

Üniversiteler ve Yönetişimde Değişen Paradigmalar

Öktem Vardar, 24.10.2003

OECD'nin her yıl yayınlanan Educational Policy Analysis¹ (Eğitim Politikaları Analizi) isimli yayını OECD gündemindeki eğitim konularını irdelemektedir. 2003 Analizi 20 Kasım 2003'te yayınlanacaktır. Ülkemizdeki yükseköğretim tartışmalarına ışık tutacak mahiyette olduğu için ve tam tersine bazı görüşlerin mutlak doğrular gibi lanse edildikleri bir ortamda, çalışmanın ana hatlarını burada ilgili kesimlerin dikkatine sunmak istiyorum. IMHE (Yükseköğretimde Kurumsal Yönetim) programının hazırladığı bu çalışmaya paralel görüşler, EUA (Avrupa Üniversiteler Birliği) ve Dünya Bankası raporlarında da sık sık dile getirilmektedir. Gelişmeler, bir yerde Avrupa'nın Kuzey Amerika modelini yeniden keşfetmesi mahiyetindedir.

Hemen hemen istisnasız tüm OECD hükümetleri son senelerde yükseköğretim sistemlerini gözden geçirmekte veya yeniden yapılandırmaktadır. Yükseköğretim ortamı giderek daha karmaşık bir hale gelmektedir. Bilgi toplumuna dönüşme ve ekonomik ve sosyal ihtiyaçları karşılamadaki rolleri nedeniyle yükseköğretim kurumları hükümetlerin ilgisini daha çok çekmektedir; ancak merkezi planlamanın bilgi üretiminde çoğunlukla verimsiz olduğu ve pazar koşullarının daha etkili bir düzenleme sağladığı bilinmektedir. Hükümetlerin, üniversitelerin bağımsızlığına gölge düşürmeden ve yeni pazarlara hizmet götürebilecek dinamizmini azaltmadan ulusal hedeflere ve evrensel normlara uygun, bütünü itibarıyla tutarlı(coherent) yapılar /çözümler getirmeleri beklenmektedir. Bu arada yükseköğretim kurumlarının karakterlerinin ve hizmet verdiği kitlenin hızla değişmesi çözümleri daha da zorlaştırmaktadır.

Kurumların en geniş anlamdaki idari mekanizması, (karar alma, kaynak kullanma, kullandığının hesabını verme, kurumsal kimliğini oluşturma dahil) yönetim (governance) adı altında toplanmaktadır. Bu yazıda yönetim anlayışındaki gelişmeler beş başlık altında özetlenmektedir.

1. **Kurumsal Özerlik:** Kurumların kendi politika ve önceliklerini belirleyerek, kendi tercihleri doğrultusunda gelişmeleri özgürlüğüdür. Gözlenen **temel değişim, devlet kontrolünün azalması, onun yerini performans ve kalite değerlendirmesi mekanizmalarının alması, hesap verme sisteminin yerleşmesidir.** Hükümetlerin yükseköğretim kurumlarına yetişkin muamelesi yapması, hertürlü hareket kabiliyetini vermesi, ama sonuçlarından sorumlu tutması ilke olarak benimsenmiştir. Özerklik kavramına, kendi bina ve ekipmanına sahip olma, borç alabilme, bütçesini kendi (ilan edilmiş) hedeflerine varmak için kullanma, akademik yapısını saptayabilme, akademik personelini işe alma/işten atma, maaş takdir edebilme, öğrenci sayılarını saptayabilme, öğrenci harçlarına karar verebilme gibi hususları ekleyen ve hizmet verme/mükemmeliyet merkezi olma yarışını "çıktı" bazında değerlendiren bir anlayış oluşmuştur.

¹ Educational Policy Analysis, OECD 2003, Chapter 3.

Yükseköğretim reformlarını sadece artan kurumsal özerklikler olarak görmek mümkün değildir; artan dış değerlendirmeler ve mali, eğitim ve araştırma kalitesi, kurumsal dinamizm ve sosyal duyarlılık dahil tüm faaliyetlerde kamuya hesap verme aynı paketin içindedir.

2. Mali Yapı : Çok kaynaklı gelir yapısı hedeflenmektedir. **Temel değişim, torba bütçeye geçiş, öğrenim harçlarının arttırılması ve çıktı bazında verilen ödeneklerdir.** Şimdiye kadar vurgulanan “daha özerk, ama daha hesap verebilen” bir sisteme geçiş aynen mali anlayışa da egemendir.

Ancak araştırma desteklerinde trend tersinedir; torba ödeneklerden yönlendirilmiş projelere geçilmektedir. Gerek hükümetler, gerekse özel veya kamu araştırma destekleme ajansları belirli gayelere yönelik araştırmaya daha fazla kaynak ayırmaktadır. Hedefi tanımlanmış (earmarked) araştırma kavramı Kuzey Amerika’da yerleşik olmakla beraber Avrupa için yeni sayılmaktadır. Burada bir parantez açarak, bazı gelişmekte olan ülkelerin kaynaklarını daha verimli olarak kullanmak üzere “**araştırma üniversitelerini**” belirlemeye yöneldiklerini ve onları “toplumu bilgi çağına taşımakla” görevlendirdiklerini, gereken yetki ve sorumlulukları da verdiklerini hatırlatmak isterim. Torba bütçe uygulamalarında hükümetlerin **formüle dayanan** (öğrenci sayısı, mezun sayısı, araştırma çıktıları, topluma doğrudan katkı vb. büyüklükleri içeren formüller) veya **performans sözleşmesi** şeklindeki (üç yıllık belirli hedeflere varmayı taahhüt eder, gibi) yaklaşımları benimsedikleri gözlenmektedir.

Özerkliğin değişik bir tanımı, birden fazla gelir kaynağının olması ve hiçbir kaynağın tek başına yükseköğretim kurumuna kendi politikasını dikte edememesidir. Buna paralel olarak, üçüncü kesim kaynaklarının (endüstri veya özel vakıflar), araştırma ve geliştirme çerçevesinde, giderek daha fazla önem kazandığı ve üniversitelerde “**araştırma yönetimi**” kavramının yerleştiği görülmektedir.

3.Kalite Değerlendirmesi: Kurumsal değerlendirme, öğrencilerden öğretim üyelerine, bölüm, fakülte ve rektörlüğe uzanan dikey doğrultudaki işleyişin (iletişim, karar alma, hedef belirleme, icra, değerlendirme, iyileştirme) ele alındığı; program (veya bölüm) değerlendirmesi ise disiplin/ bilim dalı içindeki (yatay) işleyişin masaya yatırıldığı değerlendirmelerdir. **Temel değişim, 1990’larda ulusal kalite değerlendirme ajanslarının hızla artması, uluslararası değerlendirme programlarının da paralel olarak hızla yayılması şeklindedir.** Bunların sonunda üniversite içi güç dengelerinin değiştiği görülmektedir. Üst yönetimin desteği ve dış değerlendirmenin rüzgarı, kişilerin veya birimlerin üniversite içi konumlarını fevkalade değiştirebilmektedir.

Yeni bir oluşum, araştırma destekleri verilirken kurumun stratejilerine uygunluğun aranmasıdır. CFI (Canada Foundation for Innovation), proje başvurularında araştırmadan sorumlu rektör yardımcısının onayını haiz kurumsal araştırma stratejik planını talep etmektedir...

4.Üniversite Yönetimi: Üniversite içi karar alma, uygulama mekanizmaları ile yetki ve sorumlulukların dağılımı en hızlı değişimi geçirmektedir. **Meslektaş dayanışması ve geniş katılımlı kurullara dayanan klasik tarz yerini icracı otoritesinin kuvvetlendirilmesine ve üniversite dışı birey ve temsilcilerin yönetimde söz sahibi olmasına bırakmaktadır.** Geleneksel “katılımcı/paylaşan” yönetim (shared

governance) yavaş, her etapta sorgulayan, statükoyu koruyan, geçmişe endeksli, sonuçtan çok süreci önemseyen karakterinden dolayı yarışmacı ortama uyumsuz bulunmaktadır. Bu nedenle, yetki ve sorumlulukları belirgin olarak ortaya koyan, etkin ve verimli çalışabilen, kamuya hesap verebilen **güçlü üst yönetim** ve ekonomiyle bağları kuvvetlendirecek, yerel ihtiyaçları yansıtabilecek, iç verimi arttırabilecek endüstriyel veya ticari tecrübesi olan **sosyal paydaşların** doğrudan veya dolaylı olarak yönetime katılması gündemdedir. Ancak, üniversitedeki “değerlerin” hiyerarşik piramidin alt tabakası olması, tepeden yönetimin bu kapasiteyi en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlayacak şekilde yumuşatılmasını gerektirir. Öğretim üyeleri ve akademik birimlerin eğitim ve araştırma konularında geniş özerkliği olması, uzun vadeli öncelik ve stratejilerde ise karar yetkisinin tepe yönetimde toplanması, kontrollerin işlerliği için “**alta ve üste**” hesap veren yönetim tarzı geliştirilmesi, akademik değerlerle yönetim tekniklerinin birbirini tamamlanması üzerinde durulmaktadır.

5. **Liderlik** : Rektörlerin, saygın birer akademisyen olmaktan daha fazla özellikleri bulunması beklenmektedir. **Temel değişim, seçimden atamaya geçiş ve atama safhasında üniversite dışı üyelerin etkinliğidir.** Dünya bankası adına Prof.Daniel O’Hare (Dublin City Univ.rektörü) başkanlığındaki uzmanlar ekibince Haziran 2003’te yapılan bir çalışma üniversite içindeki seçim sisteminin uluslararası en iyi uygulama (best practice) ile uyuşmadığını belirtmektedir. Atanan rektörün yerleşik düzende yapabileceği değişimin, seçilen rektöre göre çok daha etkin olacağı, ancak kurumca benimsenmesinin de çok önemli olduğu, genelde akademik çevreden bir üyenin rektör atandığı, yönetim becerilerinin tercih nedeni olduğu görülmektedir. “**Alta ve üste**” hesap veren yönetim tarzının gereği olarak, bölüm başkanı için bölüm üyeleri ve dekan; dekan için fakülte üyeleri ve rektör; rektör için üniversite öğretim üyeleri ve mütevelli heyeti etkili olmalıdır. Mütevelli sistemi, aynı zamanda rektör atama sürecinde üniversite dışı etkileri yapıya kazandıracak ve rektörün yerel denetimini sağlayacak bir oluşumdur. Dikkatle oluşturulmasında ve başlangıçta belirli bir olgunluğa erişmiş kurumlarla sınırlı tutulmasında fayda olacaktır.

Liderlerin, bağımsız ve değişime soğuk akademik kitleyi harekete geçirmelerinin zorlukları bilinmektedir. Katılımı ve genel politikalar yönünde spontane girişimleri sağlayacak olan en etkili enstrümanların **stratejik planlama, bütçeleme ve finans yönetimi, kalite kültürü oluşturmak** ve **iyi iletişim** olduğu kabul edilmektedir.

Sonuç:

Yeni bir yönetim sistemi oluşmaktadır. Pazar gücü ve devlet gücü yeni bir dengeye oturmakta; hükümetler üniversitelerin doğrudan yönetiminden çekilmektedirler (Dünya Bankası raporu, bu konunun yerel öneminden başka uluslararası camianın da takibinde olduğunu vurgulamaktadır). Kalite değerlendirmesi ve mali enstrümanlar içeren ve performans hesabının verilmesine dayanan yeni kontrol mekanizmaları devreye girmektedir. Üniversitelerin, tabii kaynak akışına güvenemedikleri, mali kaynaklara ulaşmanın ön şartı olan kriterleri sağlamak üzere daha çok gayret gösterdikleri, aynı zamanda pazarda kendi pozisyonlarını güçlendirmek zorunda kaldıkları gözlenmektedir.

Sürdürülebilir bir yapı için, **üniversite yönetimleri**, kurumsal stratejiler geliştirebilmek, kararlı ve koordineli icraat yapabilmek ve akademik öncelikleri göz ardı etmemek; **hükümetler** de, bilgi toplumuna dönüşebilmenin motoru konumundaki üniversiteleri ulusal hedeflere yönelik politikalar çerçevesinde kontrol etmek, ancak engelleyici olmaktan kaçınmak zorunda bulunmaktadır.