışmada ortaya çıkan en önemli bulgulardan biri de, mütevelli heyeti uygulamasının yeterince bilinmediğidir. Örneğin, bazı katılımcıların ifade ettiği, "rektörün mütevelli heyet karşısında daha güçsüz ve zayıf bir konumda olması" (K2) "Diğer üyelerin hepsinin görev tanımları olmalı ve rektöre hangi konularda destek olacakları ve bu performanslarının nasıl ölçüleceği açıkça belirlenmelidir." (K7)" gibi ifade edilen hususlar, mütevelli heyeti uygulamasının doğası ile çelişmektedir. Çünkü bu yapıda, yükseköğretimin yönetiminden toplum adına asıl sorumlu unsur heyettir. Rektör ise heyete karşı sorumludur. Mütevelli heyetlerinin rektöre destek olması gerekmektedir. Ancak, heyet, rektörün altında bir yapı olarak tasarlanmamaktadır. Yine bir katılımcının, heyet üyelerinin üniversiteye mali katkı yapan kişilerden seçilmesi gerektiği yönündeki ifadesi (K10) ile bazı katılımcılar tarafından dile getirilen, yerel sanayi ve ticaret odalarının mütevelli heyetine temsilci göndermesi (K7, K4) gibi hususlar, başta ABD olmak üzere mütevelli heyeti sistemini uygulayan ülkelerdeki uygulamaların yeterince bilinmediğini göstermektedir (bk. Sonuç ve Tartışma).

Sonuç ve Tartışma

Kamu yükseköğretiminin yönetiminde yer alan/almış üst düzey yöneticilerin görüşlerine dayalı olarak yapılan bu araştırma sonuçları, Türkiye yükseköğretiminde çok sık dile getirilen, yükseköğretim sisteminin aşırı merkeziyetçi olduğu ve kapsamlı bir reforma ihtiyacı olduğu şeklindeki tespitleri (ör. World Bank, 2007; YÖK, 2007b) destekler niteliktedir. Bu araştırma kapsamında görüşleri incelenen katılımcılar, yükseköğretim sisteminin hem merkezi yönetiminde hem de üniversite düzeyindeki görev yapan yöneticiler olmasına rağmen mevcut sisteme ilişkin çok ciddi eleştirilerde bulunmuşlardır. Katılımcılara göre, yükseköğretim sistemini kapsamlı bir reforma zorlayan sebeplerin başında, mevcut yükseköğretim yasası ve yapısının, genişleyen ve daha da karmaşıklaşan yükseköğretim sisteminin ihtiyaçlarının karşılamakta zorlanması ve yetersiz kalması gelmektedir. Mevcut yasa, farklı üniversitelerin farklı ihtiyaçlarına duyarlı ve esnek bir yapı ortaya koymamaktadır. Üniversite yöneticilerinin mevcut sorunlarına çözüm üretmek için yasadaki boşlukları aramaları ve buradan hareketle buldukları çözümlerle üniversiteleri yönetmeye çabalamaları bunun bariz göstergesi olarak kabul edilebilir. Öte yandan, katılımcıların verdikleri cevaplara göre; üniversitelerde akademik kültürün oluşmaması ve üniversitelerin kurumsal kapasitelerinin yeterince gelişmemesi, sorunların merkezi organlar eliyle çözüleceğine olan inancı artırmakta ve inisiyatif almayı engellemektedir. YÖK'ün üniversiteleri kontrol altında tutma isteği üniversitelerin kendilerini yönetme kapasitesi geliştirmesinin önünde engel olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, birçok katılımcının üniversitede rektörlerin aşırı yetkili olduğunu; öte yandan, akademik kurulların (ör. senato) oldukça zayıf olduğunu dile getirmeleri oldukça dikkat çekicidir.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu ile üniversitenin yönetim organları rektör, üniversite yönetim kurulu ve senato olarak tanımlanmış olmakla birlikte, kurulların üniversite yönetiminde rolü, karar almadan ziyade, üniversite rektörüne karar alımında öneri sunma ile sınırlı kalmıştır. 2547 sayılı kanunun bazı maddeleri (örneğin Madde 13) üniversite rektörünü, hem üniversite yönetim kurulu hem de senatonun üzerinde konumlandırmaktadır. Böylece üniversite kurulları, rektörün gücünü dengeleyen veya rektörü denetleyen bir yapı olmaktan çıkmıştır. Bu haliyle Türkiye'deki rektörlerin dünyanın herhangi bir ülkesindeki rektörlerden daha güçlü bir hale geldiği söylenebilir. Zira ABD, İngiltere, Fransa veya Alman modeli gibi modellerden hangisini göz önüne alınırsa alınsın, rektörün/başkanın yetkilerinin mütevelli heyetleri, üniversite yönetim kurulları veya senatolar tarafından dengelendiği veya sınırlandırıldığı görülmektedir. Genel olarak ifade edersek, kurullar üniversitenin karar organları, rektör ise icra organı olmasına rağmen, Türkiye'de rektörler hem karar alma hem de uygulama yetkisini üzerinde toplamıştır (Küçükcan ve Gür, 2009; Kurt, 2015; Yavuz, 2012). Böylece, üniversiteler topluma karşı hesap verebilir olmadığı gibi, kendi içinde dahi demokratik bir şekilde yönetilmemektedirler. Çünkü mevcut yapı dâhilinde rektörlerin üniversitenin öğretim üyelerinden oluşan kurulları dikkate alıp almaması kendi takdirine kalmış gibi görünmektedir. Yine katılımcıların ifadelerinden hareketle, üniversite yönetim kurulu ve senato gibi kurulların öğretim üyelerinin görüşlerini rahatça dile getirebildiği ve farklı görüşlerin tartışıldığı bir ortam olmadığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamdaki sorunların ise, sadece yasal değişiklikler veya diğer mevzuat değişiklikleriyle çözmek pek mümkün görünmemektedir (Seggie ve Gökbel, 2014).

Bu araştırmanın kapsamında ortaya çıkan ve rektörlük seçimlerinin üniversitelerde birçok sorunun (ör. öğretim üyelerine baskı yapılması, üniversitelerde kutuplaşmaya neden olduğu, rektörlerin liyakat ve ehliyeti ihmal eden bir tutum sergiledikleri) ortaya çıkmasına neden olduğuna ilişkin bulgu, konuya ilişkin birçok araştırma ile tutarlıdır (Günay ve Kılıç, 2011; Üçışık, 2011). Mevcut sistemde rektör seçimi öncesi ve sonrası süreçlerin üniversitede öğretim üyeleri arasında gruplaşma, yıldırma ve kayırmacılık gibi durumların ortaya çıkmasına neden olduğu katılımcılar tarafından belirtilmektedir. Bu nedenle, (seçimi kazanmış ve atanan rektörler dâhil) katılımcıların büyük bir kısmı, devlet üniversitelerinin rektörlerinin atamayla göreve getirilmesi gerektiği görüşündedirler.[1]

Yükseköğretim sistemimizin mevcut yapılanmasında yükseköğretim kurumlarından hesap soran ve denetleyen yapıların olmadığı veya YÖK gibi mevcut üst kurumların da bu işlevi yeterince yerine getiremediği araştırma bulgularına dayalı olarak ortaya çıkmaktadır. Mevcut denetleme mekanizmalarının, son yıllarda sayısı hızlı bir şekilde artan üniversiteleri denetleme açısından yetersiz kaldığı katılımcılarca ifade edilmektedir. Merkezi organlar tarafından yapılan denetimlerin prosedürel işlemlerin kontrolünden ibaret olduğu ve üniversitelerin harcamaları veya diğer işlemlerinin üniversitenin ve kamunun yararına ve yerindeliği açısından denetiminin yapılmadığı vurgulanmaktadır. Araştırmaya katılan nerdeyse tüm yöneticilerin üniversitelerin denetiminin yeterince yapılmadığını ve yükseköğretim kurumlarının hesap verebilirliğinin sağlanamadığını ifade etmesi, üzerinde durulması gereken oldukça önemli bir husustur. Bu durum, üniversitelerin denetiminin yükseköğretim sistemimizin en ciddi ve üzerinde durulması gereken sorunlarından birine dikkatleri çekmektedir. Günay'ın (2011) ifade ettiği gibi, Türkiye yükseköğretim kurumlarında "yükseköğretim kurumlarının kaynak ve kadro taleplerinin karşılanıp, özerkliğe aykırı olacağı için hesap vermek dâhil hiç bir müdahalenin yapılmamasını ima eden bir söylem yürürlüktedir" (s. 116). Mütevelli heyetleri eliyle üniversitelerin yönetilmesi, üniversitelerin topluma hesap vermez yapılarını değiştirmek için bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır (Kurt, 2015).

Katılımcıların önemli bir kısmı, belirli nitelikleri taşıması koşuluyla, mütevelli heyeti sisteminin devlet üniversiteleri için uygulanabilir olduğu ve yükseköğretim sisteminin genelindeki ve üniversitelerin yönetimindeki birçok soruna çözüm üretebilecek nitelikte olduğu ifade etmişlerdir. Mütevelli heyetlerinin rektörün yetkilerini dengeleyip denetleme açısından üniversitelerin yönetimine olumlu katkılarının olabileceği belirtilmiştir. Mütevelli heyetleri, üniversite dışından üyelerin heyette yer alması sağlanarak üniversitelerin hem toplumla yakınlaşması hem de daha katılımcı bir şekilde

[1] Bu makale basım sürecindeyken, 29 Ekim 2016 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile üniversitelerdeki rektörlük seçimine son verilmiş ve YÖK'ün Cumhurbaşkanına önereceği üç aday içerisinden Cumhurbaşkanının atama yapması öngörülmüştür.

yönetilmesine sağlayabilir. Olası bir mütevelli sisteminin çok iyi kurgulanması gerektiği, sistemin hesap verebilir bir yapı olarak tasarlanması gerektiği ifade edilmektedir. Mütevelli heyetinde yer alacak kişilerin kendisini üniversiteye adamış, fedakâr ve güvenilir kişiler olması gerektiği belirtilmektedir. Katılımcıların, üniversitelerin mütevelli heyeti eliyle yönetilmesine sıcak bakmalarına rağmen, mütevelli heyetlerinin üniversiteyi siyasal müdahale veya etkilere daha açık hale getirebileceğine ilişkin kaygıları da söz konusudur. Mütevelli heyetlerinin amacına ulaşabilmesi açısından siyasetin etkisinin sınırlı olması gerektiği belirtilmekte, aksi takdirde bu kurulların da üniversitelerdeki mevcut kurullar gibi işlevsiz hale gelebileceği veya beklenmeyen bazı olumsuz sonuçlar doğurabileceği belirtilmektedir. Mütevelli heyeti sisteminin en iyi uygulandığı ülkelerden olan ABD'de bile mütevelli heyetinin zaman zaman iş dünyası ve siyasetin güdümünde olabildiği (Gür, 2016) dikkate alındığında, katılımcıların Türkiye'de uygulanması bir mütevelli heyet sistemine ilişkin çekinceleri olması normaldir. Bu çekinceler, mütevelli heyeti sisteminin olası uygulamalarının gerçekten üniversitenin ve toplumun faydasına olabilecek şekilde iyi kurgulanması ve denge mekanizmalarının gözetilmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır.

Burada vurgulanması gereken bir sonuç ise mütevelli heyeti kavramına ilişkin bazı algıların, mütevelli heyeti sisteminin dünyadaki yaygın uygulamalarını bazı katılımcıların yeterince bilmemesinden kaynaklanmasıdır. Örneğin, bir katılımcının, heyet üyelerinin üniversiteye mali katkı yapan kişilerden seçilmesi gerektiği yönündeki ifadesi, ABD ve Avrupa ülkelerindeki kamu üniversitelerinde mütevelli heyet üyelerinin yaygın olarak nasıl seçildiğine ilişkin bilgi eksikliği olduğunu göstermektedir. Çünkü ABD'de özel üniversitelere mali katkı yapabilecek kişilerin mütevelli heyetine seçilmesi nispeten yaygın bir uygulama iken, kamu üniversitelerinin mütevelli heyetine atanırken, öncelikle söz konusu üyelerin kamuyu temsil etme ve kamu çıkarlarını korumaları gözetilir (Martorana, 1963). Yine, bazı katılımcılar tarafından dile getirilen, yerel sanayi ve ticaret odalarının ilgili yerdeki üniversitenin mütevelli heyetine temsilci göndermesi gibi hususlar, ABD kamu üniversiteleri örnekleriyle tam olarak uyumlu değildir. Bir başka ifadeyle, ABD kamu üniversiteleri mütevelli heyetlerinde iş dünyasından isimler yer almakta ancak bu isimler ilgili sanayi veya ticaret odalarını temsilen görev almamaktadır. Daha ziyade, ilgili eyaletin valisi, mütevelli heyetlerine eyalet çapında kamuyu temsilen çeşitli isimleri belirlemektedir (AGB, 2010; Gür, 2016). Bazı katılımcılar, mütevelli heyetini rektöre destek olacak bir danışma organı gibi algılamakta iken, başka bazı katılımcılar, kamu üniversiteleri için olası bir sistemi, doğrudan Türkiye'deki vakıf üniversitelerindeki sistem üzerinden düşünmektedirler. 2011-2013 yılları arasındaki YÖK'ün yeni yükseköğretim yasa taslağı (YÖK, 2012, 2013) hazırlıkları kapsamında toplumun farklı kesimlerinin görüşlerini aldığı web portalındaki görüşler de incelendiğinde birçok kişinin, doğrudan iş adamlarının bu heyette üye olabileceğine vurgu yaparak bunun üniversitenin akademik özerkliğine zarar verebilecek bir yapı olabileceğini düşünmektedirler.

Ancak burada mütevelli sisteminin devlet üniversiteleri için tesis edilmesindeki asıl amaç olan üniversitenin yönetiminde toplumun söz sahibi olmasının ve toplum ile üniversite arasında güçlü bir bağ kurulmasının sağlanması gözden kaçırılmaktadır. Dolayısıyla, üniversitelerin sadece öğretim üyelerinden oluşan kurullar aracılığıyla değil, üniversite dışından katılımcıların da söz sahibi olduğu yapılar aracılığıyla yönetilmesi önerisi göz önünde tutulmalıdır. Dünyada artık üniversite yönetiminde dış katılımcılar söz sahibi olmalı mı olmamalı mı sorusu değil, dış katılımcıların nasıl daha etkili bir şekilde üniversite yönetiminde rol alabilecekleri sorusu tartışılmaktadır (Fielden, 2008; Kezar, 2006; Minor, 2008). Kaldı ki sadece üniversite içinden üyelerin oluşturduğu üniversite yönetim kurulu ve senato gibi yapıların, üniversitelerin günümüzde karşı karşıya olduğu şeffaflık, hesap verebilirlik, toplumsal ihtiyaçlara duyarlık gibi taleplere karşılık vermesi zordur (Çelik ve Gür, 2014; Kurt, 2015). Dolayısıyla günümüzde üniversite kurullarında üniversite dışından katılımcıların sayısı giderek artmakta ve çoğunluğu oluşturmaktadır. Hatta ABD modelinde olduğu gibi mütevelli heyetleri tamamen üniversite dışından üyelerden oluşmakta, üniversite içinden sadece rektör bu heyette yer almaktadır (AGB, 2010; Martorana, 1963).

Genel olarak ifade edersek, araştırma bulgularına göre, Türkiye yükseköğretim sisteminin ve üniversitelerin toplumla yakınlaşması, yükseköğretim kurumlarının farklılaşmalarına izin verilmesi, daha şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde yönetilebilmesi bakımından mütevelli heyeti modelinin olumlu sonuçlarının olabileceği belirtilmektedir. Buna karşılık mütevelli sistemi ile siyasetin üniversite üzerindeki etkisinin artabileceği ve bundan dolayı bu tür heyetlerin işleyemez hale gelebileceği belirtilmektedir. Türkiye'nin bazı yörelerinde veya özellikle yeni üniversitelerde mütevelli heyeti yapılanmasının işlevsiz hale gelebileceği veya mütevelli heyetlerinin üniversitenin yararından çok başka çıkarları gözetebilecekleri veya başka örtük ve açık amaçlar güdebilecekleri ifade edilmektedir. Bu araştırmada açığa çıktığı üzere, Türkiye kamu yükseköğretimi yönetiminde yer alan üst yöneticilerin mütevelli sistemine olumsuz bakış açıları, mütevelli sistemi iyi bilmemekten ya da siyasal bazı kaygılardan kaynaklanmaktadır. Bu sorunların, dünyada başarılı bir yükseköğretim yönetim modeli olarak karşımıza çıkan mütevelli heyeti sisteminin bizatihi kendisiyle ilgili olduğunu söylemek zordur. Bundan dolayı, mütevelli heyeti üyelerinin üniversite ve kamu menfaati doğrultusunda işlev görmesinin nasıl sağlanacağı, önemli bir tartışma alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın bu kapsamda bir adım olması umulmaktadır. Çalışma, mütevelli siteminin ilgili paydaşlar tarafından daha iyi tanınmasına yönelik ihtiyacı ortaya koymuştur. Ayrıca, mütevelli heyeti sistemine ilişkin literatür boşluğu ve bu araştırmanın ortaya koyduğu üzere ilgili paydaşların mütevelli heyetinin dünyadaki uygulamaları hakkındaki bilgi eksikleri dikkate alındığında, yükseköğretimin mevcut sorunları ve mütevelli heyet sistemi hakkında daha fazla sayıda araştırma yapılması ihtiyacı öne çıkmaktadır. Dahası, araştırma bulgularından açığa çıktığı üzere, hem yükseköğretim sisteminin üst yönetimi hem de üniversite yönetiminden sorumlu aktörlerin bizatihi kendileri, yükseköğretim sisteminde ciddi sorunların varlığını açıkça kabul etmektedirler. Bundan dolayı, daha etkili ve başarılı bir Türkiye yükseköğretim sisteminin kurulabilmesi için yükseköğretim reform tartışmaları sürdürülmeli ve dünyada yükseköğretimdeki uygulama ve eğilimler karşılaştırmalı ve uluslararası bir perspektiften takip edilmelidir.

Kaynakça

Association of Governing Boards of Universities and Colleges. (2010). *Policies, practices, and composition of governing boards of public colleges, universities, and systems. Association of Governing Boards of Universities and Colleges*. TIAA, CREFF Insititute.

Bargh, C., Scott, P. ve Smith, D. (1996). *Governing universities: Changing the culture*. Bristol: The Society for Research into Higher Education & Open University Press.

Benjamin, H. E. (2004). *Boards of trustees in higher education: A research program*. 09 Ekim 2012 tarihinde http://www.ilr.cornell.edu/cheri/conferences/upload/2002/chericonf2002_01.pdf adresinden erişildi.

Bleiklie, I. ve Kogan, M. (2007). Organization and governance of universities. *Higher Education Policy, 20*, 477-493.

Celep, C. ve Tülübaş, T. (2015). *Yükseköğretimin yönetimi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Committee of University Chairmen. (2004). *Guide for members of higher education governing bodies in the UK*. Committee of University Chairmen, November 2004/40a.

Creswell, R. J. (2014). *Araştırma deseni* (S. B. Demir, Çev.). Ankara: Eğiten Kitap.

Çelik, Z. ve Gür, B. S. (2014). Yükseköğretim sistemlerinin yönetimi ve üniversite özerkliği: Küresel eğilimler ve Türkiye örneği. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, *4*(1), 18-27.

Çetinsaya, G. (2014). *Büyüme, kalite ve uluslararasılaşma: Türkiye yükseköğretimi için bir yol haritası*. Ankara: Yükseköğretim Kurulu.

Doğan, D. (2015). Yükseköğretim kurumlarında hesap verebilirlik. A. Aypay (Ed.). *Türkiye'de Yükseköğretim*. Ankara: Pegem Akademi Yayıncılık.

Doğramacı, İ. (2007). *Türkiye'de ve dünyada yükseköğretim yönetimi*. Ankara: Meteksan.

Education Encyclopedia. (2012). Colleges and organizational structure of universities - governing boards, the president, faculty, administration and staff, students, future prospects. 09 Ekim 2012 tarihinde http://education.stateuniversity.com/pages/1859/Colleges-Universities-Organizational-Structure.html adresinden erişildi.

Ergüder, Ü. (2015). *Yükseköğretimin fırtınalı sularında*. İstanbul: Doğan Kitap.

Ergüder, Ü., Şahin, M., Terzioğlu, T. ve Vardar, Ö. (2009). *Neden bir yükseköğretim vizyonu.* İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi.

EURYDICE. (2000). *Two decades of the Reform in higher Education in Europe: 1980 Onwards*. Brussels: Eurydice The Information Network on Education in Europe.

Farnham, D. (1999). *Managing academic staff in changing university systems.* Buckingham: SRHE & OU Press.

Felt, U. ve Glanz, M. (2003). *University autonomy in Europe: changing paradigms in higher education policy. Special Case Studies. Decision-Making Structures and Human Resources Management in Finland, France, Greece, Hungary, Italy, The Netherlands, Spain and the United Kingdom, University of Vienna*. http://sciencestudies.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/dep_sciencestudies/pdf_files/pdfs_abgeschlossene_projekte/University_Autonomy_I.pdf adresinden erişildi.

Fielden, J. (2008). *Global trends in university governance*. Washington, D.C.: The World Bank.

Greenwood, D. J. ve Levin, M. (2003). Üniversite-toplum ilişkilerinin yeniden yaratılması: Eylem-araştırma/akademik Taylorizm. O. N. Babüroğlu (Ed.). *Eğitimin Geleceği Üniversitelerin ve eğitimin değişen paradigması* (Z. Dicleli, Çev.) içinde (s. 75-89). İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları.

Günay, D. (2011). Türk yükseköğretiminin yeniden yapılandırılması bağlamında sorunlar, eğilimler, ilkeler ve öneriler-I. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, *1*(3), 113-121.

Günay, D. ve Kılıç, M. (2011). Cumhuriyet dönemi Türk yükseköğretiminde rektör seçimi ve atamaları. *Yükseköğretim Dergisi*, *1*(1), 34-44.

Gür, B. S. (2016). *Egemen üniversite: Amerika'da yükseköğretim sistemi ve Türkiye için reform önerileri*. İstanbul: EDAM.

Gür, B. S. ve Çelik, Z. (2011). *YÖK'ün 30 yılı* (Rapor No. 4). Ankara: SETA.

Gürüz, K. (2003). *Dünyada ve Türkiye'de yükseköğretim*. Ankara: ÖSYM Yayınları.

Ingram, R. T. (1980). *Handbook of the college and university trusteeship*. San Francisco Washington London: Jossey-Bass Publishers.

Kezar, A. J. (2006). Rethinking higher education governing boards performance: Results of a national study of governing boards in United States. *The Journal of Hihger Education, 77*(6), 968-1008.

Kurt, T. (2015). *Yükseköğretimin yönetiminde mütevelli heyetleri*. Ankara: SETA.

Küçükcan, T. ve Gür, B. S. (2009). *Türkiye'de yükseköğretimde: Karşılaştırmalı bir analiz*. Ankara: SETA.

Martorana, S. V. (1963). *College boards of trustees.* Washington, DC: The Center for Applied Research in Education.

Marvasti, A. B. (2004). *Qualitative research in sociology: An introduction*. London: Sage Publications.

Miller, H. D. R. (1999). *The management of change in university management*. Bristol: The Society for Research into Higher Education & Open University Press.

Minor, J. T. (2008). The relationship between selection processes of public trustees and state higher education performance. *Educational Policy, 22*(6), 830-853.

OECD. (2003). *Changing patterns of governance in higher education. Education policy analysis.* Paris: OECD.

Özoğlu, M., Gür, B. S. ve Gümüş, S. (2016). Rapid expansion of higher education in Turkey: The challenges of recently established public universities (2006–2013). *Higher Education Policy*, *29*(1), 21-39. doi:10.1057/hep.2015.7

Patton, M. Q. (1987). *How to use qualitative methods in evaluation*. California: Sage Publications.

Pusser, B. ve Ordorika, I. (2001). Bringing political theory to university governance: The University of California and the Universidad Nacional Autónoma De México, *Higher Education, Handbook of Theory And Research*. http://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/iordorika/ordorika%20y%20pusser%20Handbook.pdf adresinden erişildi.

Saint, W. (2009). *Guiding universities: University governance and management around the globe*. Washington DC: Human Development Network World Bank.

Seggie, F. N. ve Gökbel, V. (2014). *Geçmişten günümüze Türkiye'de akademik özgürlük* (Analiz No. 98). Ankara: SETA.

Tekeli, İ. (2010). *Tarihsel bağlamı içinde Türkiye'de yükseköğretimin ve YÖK'ün tarihi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tekeli, İ. (2004). *Eğitim üzerine düşünmek*. Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1961). https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/1961/1961-ilkhali/1961-ilkhali.pdf adresinden erişildi.

Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği. (2003). *Yükseköğretimin yeniden yapılandırılması: temel ilkeler*. İstanbul: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Yayınları.

Üçışık, F. (2011). *Yükseköğretimde sorunlar ve çözüm önerileri*. Ankara: Ötüken Neşriyat.

Üniversiteler Kanunu. (1946). Resmi Gazete (Sayı: 6389). http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6336.pdf adresinden erişildi.

World Bank. (2007). *Turkey: Higher education policy study, Volume 1. Strategic directions for higher education in Turkey* (Rapor No. 39674). Washington, DC: The World Bank.

Yavuz, M. (2012). *Yükseköğretimin yönetiminde dönüşüm ve Türkiye için alternatif yönetim modeli önerisi*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2011). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Yükseköğretim Kurulu. (2007a). *Vakıf üniversiteleri raporu*. Ankara: Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı.

Yükseköğretim Kurulu. (2007b). *Türkiye'nin yükseköğretim stratejisi*. Ankara: T. C. Yükseköğretim Kurulu Yayınları.

Yükseköğretim Kurulu. (2012). Yükseköğretim Kanunu Taslağı. https://yeniyasa.yok.gov.tr/files/b494b17ff7566b86ef17f23893baa909..pdf adresinden erişildi.

Yükseköğretim Kurulu. (2013). Yükseköğretim Kanunu Taslağı. https://yeniyasa.yok.gov.tr/files/deaed4775cb01c29786a7dda47c57672..pdf adresinden erişildi.