

## ÜNİVERSİTEDE ÖRGÜT VE YÖNETİM YENİLENMESİ

Prof. Dr. Ziya BURSALIOĞLU (\*)

Üniversite gibi toplumsal ve eğitimsel sistemlerin dikkatini üzerinde bulunduran kurumların, örgüt ve yönetim sorunlarının tümünü sınırlı bir yazı içinde kapsamak kuşkusuz olanaksızdır. Bu nedenle, sorunların öncelik derecesi, genellikle yazarların seçimine bağımlı kalmaktadır.

Bu incelemenin örgüsünü de, böyle bir eğilim oluşturmuş bulunmaktadır. Genellikle, örgüt çözümlerinde kullanılan üç boyut, örgüt yapısı, yönetim süreci ve yönetici davranışlarıdır. Ancak burada, ilk iki boyuttan oluşan bir çözümleme ölçütü kullanılacaktır. Üçüncü boyuta ise, sonuçta kısaca değinilecektir.

Üniversitelerde örgüt sorunlarının temelinde, yasal boşluklar, ya da çelişkiler yatmaktadır. Ne 4936, ne de 1750 sayılı Üniversiteler Kanunlarında, üniversitelerin amaçları belirtilmemiş, sadece görevleri sıralanmıştır. Kısa bir tanımla, görev, amaca dönük eylemdir. Amaç ve görev kavramlarının karıştırılmış olması, üniversitelerin görevlerini tartışmalı duruma sokmuştur. Bu konuda gözden kaçırılmaması gereken bir gerçek, eğitim sisteminin değişik düzeylerdeki birçok okulların yasal dayanaklarının, amaç tanımlaması ile başlamış bulunmasıdır.

Üniversitenin örgüt anatomisinde, başka bir deyişle, karar yetkilerinin dağılımında, bazı organların yetkileri tümüyle aydınlık değildir. Özellikle fakülte düzeyinde, karar sorunlarının fakülte kurulunda mı, yoksa yönetim kurulunda mı çözüleceği yönündeki tartışmalar, bu sıkıntıyı kanıtlamaktadır. Ayrıca, bu iki organın örgüt hiyerarşisindeki sınırları da, binişik

(\*) Eğitim Yönetimi ve Teftişi Bölümü Başkanı.

görülmektedir. Bazı kararlarında biri, bazılarında ise öteki egemen olmaktadır. Bu aykırılık, örgütün anatomisi kadar fizyolojisini de olumsuz etkilemektedir.

Örgüt anatomisine ilişkin öteki bir sorun da, karar yetkilerinin aktarılma olanağıdır. Bugünkü yasa, rektör ve dekanlara iki yardımcı tanımıştır. Bu açıdan bakıldığında, küçük bir fakülte ile büyük bir üniversitenin iş oylumu ve akımını eşdeğer tutmak hatasına düşmüştür. Üstelik, personel yönetimi, işletmecilik, planlama ve bütçeleme, yatırım ve yapı, akademik programlar ve yönetmelikler, öğrenci hizmetleri, öğrenci yerleştirme merkezi, hakla ilişkiler, araştırma - geliştirme gibi teknik formasyon, bilgi ve beceri isteyen değişik uzmanlık alanlarındaki görevlerin bir ya da iki yardımcı tarafından karşılanabilmesi olanaksızdır. Bu görevler, danışma ya da yürütme birimleri ve bunların uzmanları ile gerçekleştirilebilir. Kuşkusuz, akademik yönetici, merkezden yönetim eğiliminde ise, yasanın tanıdığı sayıda bile yardımcı gereği duymayabilir. Ancak bu durumda, karar ve uygulama sorunlarının birikeceği de unutulmamalıdır.

Anılan yasada, bazı görev tanımlamaları ve bunlara dayalı roller de yeterince açık değildir. Öğretim üyelerinin rolleri arasında, fakülte organlarıncaya verilecek görevleri yapmak gibi, bulanık bir tanımlama da yer almaktadır. Oysa böyle genel rollerin, eğitim ve öğretim sürecinin özellikleri ile sınırlandırılması gerekir.

İlgili yasa, bölüm ve kürsülerin tanımlanmasında «eğitim, öğretim, çalışma» gibi nitelikler kullanmış, fakat yönetim görevi de yapan birimlerin bu niteliğini gözden kaçırmıştır. Böyle bir boşluk, bölüm ve kürsülerin salt akademik birimler olduğu yönünde savlara da yol açmaktadır. Oysa bu birimlerin başkanları ve bunların yönetim görev, yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu gerçeğin yasada yer almamış bulunması, hazırlayıcıları arasında bir yönetim bilimcinin bulunmadığı kuşkusunu artırmaktadır. Örneğin, tam gün çalışmayan öğretim üyeleri, bölüm başkanı olamamakta, fakat kürsü başkanı olabilmektedir. Bunların ikisi de birer yönetim birimidir. Üstelik, eski üniversitelerin bazı kürsülerindeki öğretim üyesi

sayısı, yeni üniversite ve fakültelerin bazı bölümlerinde bulunan öğretim üyesi sayısını geçmektedir.

Örgüt anatomisi bakımından kolayca gözlenebilen temel sorun, ilgili yasanın, üniversitenin bir sistem olarak kurulması ve işlemlerini zorlaştırmasıdır. Kuşkusuz, **sistem** kavramından ve uygulamasından sıyrılmak isteyen karar organları ve akademik yöneticiler de, bu zorluğu artırmaktadır. Yasanın ikinci maddesi, sistem özelliklerinden biri olan **bütünlük** ilkesini öngörmekle beraber, fakültelere tanıdığı tüzel kişilik ile bu ilkeyi etkisiz duruma sokmuştur. Böylece sistemi yapı bütünlüğü ve süreç birliğinden yoksun bırakmıştır. Üniversitenin birer alt sistemi olması gereken fakültelerin özellikleri, bunların aralarındaki ilişkilerden daha çok önemsenmiştir. Sonuçta, sistemin parçaları bağımlı bir etkileşim içine girememektedir. Bu konuda kabul edilmesi gereken bir gerçek de, bazı ülkelerde ve Türkiye'de, eğitim sisteminin her basamağında olduğu gibi, akademik yöneticiliğin de bilim uzmanlığı çerçevesinde ve amatör düzeyde kalmış bulunmasıdır. Bu özgeçmiş, akademik yöneticinin, üniversiteye bir sistem olarak bakabilmesini güçleştirmektedir. Bununla beraber özgeçmiş doğal bilimlere dayalı yöneticilerin, daha sağlam sistemler üzerinde çalıştıklarından, bu konuda daha az sıkıntı çektikleri görülmektedir.

Üniversitenin sistem kavramı ve uygulaması bakımından sıkıntıda olduğu, **yönetim** süreçleri açısından yapılan bir çözümlemede daha iyi anlaşılabilir. Ancak sınırlı olan bu incelemede, her yönetim süreci açısından bir örnek verilmekle yetinilecektir.

**Karar:** Üniversite yöneticilerinin karar yetkileri aşırı derecede organlaştırılmıştır. Bu organlardan geçirilmeden, yöneticinin gereksediği bir kararı gerçekleştirmesi zor görünmektedir. Böyle bir durumda, yönetici bu organlardaki bazı üyeleri ya kişisel yaklaşımlar ile etkilemek, ya da onların istenen davranışları için özendirici öğeler yaratmak zorunda kalmaktadır. Bunlardan birinci yaklaşım, yöneticiyi yönetilenlere bağımlı kılmak bakımından yöneticinin zararına olmaktadır. İkincisi ise, istenen davranışları doğru bulmadığın-

dan dolayı gösteremeyen öteki üyelerin zararına sonuç vermektedir.

Yetkileri **binışik** karar organlarınca alınan kararlar birbirleriyle çatışınca, bu organlardan kararı değiştiren, ya da değiştiren yıpranmaktadır. Öğretim görevlilerine ve asistanlara fakülte kurulunda yer verilmeyişi, özellikle çoğunlukta oldukları yeni üniversitelerde bunların uygulamaya karşı duyarlılığını azaltmaktadır. Oysa karara katılma, bu sürecin temel ilkelerinden biridir.

**Planlama :** Sistem özelliği kazanmamış bir üniversitenin, **planlama** eylemlerini gerçekleştirmesi beklenemez. Bu görevin yasalar ile üniversite dışı organlara aktarılması da, **yök** örneğinde olduğu gibi, soruna çözüm getirmez. Bu görev önce üniversitenin içinde benimsenmeli ve yapılmalıdır. Oysa bugünkü uygulamada fakülteler, devletin ilgili organları ile kurdukları bireysel ilişkiler sonucunda, yıllık bütçelerini kendileri düzenlemektedir. Bu süreç, üniversiteye uzun süreli bir planlama olanağı vermemektedir. Ayrıca, bu bütçelerdeki ödeneklerin, üniversite içi ve üniversitelerarası ölçütlere göre dağıtıldığı da kuşkuludur. Çünkü böyle ölçütler henüz konulmamıştır. Sorunun üniversite çapında çözülebilmesi, her üniversitede bir planlama biriminin kurulması ve ortak bir üniversite bütçesinin yapılması ile olanaklıdır.

**Örgütlenme :** Bugünkü yasa, üniversite ve fakültelerin örgüt yapısında ve yönetim süreçlerinde tekdüzelik öngörmektedir. Bu nedenle, aynı yasaya göre aynı uygulayıcılar tarafından kurulan yeni üniversiteler, kurucu üniversitelerin özelliklerini yansıtmaktadır. Diğer bir deyişle, yeni üniversiteler eskilerinin birer şubesi olarak kurulmakta ve öyle çalışmaktadır. Üniversite, önce bir felsefe merkezi, daha sonra eğitim ve öğretim merkezi olarak anlaşılmalıdır. Üniversite bir öğretim kurumu olarak görüldüğü sürece, yeni üniversiteler kurucularının birer uzantısı olarak kalacaktır. Yeni kurulan bir üniversitenin bu özdeşlikten kurtulup yeni bir kimlik kazanması, kendine özgü bir eğitim felsefesi geliştirmesi ve uygulaması ile olanaklıdır.

**İletişim :** Kişisel ve örgütsel sorunların karar organla-

rında uzun süre sıra ve çözüm bekleme, sistemde iletişim alt sisteminin, yönetimde ise bu sürecin hızı ve etkinliğinin yeterliliğini kanıtlar. Üniversite örgüt ve yönetiminde, bu alt sistemin ve sürecin etkinliğini azaltacak yasal engeller bulmak kolay değildir. Aksine ilgili yasa, rektör ve dekanın kendi düzeylerindeki karar organlarında alınan kararları en kısa sürede çoğaltma ve dağıtması gereğini belirtmekle, etkili ve açık bir iletişim çemberi öngörmüştür. Öyle ise geriye, en kısa süre koşulunu en doğru biçimde yansıtacak olan yönetici davranışı kalmaktadır. Bir yönetim sistemi içinde, yönetim süreçleri etkilileşimli ve birbirine bağımlıdır. Bu nedenle üniversite yönetiminde bazı süreçler doyurucu sonuçlar vermiyorsa, akademik yöneticinin iletişim alt sistemi ve sürecini yeniden düzenlemesi zorunludur.

**Koordinasyon:** Fakülteler, ilgili yasanın kendilerine tanıdığı tüzel kişiliğe sarıldığı zaman, üniversite sisteminde koordinasyon sürecini gereğince gerçekleştirmek olanaksızdır. Aynı üniversite içinde, değişik öğretim takvimleri izleyen, lisans ve lisans üstü programları derin ve geniş farklılıklar gösteren, ortak yürütülebilecek hizmetleri ayrı ayrı yürütmeye çalışan fakültelerin bulunması, koordinasyon boşluğunun göstergesidir. Ancak akademik karar organları ve yöneticilerin, bugünkü yasal yapı içinde, bu çapta bir koordinasyon gerçekleştirebilmesi beklenmemelidir.

**Değerlendirme:** İlgili yasa üniversitede, bilimsel ve yönetsel değerlendirilmeye, bir düzeye kadar açık, ondan sonra kapalı sistem özelliği vermiştir. Bölüm ve kürsü başkanlarının yıllık çalışma raporlarına, öğretim üyelerinin kişisel görüşleri eklenebilmekte ve bu raporlar fakülte kurulunda görüşülerek değerlendirilmektedir. Öte yandan, dekanın rektöre verdiği rapor, ikisi arasında kalmaktadır. Bu rapora, bölüm ve kürsü başkanlarının kişisel görüşlerini eklemek hakkı yoktur. Ayrıca bunlar bir üst organ olan senatoda görüşülerek değerlendirilmemektedir. Başka bir deyişle, değerlendirme süreci bir düzeyden sonra açıklığını yitirmekte ve onun yerine, kendini kontrol mekanizmasının geçmesi beklenmektedir.

Örneklenen örgüt ve yönetim sorunlarından bir bölümünü küçültecek, ya da çözecek olan etken, incelemenin başında

üçüncü boyut olarak belirlenen yönetici davranışdır. Bu davranışın, daha çok yönetim sorunlarının çözümünde etkili olacağı kuşkusuzdur. Bununla beraber, aynı yasal örgüt yapısı içinde bulunan kurumların, farklı iklimler gösterdiği araştırmalar ile desteklenmiş bir gerçektir. Üye davranışına yön veren ve örgüt verimini değiştiren bu iklimin oluşumunda, yönetici davranışı ağır basmaktadır.

Yönetim en eski olduğu kadar, kendisini hızla yenileyen dinamik bir bilimdir. Akademik yönetici, görevinin dayandığı bu bilimin, kendi bilim dalından farklı olduğunu kabul ettiği oranda, üniversitenin örgüt ve yönetim sorunlarının çözümü kolaylaşacaktır. Çünkü geriye, bu farkı kapatacak olan, danışma veya yürütme birimlerinin kurulması ve teknik personelin sağlanması kalmaktadır. İlgili yasa da, buna olanak vermiş bulunmaktadır. Öyle ise üniversitenin örgüt ve yönetim sorunlarının çözümü, bir düzeye kadar, akademik yöneticinin anılan farkı algılamasına bağımlı kalmaktadır.

Akademik yöneticinin makama gelmesinde kullanılan yöntemlerden, değişik ülkelerde uygulanan seçim, atama veya ikisinin karması yöntemler arasında bir karşılaştırmaya kalkışmak yapay olacak ve gerçek etkenin gözden kaçmasına yol açacaktır. Bu konuda temel etken, işlem değil niteliktir. İşlemi başarılı veya başarısız sonuçlandıran; seçen ve seçilenin nitelikleri, yahut da, atayan ve atananın nitelikleridir. Bu nedenle, akademik yöneticinin makama gelme koşullarına, belli nitelikler ve yeterliklerin belirlenmesi ile başlamak, soruna daha geçerli ve güvenilir bir yöntem getirecektir.

**Bir üniversite sisteminin yenilenmesinde ne gibi boyutlar izlenmelidir?**

Kuşkusuz, bazı üniversite yasalarında ve, bizimkinde de dikkate alınmayan amaç boyutu başta gelecektir. Üniversitenin amaçları nelerdir? Bunların dayandığı değerler ne kadar geçerlidir? Bu amaçlar nasıl ve kimler tarafından saptanmıştır? Amaçların gerçekleşme derecesi hangi organlar tarafından ölçülecektir? Bunlardan kayma olmuş ise, nasıl düzeltilecektir? Eğitim sisteminin amaçları ile karşılaştırmada, üniversitenin amaçları hangi düzeyde kalmaktadır?

Hemen hemen her memlekette, üniversiteler eğitim sisteminin amaçlarından etkilenmiş ve bunları benimsemiştir. Örneğin, yerel yönetime dayalı Amerika Birleşik Devletleri eğitim sisteminde; bilgili, becerili, ayırıcı, sorumlu, güvenli bireyler yetiştirmeyi öngören amaçlar, üniversitelere de yansımıştır. Kanada üniversiteleri de benzeri amaçlara yönelik çalışmaktadır. Fransız eğitim sistemi ve üniversiteleri, ulusal birlik, vatanseverlik, demokratlaşma ve katılma gibi amaçları gerçekleştirmeyi planlamıştır. Japon eğitiminin amaçları, beden ve ruh sağlığı, kişilik gelişmesi, gerçek ve adalet sevgisi, sorumluluk duygusu, barışsever devlet ve toplumu öngörmektedir. Sovyetler Birliği'nde, eğitim sisteminin bütün alt sistemleri gibi, üniversiteler de devlete dönük amaçlandırılmıştır. Sosyalist bir toplumun üyelerini yetiştirmek, üretici işgücü sağlamak, teknik ve layık eğitim başta gelmektedir. Polonya eğitimi ekonominin gereksediği insangücünü yetiştirmek ve vatandaşı her yönü ile geliştirmek gibi dengeli görünen iki amaca dayalıdır. Çok yönlü gelişmiş sosyalist toplum ve işgücünün üretici üyelerini eğitmeyi amaçlayan Romanya, üretim ile eğitim arasında sıkı bir etkileşim öngörmektedir. Ulusal varlığı sürdürmek, İsrail eğitim sisteminin tek amacı olarak görülmektedir. Gelişmekte olan geleneksel ülkelerin özelliğine paralel olarak, Nijerya eğitimi bilgi ve beceri, mesleksel yetiştirme, çevre sorumluluğu gibi amaçlar yanında; yaşa ve yetkiye saygı, sağlam bir karaktere de yer vermiş bulunmaktadır. Endonezya eğitimi ise, kendine özgü bir felsefe geliştirmiş ve bundan, tanrı tanıma, ulusallık, demokrasi, sosyal adalet, insancılık amaçlarını çıkarmıştır.

Amaçların değerlere dayalı olmasına karşın, bunları gerçekleştirecek olan görevler daha çok yöntemler ve tekniklere dayalıdır. Öyle ise, üniversite sisteminin görevleri, konulan amaçları gerçekleştirecek nicelik ve nitelikte midir? Bu görevler hangi alt sistemlerin yenilenmesini gerektirmektedir? Bu görevler, üniversiteyi çevreleyen diğer sistemlerdeki değişimlere ne kadar uyum gösterebilmektedir? Dış etmenler karşısında, hangi mekanizmalar üniversitenin görevlerine bağlı kalmasını sağlayacaktır? Bunlar ve benzeri soruların yanıtları, kuşkusuz yukarıda örneklenen amaçlardan seçilenlere göre farklılaşacaktır. Ancak önemli olan, bu iki boyutum, yani amaç ve görevin, birbirini kontrol eden iki öge olduğudur. Bunlardan

biri eksik olunca, diğerini değerlendirme olanağı da kalmamaktadır.

Çoğu zaman bir amaç gibi algılanan sistem yapısı, amaçlar ve görevlerin gerçekleşmesine yarayan bir araçtır. Her sistem gibi, üniversitenin de yapısını, karar yetkilerinin dağılımı meydana getirir. Hangi kararlar kurullar, hangileri yöneticiler tarafından verilmektedir? Yürütmeden doğacak sorumluluklar da, aynı oranda mı dağıtılmıştır? Sistem üyelerinden beklenen davranışları sağlayacak yaptırımlar konulmuş mudur? Kurullar ve yöneticiler, kararlarında ne derece bağımlıdır? Kararların yansızlığı nasıl sağlanmaktadır?

Yukarıda değinilen ülkeler incelendiğinde, üniversitenin sistem yapısına ilişkin böyle soruların yanıtlarını farklılaştıran başlıca iki etken görülmektedir: Devletin rejimi ve ülkenin gelişmişlik derecesi. Diğer bir deyişle, demokratikleşme ve sosyo-ekonomik gelişme ile, üniversite özerkliği doğru orantılı bulunmaktadır. Ancak bu ilişki yanlış yorumlanmamalıdır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada üniversitelerinde, akademik yöneticilerin yetkileri, bizdekilerden daha geniştir ve önemsenmiştir. Özellikle akademik ve destek personelin seçiminde, bu yöneticiler daha yetkilidirler. Sistem yapısını çalıştıracak plan boyut, kararı izleyen planlama, iletişim, koordinasyon, değerlendirme gibi yönetim süreçlerini kapsamaktadır. İzlenen süreçler amaçlara ulaşmayı ne derece kolaylaştırmaktadır? Bu süreçler üniversitenin öngörülen görevleri ile ne kadar tutarlıdır? Üniversitenin, üyeleri doyumuna dönük olarak işlemesini sağlayabilmekte midir? Yönetimi rasyonel ve verimli kılmaktadır mı? Toplumsal destek ve övgü görmekte midir? Örneğin, doğu üniversitelerinin yönetiminde bürokratik, batı üniversitelerinin yönetiminde toplumsal katılma daha fazladır. Ancak unutulmamalıdır ki, hangi kesimde olursa olsun, yönetime katılma bir hazırlık oluşumu gerektirir.

Bir üniversite sisteminin yenilenmesinde, başlangıç noktası ne olmalıdır? Sistem öğrenciye o güne kadar verdiğiinden farklı ve yeni ne verecektir? Sistem topluma o güne kadar verdiğiinden farklı ve yeni ne verecektir? Diğer bir deyişle, yenilik sistem yapısından çok, sistem ile ürünü ve sistem ile top-



lumu arasındaki ilişkilerde yer almalıdır. Yapısal yenilikler, ilişkilerdeki yenilikleri izlemelidir.

Bir üniversite sisteminin yenilenmesine hukuksal ve yönetsel olarak iki yaklaşım gerekir. Ülkemizdeki bu tür girişimlere, genellikle hukuksal yaklaşım, üniversite yasasının, ülkenin temel yasalarına uygunluğunun sağlanması ile yetinilmiştir. Nitekim üniversite yasalarında, üreticilik, işletmecilik, verim gibi kavramlara pek yer verilmemiştir. Yönetimsel yaklaşımın savsaklanması nedeniyle de, üniversite yönetimi giderek güçleşmiştir.

Üniversite sisteminin yenilenmesinde şimdiye kadar önemsenmemiş olan yönetsel yaklaşım, bu sistemi çalıştıracak yönetim yetkilerinden bir kısmının sistem dışına aktarılmasını değil, sistem içinde dağıtılmış yetkilerin sistem yöneticilerinde toplanmasını gerektirir. Bugün için, bir rektör bir fakültenin, bir dekan bir bölüm veya kürsünün yönetiminde ne kadar etkili olabiliyorsa; sistemi çalıştıracak yetkiler sistem dışına aktarıldığı zaman da, sonuç aynı olacaktır.