

# VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN DENETLENMESİ

Turan YILDIRIM\*

## ÖZET

Yükseköğretim Kanununun Ek 10. maddesine göre; Vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumları çalışmalarını Devlet yükseköğretim kurumları gibi, her ders yılı sonunda Yükseköğretim Kuruluna sunarlar. Bu kurumlar mali, idari ve ekonomik konularda Yükseköğretim Kurulunun gözetim ve denetimine tabidirler. Kanundaki denetim ve gözetim yetkisinin esasları ve ayrıntıları ise Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinde düzenlenmektedir.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılacak denetimde hangi esaslara uyulacağı, denetim neticesinde yaptırım uygulanabilmesi için başvurulacak ölçütlerin neler olduğu, ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. 2547 sayılı Kanunda sadece eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinden söz edilmektedir. Vakıf Üniversiteleri Yönetmeliğindeki kurallara bakıldığında da yetersizliğin hangi durumlarda söz konusu olacağı açıklanamamıştır.

Bu sebeple, Yükseköğretim Kanunu ya da vakıf üniversitelerini düzenleyen ayrı bir yasada, denetime elverişli ölçütler düzenlenmelidir. Eğitim-öğretim faaliyeti için gereken öğretim üyesi sayısı; öğretim elemanı ve araştırmacı yetiştirme düzeyi; derslik, laboratuvar gibi fiziki alt yapı; yayın ve araştırma sayısı gibi hususlarda objektif ölçütler belirlenmesi kolay ve mümkündür. En azından Kanunun Ek 18. maddesine atıf yoluyla veya yeni bir düzenlemeyle eğitim-öğretim düzeyindeki yetersizlik halleri açıklığa kavuşturulmalıdır. Bu suretle hem vakıf üniversiteleri, faaliyetlerini yasaya uygun sürdürebilecekler hem Yükseköğretim Kurulu objektif esaslara dayalı denetim yapabilecek hem de yargısal denetim kolaylaşacaktır.

**Anahtar kelimeler:** Yükseköğretim Kurulu - vakıf üniversitesi - denetim - üniversite kapatma

## *Abstract*

According to the 10th article of the Higher Education Law no: 2547, higher education institutions that are established by foundations are obliged to submit their studies to the Higher Education Council at the end of each academic year. Just like public higher education institutions. These institutions are under supervision, and have regular audits by the Higher Education Council. These audits occur in regards to fiscal, administrative and economic issues. Law enacts the details and principles of the authority that supervises and creates audits. Its prescribed by the Regulation of Foundation Higher Education institutes.

---

\* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

Neither the principles for the audit done by the Higher Education Council, or the criteria for imposing sanctions in consequences of the audit, are enacted in detail within the law. The law numbered 2547 mentions only information on the inadequacy of education and training. Furthermore problems arise when inadequacy occurs, as this is also undeclared in the Regulation of Foundation Higher Education Institutes.

For this reason, there is necessity to enact the auditable criteria's in a separate law regarding the universities that are created by the foundations and public universities. It should define objectives and determinable criteria's such as: the number of academic members that is necessary for education and training; the level of training academic members and researchers should receive; the structure of how the classrooms and laboratories should be; and lastly how the publications and research should occur. There are similar criteria's in article 18-law number 2547, which is about grant-in-aids (Government Support). There is a need to clarify the inadequacy created in the education and training section. Whether this is created by a new regulation or by referring to the 18th article of the law numbered 2547. By this means the universities that are created by foundation can engage their activities within the law. Also by this mean the Higher Education Council will be able to conduct audits with objective criteria's. Finally judicial review will be easier once clarification occurs within this section.

**Keywords:** Higher Education council - Audit - Supervision - University established by foundations.

## 1. Hukuki Dayanak

Anayasanın 130. maddesine göre, vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları Devletin gözetim ve denetimine tabidir. 130. madde, vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarını (malî ve idarî konular dışında), Devlet üniversiteleriyle aynı hükümlere tabi tuttuğuna göre, "Devletin gözetimi ve denetimi" görevi, Yükseköğretim Kuruluna aittir. Çünkü Anayasa ve 2547 sayılı Kanun üniversiteleri denetlemek yetkisini Yükseköğretim Kuruluna vermiştir.

Nitekim Yükseköğretim Kanununun Ek 10. maddesine göre; vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumları çalışmalarını Devlet yükseköğretim kurumları gibi, her ders yılı sonunda Yükseköğretim Kuruluna sunarlar. Bu kurumlar mali, idari ve ekonomik konularda Yükseköğretim Kurulunun gözetim ve denetimine tabidirler.

Ayrıca 2547 sayılı Kanunun Ek 18. maddesinde mali yardım alan vakıf yükseköğretim kurumları üzerinde Maliye Bakanlığı denetimine de yer verilmiştir. Maddeye göre; bu kurumlar her yıl Nisan ayı sonuna kadar bir önceki yılın gelir ve giderlerini Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ile Yükseköğretim Kuruluna göndermek zorundadır. Bu maddenin uygulanmasıyla ilgili olarak vakıf yükseköğretim kurumlarından her türlü belge ve bilgiyi istemeye ve gerektiğinde merkez denetim elemanları vasıtasıyla denetim ve inceleme yaptırmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Maliye Bakanlığı denetimi, bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur.

Kanundaki denetim ve gözetim yetkisinin esasları ve ayrıntıları ise Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinde düzenlenmektedir.

## 2. Denetimin Hukuki Niteliği

İdare teşkilatında birimler, görevliler ve makamlar arasında iki temel denetim ilişkisi mevcuttur: Hiyerarşi ve idari vesayet. Hiyerarşik denetim aynı birim içindeki görevliler ve makamlar arasındaki astlık üstlük ilişkisi<sup>2</sup> olduğuna göre, iki ayrı kamu tüzelkişisi olan vakıf üniversitesi ile Yükseköğretim Kurulu arasındaki denetim hiyerarşi olarak nitelenemez. Bu durumda Yükseköğretim Kurulunun vakıf üniversiteleri üzerindeki denetimini idari vesayet olarak nitelenmek mümkündür. Aynı şekilde Maliye Bakanlığı da mali bakımdan idari vesayet yetkisini kullanmaktadır.

Ancak bu noktada özellikle Yükseköğretim Kurulu ile üniversiteler arasındaki denetim ilişkisinin idari vesayet olarak adlandırıp adlandırılmayacağı sorusu ortaya çıkmaktadır. Çünkü doktrinde yerinden yönetim kuruluşlarının kendi aralarındaki ilişkinin, “dış idari denetim” ve “iç idari vesayet” olarak adlandırıldığını görüyoruz.<sup>3</sup> Anayasa Mahkemesi de büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesi arasındaki ilişkinin vesayet olarak nitelendirilmeyeceği görüşündedir. Mahkeme’ye göre: “İdari vesayet mahalli idareler üzerinde merkezi idareye tanınan bir yetki olduğuna göre bir mahalli idare olan büyükşehir belediyesine tanınan bu yetkinin vesayet içerisinde değerlendirilmesi mümkün değildir.”<sup>4</sup>

Anayasa Mahkemesi’nin, merkezi idare ile diğer kamu tüzelkişileri arasındaki denetimin idari vesayetten farklı olduğu yönünde kararı da mevcuttur.<sup>5</sup> Bu görüşün gerekçesi, idari vesayet kavramının sadece yerel yönetimleri düzenleyen 127. maddede yer almasıdır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi tarafından, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki denetim “vesayet” olarak adlandırılmakla birlikte, 127. maddedeki idari vesayetten ayrıldığı özellikle vurgulanmaktadır.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Yıldırım/Yasin/Kaman/Özdemir/Üstün/Okay Tekinsoy, İdare Hukuku, İstanbul,2013,s.31.

<sup>3</sup> Bkz. ÖZAY, İ., Günışığında Yönetim, İstanbul,2004 s. 169; GÜRAN, S., ‘Büyükşehir Belediyesi Yönetimi Üzerine’, İHİD, Yıl:4, S. 1-3, s. 53

<sup>4</sup> E:2004/79(Anayasa Mahkemesi Kararlarına Esas numarasıyla Anayasa Mahkemesi internet sitesinden ulaşılabilmektedir.)

<sup>5</sup> “...Dava dilekçesinde ‘yerinden yönetim ilkesi’, ‘idari vesayet’ ve ‘özerklik’ kavramlarının açıklanmasında Anayasanın 127. maddesine ilişkin Anayasa Mahkemesi içtihadına atıflar yapılmıştır. Oysa, Anayasa’nın 127. maddesi münhasıran “mahalli idareler” le ilgilidir. TUBİTAK ise bir mahalli idare birimi değil, bir hizmet yerinden yönetim kuruluşudur. Bu itibarla, organlarının göreve geliş biçimi, görev süreleri, görevlerinin niteliği, özerklik dereceleri vs. bakımından birbirinden farklı iki kategoriye oluşturan mahalli idareler ile hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının aynı kapsamda değerlendirilmesi isabetli değildir...” (E:2008/88)

<sup>6</sup> “...Genel olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki Devlet denetiminin bir vesayet yetkisi olduğu kabul edilmektedir. Ancak, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında uygulanması gereken vesayet, Anayasa’nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen vesayet yetkisinden farklıdır. Bu maddede vesayet yetkisinin hangi koşullarda kulla-

Görüldüğü üzere Yükseköğretim Kurulu ile vakıf üniversiteleri arasındaki denetim, Anayasa Mahkemesi'nin bakış açısıyla idari vesayet olarak nitelenemez. Çünkü ortada bir yerel yönetim söz konusu değildir. Gerçekten de Anayasa, idari vesayet kavramını sadece yerel yönetimler üzerindeki denetim için kullanmıştır. Anayasada düzenlenen diğer kamu tüzelkişileri ile merkezi idare veya bunların kendi aralarındaki denetim ilişkisi idari vesayet olarak adlandırılmamaktadır. Örneğin, Anayasanın 130. maddesine göre; üniversiteler ve bunlara bağlı birimler, Devletin gözetimi ve denetimi altındadırlar. 131. maddede Yükseköğretim Kurulunun üniversiteler üzerindeki yetkisi "denetim" olarak adlandırılmıştır. Benzer şekilde, 135. maddede, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerinde "Devletin idari ve mali" denetiminden söz edilmektedir.

Bu sebeple, vakıf üniversiteleri üzerindeki denetimi "idari denetim" olarak adlandırmak mümkündür. Ancak bu denetimin yasayla düzenlenmesi ve yasa düzenlendiği şekilde yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde, iki ayrı tüzelkişilik arasında hiyerarşi ilişkisi kurulmuş olacaktır. Böyle bir denetim ise hiyerarşi tanımıyla bağdaşmamaktadır.

Ayrıca, idari vesayet kavramı, kamu tüzelkişilerinin denetlenmesinde kullanılan yerleşmiş bir kavram olduğu için, yerinden yönetim idareleri arasında kurulan denetim ilişkisinin de idari vesayet olarak nitelendirilmesinde sakınca bulunmamaktadır. Önemli olan husus, denetimin şeklinin ve içeriğinin yasayla düzenlenmesidir.

### 3. Denetim Esasları

Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılacak denetimde hangi esaslara uyulacağı; denetim neticesinde yaptırım uygulanabilmesi için başvurulacak ölçütlerin neler olduğu; ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. 2547 sayılı Kanunda sadece eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinden söz edilmektedir. Bu eksiklik Yönetmelikle giderilmeye çalışılmıştır. Aşağıda Kanun ve Yönetmelik hükümleri ele alınacaktır.

#### 3.1. 2547 Sayılı Kanun Düzenlemesi

Yukarıda açıklandığı üzere, Anayasa ve 2547 sayılı Kanun, vakıf üniversitelerinin gözetimi ve denetimi yetkisini, Yükseköğretim Kuruluna vermiştir. Denetimde

---

nilabileceği açıklanmakta olup, bu koşullar, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması olarak sayılmaktadır. Buna karşın, Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrasında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerinde Devletin "idari ve mali denetiminden" söz edilmektedir. Bu durumda, merkezi idarenin, kamu kurumu niteliğindeki bir meslek kuruluşu olan TÜRMOB'un yerine geçerek, vergi inceleme yetkisini almış ancak 10 yıllık süreyi tamamlamamış olan kişiler için yeminli mali müşavirlik sınavı yapması, idari ve mali denetim kapsamına girmemektedir. Bu durum, denetimin ötesinde, merkezi idarenin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun yerine geçerek faaliyet göstermesi anlamına gelmektedir..."(E:2008/80)

uyulması gereken esaslar veya denetimde başvurulacak ölçütler hususunda ise Anayasa ve 2547 sayılı Kanun, ayrıntılı hüküm içermemektedir.

Anayasa sadece Devlet gözetimi ve denetiminden söz etmekle yetinerek, usul ve esaslarını kanuna bırakmıştır.

2547 sayılı Kanuna baktığımızda da genel hükümlerle karşılaşmaktayız. Ek 11. maddeye göre; *Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarında, beklenen eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinin Yükseköğretim Kurulunca tespit edilmesi ve durumun düzeltilmesi için gerekli uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde bu kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur.*

Ek 11. maddeye, 6559 sayılı Kanunla iki fıkra eklenmiştir. Eklenen Fıkralar Şöyledir: *Eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır.*

*Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.*

Görüldüğü üzere Ek 11. Maddenin ilk fıkrasında eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliği; ikinci fıkrada kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan veya dolaylı kaynak aktarılması halleri düzenlenmektedir. Üçüncü fıkrada ise denetim neticesinde yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınması hüküm altına alınmaktadır.

Maddede kaynak aktarımı kriterlerine yer verilmediği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde açılan davada, söz konusu fıkra şu gerekçeyle Anayasaya uygun bulunmuştur: "... Vakıf yükseköğretim kurumlarının kurucu vakfa veya üçüncü kişilere aktarabileceği kaynakların kanunla tek tek belirlenebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, kuralda kaynak aktarımına yer verilerek genel bir belirleme yapılmış ve çerçeve çizilmiştir. Ayrıca vakıf yükseköğretim kurumlarınca, kurucu vakfa veya üçüncü kişilere kaynak aktarılıp aktarılmadığının tespiti, ayrıntılı inceleme gerektiren teknik bir konudur. Kanun koyucu bu durumu gözeterek kaynak aktarımının nasıl tespit edileceği konusundan YÖK'ü yetkili kılmakla birlikte bu konuda YÖK'e sınırsız bir yetki de vermemiştir. Kurala göre YÖK, kaynak aktarımı yapılıp yapılmadığını Maliye Bakanlığının görüşünü alarak önceden belirleyeceği nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edecektir. YÖK'ün belirleyeceği kriterlerin nesnel ve ölçülebilir olup olmadığı, diğer bir ifadeyle

*belirlenen kriterlerin üniversiteler üzerinde keyfi bir denetim yetkisi tanıyıp tanımadığı hususu yargı denetimine tabi olduğu gibi bu kriterlere göre yapılan tespitler de yargı denetimine tabidir. Bu nedenle, kuralda yer alan “kaynak aktardığı” ibaresi ile “nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre” ibarelerinin belirsiz olduğu ve vakıf yükseköğretim kurumlarının denetiminde idareye sınırsız bir takdir yetkisi verdiği söylenemez...”*

Anayasa Mahkemesi’ne göre Yükseköğretim Kurulu, kaynak aktarımı yapıp yapılmadığını belirlerken iki sınırlamaya tabidir. Maliye Bakanlığının görüşü ile nesnel ve ölçülebilir kriter belirleme yükümlülüğü. Belirlenen kriterlerin nesnel ve ölçülebilir olup olmadığı yargı denetimine tabi olacağı için keyfi bir denetim yetkisinden söz edilemeyecektir.

Anayasa Mahkemesi kararı üzerine sorulması gereken temel soru, belirlenen ölçütlerin yargısal denetiminin hangi kanun hükmüne göre yapılacağıdır? Yükseköğretim Kanununun 11.maddesi, yargı denetiminde başvurulabilecek kural içermemektedir. Nesnellik ve ölçülebilirlik, önce Yükseköğretim Kurulunun daha sonra ise denetimi yapan yargı merciinin takdirine bırakılmıştır. İdareye tanınan takdir yetkisinde yargının kullanabileceği denetim normunun olmaması, hem yargı hem de idare bakımından sorunludur. Bu sebeple Kanun koyucu, kaynak aktarımı konusunda temel kriterleri belirlemelidir.

Denetim ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esasların, Yükseköğretim Kurulu tarafından düzenlenmesinin, Anayasaya aykırı olduğu iddiası da Anayasa Mahkemesi tarafından kabul görmemiştir. Anayasaya uygunluk gerekçesi şöyledir: “...Yükseköğretim kurumlarını denetlemekle görevli anayasal bir kuruluş olan YÖK’ün söz konusu vakıf yükseköğretim kurumu hakkında gerektiğinde kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde karar alma konusunda yetkili kılınması kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olup kuralda yükseköğretim kurumlarının bilimsel özerkliğini zedeleyen bir husus bulunmamaktadır...”

*...Böylece vakıf yükseköğretim kurumlarının denetiminin kapsamı ve denetimin sonucunda hangi müeyyidelerin uygulanacağına ilişkin kurallar hem yükseköğretim kurumları hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya veya kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir şekilde düzenlenerek konuya ilişkin temel kurallar belirlenmiştir...”<sup>7</sup>*

Yükseköğretim Kuruluna denetleme ve denetim neticesinde tedbir alma yetkisi tanınması tartışma konusu edilemez; ama denetim ve alınacak tedbirlerin esaslarını belirleme yetkisi verilmesi, Anayasaya uygun değildir. Aşağıda değinilecek olan Ya-

<sup>7</sup> E:2015/5, Anayasa Mahkemesi kararı –Kanun değişikliğinde olduğu gibi- çalışmanın teslim edilmesinden sonra yayımlanmış ve çalışmada hızlı bir revizyon gerektirmiştir.

sama yetkisinin devredilmezliği ilkesi, bu esasların, temel çerçevenin Kanunla belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Ek 11.madde düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi aksi yönde karar vermiş olsa dahi, “*herhangi bir duraksamaya veya kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir şekilde düzenlenerek konuya ilişkin temel kurullar*” içermemektedir.

Ek 11.maddede yetersizlik ( ya da yeterlilik) ölçütlerine yer verilmemektedir. Bu durumda, Kanunun başka maddelerine başvurmak akla gelebilir. Örneğin 2547 sayılı Kanunun Ek 3. maddesindeki kuruluş için gereken belgeler, yetersizlik ölçütü olarak düşünülebilir. Ek 3. maddeye göre, kuruluş aşamasında şu belgeler istenmektedir: a) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bina, araç, gereç ve diğer maddi yapıları ve malzemelerinin hazır bulunduğunu veya bunların sağlanması için yeteri kadar bir meblağın tahsis edildiğini gösterir belge; b) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bir yıllık her çeşit işletme ve diğer cari masraflarının en az % 20’sini karşılayacak bir paranın, malın, ekonomik değeri olan bir hakkın veya gelirin mevcut olduğunu ve buna tahsis edildiğini gösterir belge.

Ek 3. maddenin bu düzenlemesi esas alındığında: Bina, araç, gereç ve diğer maddi yapılar ve malzemelerin eksikliği; yıllık işletme ve cari masrafların en az %20’sini karşılayacak gelirin mevcut olmaması hali, eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinde ölçüt olarak kullanılabilir.

Ancak, maddi yetersizlik ile eğitim-öğretim düzeyi yetersizliğinin her zaman örtüşmeyeceği açıktır. Maddi kaynak sıkıntısı olmayan bir kurumun yeterli öğretim üyesi temin edememesi, kaynaklarını eğitim-öğretim dışında faaliyetlere ayırması mümkündür. Eğitim-öğretim düzeyi yeterli olduğu halde maddi sıkıntıya düşülmesi de ihtimal dahilindedir.<sup>8</sup> Ayrıca, teorik olarak maddi kaynak sorunu olmaması gereken bazı devlet üniversitelerinde, eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliği dile getirilebildiğine göre, maddi kaynak eksikliği dışında ölçütlere de başvurmak zorunludur.

Vakıf üniversitelerine Devlet yardımını düzenleyen Ek 18. Madde bu konuda bir başka örnektir. Ek 18. maddenin 3. fıkrasının (d) ve (e) bendleri şöyledir:

“d) Üniversitelerin lisans düzeyindeki örgün öğretim programlarında en az bir eğitim-öğretim yılı sözleşmeli tam gün statüsünde çalışan (kısmi statüde görevli, ek ders veya diğer üniversitelerden görevlendirme suretiyle çalışanlar hariç) öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının, bu esasa göre hesaplanan tüm Devlet üniversitelerinin öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının ortalamasına eşit veya daha az olması,

<sup>8</sup> Nitekim Ek 11. maddeye ek fıkra olarak TBMM gündeminde olan Kanun Tasarısında, eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte mali borçlarını ödeyemeyecek olan vakıf yükseköğretim kurumlarından söz edilmekte ve verilen sure içerisinde mali durumun düzeltilmemesi halinde gerekli tedbirlerin alınacağı hükme bağlanmaktaydı. Bu isabetli düzenleme ne yazık ki Kanuna alınmamıştır.

e) Üniversitelerarası Kurulca görevlendirilen komisyonca yapılacak değerlendirme sonucunda; bir önceki yıl sonu itibarıyla tespit edilen tanınmış bilimsel dergilerde, üniversitede en az bir eğitim-öğretim yılı sözleşmeli tam gün statüsünde çalışan (kısmi statüde görevli, ek ders veya diğer üniversitelerden görevlendirme suretiyle çalışanlar hariç) öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından, bu esasa göre sıralanan tüm Devlet üniversitelerinin ilk yarısına girecek durumda olması,”

Yukarıdaki bendlere bakıldığında, öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının Devlet üniversitesi ortalamasına eşit olmaması; öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından bu esasa göre sıralanan tüm Devlet üniversitelerinin ilk yarısına girilememesi, yetersizlik olarak kabul edilebilir.

Ancak şu noktayı da vurgulamak zorunludur. Yukarıda yararlanılabileceği belirtilen Ek 3. ve Ek 18. maddeler, farklı amaçlarla farklı konuları düzenlemektedirler. Bu maddeler yetersizlik ölçütü olarak kullanıldığında adil olmayan sonuçlar ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla Ek 3. ve Ek 18. maddelerde kuruluş ve devlet yardımı konusunda, Kanun koyucu temel esasları belirleyebildiğine göre, denetim ve yaptırım esaslarını da belirlemelidir. Bu suretle hem vakıf üniversiteleri, faaliyetlerini yasaya uygun sürdürebilecekler, hem Yükseköğretim Kurulu objektif esaslara dayalı denetim yapabilecek, hem de yargısal denetim kolaylaşacaktır. Ayrıca yetersizlik kriterlerinin açıkça yazılması, kişilerin kendine uygulanacak hukuku önceden bilebilmeleri anlamına gelen hukuk güvenliğini de sağlamış olacaktır.

### 3.2. Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Düzenlemesi

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinin 24. maddesine göre; Vakıf yükseköğretim kurumları, eğitim öğretim ile idari, mali, ekonomik konularda Yükseköğretim Kurulunun gözetim ve denetimine tabidir. Bu kurumların, denetim ve değerlendirilmeleri Yükseköğretim mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat uyarınca yürütülür.<sup>9</sup>

24. maddede denetimle ilgili diğer hususlar ise şöyle düzenlenmiştir: “*Yükseköğretim Kurulu vakıf yükseköğretim kurumlarının hesap, işlem ve faaliyetleri ile mallarını, yıl içinde veya yıllar itibarıyla denetleyebileceği gibi akademik birim, program, proje ve konu bazında da denetleyebilir.*

*Vakıf yükseköğretim kurumları her ders yılı sonunda Yükseköğretim Kuruluna yıllık faaliyet raporu sunarlar ve Yükseköğretim Kurulunda bulunan diğer bilgi ve belgeler de göz önüne alınarak Yükseköğretim Kurulunca belirlenen plan çerçevesinde Yükseköğretim Denetleme Kurulu tarafından genel denetlemeye ve değerlendirmeye tabi tutulurlar. Bu kurumlar ayrıca Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından gerekli görülmesi halinde*

<sup>9</sup> Yönetmelik değişikliği çalışmanın baskı aşamasında gerçekleştiği için, ayrıntılı hukuki değerlendirme yapmak mümkün olamamıştır.



*Yükseköğretim Denetleme Kuruluna verilecek görev kapsamında belirli bir döneme bağlı olmaksızın yıl içinde de denetlenebilir.*

*Vakıf yükseköğretim kurumunun mütevelli heyeti tarafından onaylanan ayrıntılı bütçesinin bir örneği ile bütçenin uygulanmasına ilişkin esaslar ve harcamaya ilişkin yetkileri gösterir mütevelli heyet kararları Yükseköğretim Kuruluna gönderilir.*

*Kurucu vakfın veya vakıfların yönetim organındaki her türlü değişiklik ile buna bağlı olarak değişen mali durum, değişikliğin gerçekleşmesinden itibaren en geç bir ay içinde Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.”*

Yönetmelikte, denetimin Yükseköğretim mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat uyarınca yürütüleceği belirtilmiştir. Ancak, bu konuda yayımlanmış bir başka düzenleyici işlem ise mevcut değildir.

Anayasadaki genel düzenleme, Anayasa tekniği bakımından yerindedir. Vakıf üniversitelerinin denetlenme esaslarının Anayasada yer alması beklenmez. Ancak, yükseköğretim faaliyetinin denetlenmesi gibi önemli bir konuda verilen yetkinin genel çerçevesinin kanunla çizilmesi kanuni idare ilkesinin gereğidir. Anayasa Mahkemesinin istikrarlı içtihadı şu şekildedir:

“...Anayasa'nın 7. maddesinde, “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*” denilmektedir. Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların kanun metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir.

Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez.

Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.”<sup>10</sup>

Ayrıca, 2547 sayılı Kanunun düzenlemediği denetim esaslarının, Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan Yönetmelikte de ayrıntılı olarak düzenlenmemesi, hukuk

<sup>10</sup> E:2013/47, Mahkemenin aksi yönde içtihatları da mevcuttur ve Yazar tarafından bilinmektedir. Bu görüş isabetli olduğu gerekçesiyle dikkate alınmaktadır.

devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Vakıf üniversiteleri, hangi durumlarda yetersiz sayılacaklarını bilmeli, hangi durumda ne tür işlemlerle karşılaşacaklarını öngöremelidirler. Anayasa Mahkemesinin ifadesiyle, hukuk devletinin önemli bir unsuru olarak hukuk güvenliği, yalnızca hukuk düzeninin değil, aynı zamanda belirli sınırlar içinde, bütün devlet faaliyetlerinin, önceden öngörülebilir olması anlamını taşır.<sup>11</sup> Anayasa Mahkemesinin görüşüne de dayanarak, Kanundaki düzenlemenin hukuk güvenliği ve belirlilik ilkelerine aykırı olduğu kolayca söylenebilir.

Yönetmeliğin 25. Maddesinde yapılan son değişiklikle yaptırımlar ve yaptırımları gerektiren haller daha ayrıntılı düzenlenerek yukarıdaki sakınca giderilmiştir. Ancak, aşağıdaki düzenlemeye bakıldığında, a) Uyarma ve düzeltme isteme; b) Yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması; c) Öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması; d) faaliyet izninin geçici olarak durdurulması; e) Faaliyet izninin kaldırılması yaptırımını gerektiren haller, eğitim-öğretim faaliyetinin yetersizliği ölçütü olarak düşünülmemiştir. Yönetmelik genel olarak bir vakıf üniversitesine uygulanacak yaptırımları Yönetmelik hükümleri, incelendiğinde bu husus daha da kolay anlaşılacaktır.

25.maddenin yeni hali şöyledir: “*Vakıf yükseköğretim kurumlarında mevzuatın emrettiği hususların yerine getirilmemesi halinde, 2547 sayılı Kanun gereğince eylemlerinin ağırlık derecesine göre; yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı nitelikte olmak üzere aşağıdaki önlemler uygulanır.*

a) *Uyarma ve düzeltme isteme:*

*Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumuna işlem ve eylemlerinde daha dikkatli olması ve tespit edilen eksikliklerin ve aykırılıkların, istenilen bilgi ve belgelerin niteliğine bağlı olarak 15 günden az olmamak üzere verilen süre içerisinde tamamlanması veya düzeltilmesi yazılı olarak bildirilir.*

1) *Yükseköğretim Kurulu tarafından istenilen bilgi ve belgelerin haklı bir sebep olmaksızın belirlenen süre içerisinde verilmemesi,*

2) *Denetleme raporlarında yer alan ve düzeltilmesi için vakıf yükseköğretim kurumuna bildirilen hususların belirlenen süre içerisinde yerine getirilmemesi,*

3) *Vakıf yükseköğretim kurumlarının mütevelli heyetinin mevzuata uygun olarak oluşturulmaması ve/veya değişikliklerin bir ay içinde bildirilmemesi,*

4) *Vakıf yükseköğretim kurumları bünyesindeki kurulların mevzuata uygun olarak oluşturulmaması veya çalıştırılmaması,*

5) *Vakıf yükseköğretim kurumunun işlem ve faaliyetine ilişkin kayıtlarının usulüne uygun tutulmaması,*

<sup>11</sup> E:2007/8

6) Öğretim elemanı atama ve yükseltme işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmaması,

7) Vergi, sosyal güvenlik ve işsizlik primi gibi zorunlu ödemelerin yapılmaması veya aksatılması nedeniyle vakıf yükseköğretim kurumunun ek mali yük altına sokulması,

8) Öğrenciler için gerekli açık ve kapalı alanların Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen asgari miktardan az olması,

9) Başka bir vakıf yükseköğretim kurumunun mütevelli heyeti veya kurucu vakfında üye olarak bulunan kişilerin vakıf yükseköğretim kurumunun mütevelli heyetinde veya kurucu vakfında üye olması.

b) Yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması:

Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumunun akademik birim ve program açma ile daha önce açılmasına izin verilmiş ve ilk defa öğrenci alınacak programlara ilişkin talepleri bir yıl süre ile askıya alınır.

1) Uyarma ve düzeltme istemine konu olan hususların belirlenen süre içerisinde düzeltilmemesi,

2) Vakıf yükseköğretim kurumuna ait her türlü mal ve hakkın amacı dışında ya da özel işlerde kullanılması,

3) Vakıf yükseköğretim kurumunun mali tablolarında gelir-gider ve mallarının ek-sik gösterilmesi,

4) Vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin 2547 sayılı Kanunun Ek Madde 5 hükmüne aykırı olarak atanması,

5) Öğrenci kayıt kabulü, sınavlar, yurt içi ve yurt dışı yatay geçiş, mezuniyet işlemleri veya bunlarla ilgili belgelerde usulsüzlük yapılması,

6) Eğitim-öğretime başlanması ve sürdürülmesi için Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen öğretim elemanı ve üyesi sayılarının sağlanmadığının tespit edilmesi veya bu sayıların sağlanmış gösterilmesine yönelik yanıltıcı beyanda bulunulması,

7) Vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet üyelerinin toplantılara katılımlarının engellenmesi.

c) Öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması:

Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumunun akademik birim ve programlarının tamamı veya bazılarının mevcut öğrenci kontenjanı, fiilin ağırlığı dikkate alınarak bir-iki yıl süre ile yüzde kırk oranına kadar azaltılır ya da öğrenci alımı tamamen durdurulur.

1) Vakıf yükseköğretim kurumunca (b) bendinde yer alan yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması önlemine konu olan hususlarda belirlenen süre içerisinde gerekli düzeltmelerin yapılmaması,

2) Öğrenci kayıt kabulü, sınavlar, yurt içi ve yurt dışı yatay geçiş, mezuniyet işlemleri veya bunlarla ilgili belgelerde yaygın şekilde usulsüzlük yapıldığının tespit edilmesi,

3) Yükseköğretim Kurulunun izin verdiği program, yer ve alanlar dışında eğitim öğretim faaliyetinde bulunulması,

4) Yükseköğretim Kurulundan gerekli izinler alınmadan önlisans, lisans ve lisansüstü düzeylerde eğitim programlarının açılması veya çift diploma programları düzenlenmesi ve bu programlara öğrenci kabul edilmesi,

5) Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen kontenjanların üzerinde öğrenci kaydedilmesi,

6) Denetim, inceleme ve soruşturma faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında istenilen bilgi ve belgelerin tam ve zamanında verilmemesi veya gerçeğe aykırı beyanda bulunulması,

7) Vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin vakıf yükseköğretim kurumundan doğrudan veya dolaylı olarak mevzuata aykırı menfaat sağlaması.

d) Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması:

Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyeti bir yıl süre ile Yükseköğretim Kurulu tarafından geçici olarak durdurulur ve yükseköğretim kurumunun yönetimi garantör devlet üniversitesi veya Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından kapasitesi dikkate alınarak belirlenecek aynı ildeki bir devlet üniversitesine verilir.

1) Vakıf yükseköğretim kurumu tarafından (c) bendinde yer alan öğrenci kontenjanı kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması önlemine konu olan hususların belirlenen süre içerisinde düzeltilmemesi,

2) Vakıf yükseköğretim kurumlarının eğitim öğretim ile idari, mali ve ekonomik faaliyetlerinin gözetim ve denetimi ile inceleme ve soruşturma faaliyetlerine kasten engel olunması,

3) Vakıf yükseköğretim kurumunun mali durumunun eğitim-öğretim faaliyetini sürdüremeyecek ölçüde mali ve ekonomik rasyolar açısından zayıf olduğunun Yükseköğretim Denetleme Kurulu raporları ile tespit edilmesi,

4) Vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş taahhütlerinde yer alan mal varlığının Yükseköğretim Kurulundan izin alınmaksızın değiştirilmesi veya elden çıkarılması,

5) Tutulması gerekli defter ve kayıtların tahrif edilmesi, yok edilmesi veya gizlenmesi,

6) Vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet üyelerinin üniversite ile ilgili işlemlerde mali yönetim ve kontrol sistemini kasıtlı olarak zaafla uğratması.

e) Faaliyet izninin kaldırılması:

Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izni kaldırılır ve yükseköğretim kurumu kapatılır.

- 1) Vakıf yükseköğretim kurumunun, kuruluş tarihinden itibaren üç yıl içinde eğitim öğretime başlamaması,
- 2) Vakıf yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim, yayın, danışmanlık, ticari ve diğer faaliyetleri ile bağışlardan elde ettiği gelirini, yükseköğretim kurumunun akademik faaliyetlerini, yatırım ve cari giderlerini finanse etmekte kullanmadığının tespit edilmesi,
- 3) Vakıf yükseköğretim kurumu kurucu vakfı veya vakıfları tarafından kuruluşta taahhüt edilen harcamaların yükseköğretim kurumu gelirlerinden karşılanması,
- 4) Alım, satım ve ihalelerde vakıf yükseköğretim kurumunu zarara uğraticı nitelikte usulsüzlük yapılması,
- 5) Vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylemleri doğrudan işlemesi veya bu tür eylemleri desteklemesi,
- 6) Kurucu vakıf tarafından vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş aşamasında kuruluş taahhüdü olarak devir, temlik ve taahhüt edilen mal varlığı unsurlarının vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetini sürdürmeye imkân vermeyecek ölçüde kaybedildiğinin tespit edilmesi,
- 7) 28 inci maddede sayılan yöntemlerden herhangi biri ile vakıf yükseköğretim kurumundan kaynak aktarımı yapıldığının tespiti üzerine verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın iade edilmemesi,
- 8) Vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyeti seçilmesi, yenilenmesi ve üyeliklerinin sona erdirilmesinde hileli ve usulsüz işlemlerin yapılması.

*Denetim, inceleme veya soruşturma raporlarına dayalı olarak Yükseköğretim Denetleme Kurulu tarafından önerilen ve Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından uygun bulunan veya Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından doğrudan talep edilen uyarma ve düzeltme istemi Yükseköğretim Yürütme Kurulu, diğerleri ise Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından karara bağlanarak uygulanır.”*

### **3.2.1. Mevzuatın emrettiği hususların yerine getirilmemesi**

2547 sayılı Kanunda eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinin belirlenmesi koşulu/ölçütüne yer verilmiştir. Yönetmelik ise bu kuralı, “mevzuatın emrettiği hususların yerine getirilmemesi” şeklinde somutlaştırmaktadır. Bilindiği üzere, emredici hukuk kuralları, “kendilerine mutlak şekilde uyulması zorunlu olan hukuk kurallarıdır.”<sup>12</sup> Esasen 2547 sayılı Kanundaki hemen tüm kurallar, yükseköğretim hizmetinde uyulması gereken esasları düzenlemektedir. Tanımlar kısmı dışında, açıklayıcı, yorumlayıcı kurallara yer verilmemektedir. Yönetmelik hükümleri de Kanuna paralellik arz etmektedir. Dolayısıyla Kanundaki ( veya Yönetmelikteki) bir amir hükmün ihlali, her zaman eğitim-öğretim düzeyi ile ilişkilendirilemez. Örneğin 2547 sayılı

<sup>12</sup> Dinçkol, A. Hukuka Giriş, 10.. Basım, İstanbul, 2014, s.24.

Kanununun 15. maddesinde göre rektör yardımcıları, oy hakkı olmaksızın yönetim kurulu toplantılarına katılabilirler. Bu hüküm emredici (amir) hüküm niteliğindedir. Bir vakıf üniversitesinde yönetim kurulu toplantısında rektör yardımcılarının oy kullanmaları, bu kurala aykırılık oluşturur. Ancak bu durum o üniversitenin eğitim-öğretim faaliyetinin yetersizliği hususunda açık fikir vermez.

Bu durum karşısında “amir hükümler ve belirlenen esasların” eğitim ve öğretime faaliyetine ilişkin olması gerekmektedir. Bir vakıf üniversitesinin, Kanun ve Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebiyle kapatılması ya da faaliyetinin durdurulması, eğitim-öğretim düzeyi ile ilişkili olmalıdır. Aşağıya alınacak olan faaliyet izninin kaldırılması hallerinin eğitim-öğretim düzeyiyle doğrudan ilgisi olduğu söylenemez.

### 3.2.2. Bazı faaliyetlerde bulunma yasağı

Yönetmeliğin 25. maddesinde yapılan değişiklikle; vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylemleri doğrudan işlemesi veya bu tür eylemleri desteklemesi, faaliyet izninin kaldırılması halleri arasında sayılmıştır. Daha önce 26.maddenin ilk fıkrasının (e) bendinde yasaklanan faaliyetler ise şöyle düzenlenmişti: Eğitim-öğretimde devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunulması, Atatürk ilkeleri ve inkılapları ile özellikle laiklikle bağdaşmayan bir tutumun tespit edilmesi ve/veya ırk, dil, din ayrımcılığı yapılması.

Öncelikle belirtmek gerekir ki vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylemleri doğrudan işlemesi veya bu tür eylemleri desteklemesi, eğitim-öğretim düzeyine ilişkin değildir.

Vakıf üniversitelerine ve yöneticilerine getirilen yasakların isabetli olup olmadığı; üniversitelerde düşünce ve ifade özgürlüğünün sınırlanıp sınırlanamayacağı ayrıca tartışılmalıdır. Ancak Yönetmelik düzenlemesinin, 2547 sayılı Kanunla bağdaşmadığı açıktır. Çünkü Kanununun Ek 11. maddesine göre; Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarında, beklenen eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinin Yükseköğretim Kurulunca tespit edilmesi ve durumun düzeltilmesi için gerekli uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde bu kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur.

Ayrıca belirtmek gerekir ki ülke bütünlüğü aleyhine faaliyette bulunmak; Atatürk ilke ve inkılaplarıyla (özellikle laiklikle) bağdaşmayan tutum; ırk, dil veya din ayrımcılığı, eğitim düzeyi yüksek üniversitelerin faaliyetleri için de ileri sürülebilecektir. Nitekim Boğaziçi Üniversitesi'nde düzenlenen Ermeni Sempozyumunun yürütülmesi, İstanbul İdare Mahkemesi tarafından durdurulmuştu.<sup>13</sup> Bu sebeple, Yönetmelik hükmü Kanuna aykırıdır.

<sup>13</sup> “23-25 Eylül 2005 tarihleri arasında Boğaziçi Üniversitesi'nin ev sahipliğinde Sabancı ve Bilgi Üniversitesi'nin desteğiyle ‘İmparatorluğun Çöküş Döneminde Osmanlı Ermenileri: Bilimsel

Yönetmelik düzenlemesi, Kanuna aykırı olduğu gibi, uygulanması da sorunlu bir hükümdür. Çünkü, Türkiye’de yasakların (veya özgürlüklerin) ömrü de bir başka sorunu birlikte taşımaktadır. bölücülük olarak nitelenen bir faaliyet bir süre sonra Devlet politikası olarak uygulanabilmektedir. Örneğin Kürt açılımı politikasını 1990-2000 senelerinde dile getirmek bölücülük olarak nitelendirilirken, günümüzde Devlet politikası haline gelmiştir.

Benzer şekilde, üniversitelere başörtülü öğrenci alınmazken, günümüzde öğretim elemanlarına başörtüsü takma hürriyeti getirilmiştir. Bir başka örnekte ise, başörtülü öğrenciyi ikaz ederek, laiklik ilkesine uygun davrandığını düşünen bir öğretim üyesi, öğrenim özgürlüğünü engellemekten mahkum edilmiştir.<sup>14</sup>

Yasak faaliyetlerin değişebilmesi ya da yukarıda sayılan kavramların farklı yorumlanması, bu tür yasaklara dayanarak uygulanan müeyyidelerin de haksızlığını ortaya koymaktadır. Kaldı ki sıklıkla tekrar edildiği üzere bu davranışların eğitim-öğretim düzeyiyle doğrudan ilgisi bulunmamaktadır.

### 3.2.3. Kurucu vakfa veya üçüncü kişilere kaynak aktarılması

2547 sayılı Kanunun Ek 11. maddesine, Kasım 2014 tarihli, 6569 sayılı Kanunla eklenen fıkrada kaynak aktarımı konusundaki yasal boşluk giderilmiştir. Fıkraya göre; eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır.

Ek 11. maddede, yukarıda sözü edilen değişiklik yapılmazdan önce, bu konu, Yönetmelikle düzenlenmişti. 11.madde değişikliği sonrasında Yönetmeliğin 28.maddesiyle kaynak aktarımı yeniden şöyle düzenlenmiştir:

---

Sorumluluk ve Demokrasi Sorunları’ başlıklı konferansın düzenlenecek olması gerginlik yaratmıştı. Adalet Bakanı Cemil Çiçek katılımcıları ‘milleti sırtından hançerlemek’le itham ederken, katılımcılar tehditlere maruz kalmıştı.

Konferansa bir gün kala 22 Eylül’de haber merkezlerine bir mahkeme kararı fakslandı. ‘Hukukçular Birliği’nin davacı olduğu 4. İdare Mahkemesi kararında, üniversitelere konferansla ilgili hangi idari işlemler yapıldığı, konuşmacıların nasıl seçildiği, farklı görüş sahiplerinin katılıp katılamayacağı, katılımcıların konaklama giderlerinin nasıl karşılandığı sorulmuştu. Mahkeme yanıtlar gelinceye kadar ‘yürütmenin durdurulmasına’ karar vermişti. Bu ‘ara karar’, konferansın yapılamayacağı anlamındaydı.” Radikal İnternet Baskısı 14 mart 2006.

<sup>14</sup> Prof. Dr. Rennan Enünlü, Kasım 2014 tarihinde kesinleşen mahkumiyeti sebebiyle ceza evine konulmuştur.

*“ Vakıflar kendilerine kazanç sağlamak amacı ile yükseköğretim kurumu kuramazlar. Kurmuş oldukları yükseköğretim kurumundan herhangi bir surette gelir, kazanç ve hak elde edemezler. Vakıf yükseköğretim kurumunun her çeşit gelirleri yükseköğretim kurumunda kalır ve geçici ya da dolaylı olarak dahi hiç bir surette vakıf mamelekine veya üçüncü şahıslara intikal ettirilemez.*

*Vakıf yükseköğretim kurumları diğer gerçek ve tüzel kişilere faaliyetleri ile ilgisi olmayan konularda kefalet veremez ve yükümlülük altına sokulamaz.*

*Vakıf yükseköğretim kurumları kaynak aktarımı yapamaz. Kaynak aktarımı sayılan haller şunlardır:*

*a) Mütevelli heyeti ve üyeleri ile bunlar dışındaki üçüncü gerçek ya da tüzel kişilerden yapılan borçlanmanın Merkez Bankasının Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz oranlarından, kiralamanın Gelir Vergisi Kanununda tanımlanan emsal kira bedelinden, mal ve hizmet alımlarının piyasa rayiçlerinden sebepleri izah edilemeyecek derecede yüksek bedeller ile yapılması,*

*b) Vakıf yükseköğretim kurumunun maddi ve maddi olmayan varlıklarının bedel ödenmeksizin ya da piyasa rayiçlerine göre makul sayılamayacak derecede düşük bedelle kullandırılması, satılması, kiralanması, trampa edilmesi, mülkiyetin gayri aynı hak tesis edilmesi ve benzeri tasarruflarda bulunulması,*

*c) Vakıf yükseköğretim kurumunun parasal kaynaklarının, Merkez Bankasının Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz oranlarından, mal varlığı kiralamasının Gelir Vergisi Kanununda tanımlanan emsal kira bedelinden, mal ve hizmet alımlarının piyasa rayiçlerinden sebepleri izah edilemeyecek derecede düşük bedeller ile yapılması ya da bedelsiz olarak kullandırılması,*

*d) Vakıf yükseköğretim kurumunun her türlü mal ve hizmet alımının, rekabet kuralları ve şeffaflık ihlal edilerek piyasa rayiçlerine göre yüksek bedelle yapılması,*

*e) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetlerinden elde edilen tüm gelirlerin kabul edilebilir sebepleri olmaksızın hesaplara zamanında ve tam olarak yansıtılmaması, tahsil edilmemesi veya zamanaşımına uğratılması,*

*f) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında yapılan giderlerin gerçeğe aykırı olarak yüksek gösterilmesi, avans niteliğindeki ödemeler dışında mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,*

*g) Vakıf yükseköğretim kurumunun kasada muhafaza edilen para ya da diğer menkul değerlerinin ya da geçici dahi olsa banka hesaplarında bulunan paraların, vakıf yükseköğretim kurumu dışında üçüncü gerçek ya da tüzel kişilere kullandırılması,*

*h) Her düzeyde görev yapmakta olan personele mevzuat çerçevesinde görev tanımı içerisinde yer alan işler için sözleşme ücreti dışında çeşitli adlarla ödeme yapılması, her düzeyde görev yapmakta olan personele mevzuat çerçevesinde ödenmesi mümkün üç-*



*ret-maaş, telif ücreti, yolluk ve yevmiye, ders ve tez danışmanlık ücreti, huzur hakkı gibi ödemelerin emsallerine göre sebepleri izah edilemeyecek derecede yüksek olması,*

*i) Yapılan iş, alınan mal veya hizmet karşılığı olarak ilgili mevzuatta belirtilen karar, onay, sözleşme ve benzeri belgelerde belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,*

*j) Yukarıdaki haller dışında kalan, yükseköğretim kurumu kaynağında artışa engel veya azalışa neden olan, nesnel ve ölçülebilir kriterler çerçevesinde tespit edilen kaynak aktarımı halleri.”*

Vakıf üniversitesinin gelirlerini koruma, kurucu vakfa veya kuruculara gelir aktarılmasını önleme amaçlı bu düzenleme kuşkusuz isabetlidir. Çünkü Anayasa ve 2547 sayılı Kanun, vakıf üniversitesi kurulmasına “kazanç amacı” güdülmemesi kaydıyla imkan tanımıştır. Dolayısıyla kurucu vakfın ya da vakıf kurucularının kurulan üniversiteden kazanç sağlamaları hukuken mümkün değildir. Ancak Anayasa ve Kanuna aykırı olan kazanç sağlama faaliyetini, eğitim-öğretim faaliyetlerinin düzeyiyle veya yetersizliğiyle ilişkilendirmek de mümkün değildir.

Ayrıca Yükseköğretim Kanununun Ek 6. maddesi, vakıf üniversitesinin kurucu vakıftan ayrı bir tüzelkişiliği olduğunu; gelirlerinin, geçici olarak dahi hiç bir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal edemeyeceğini hükme bağlamıştır.

#### 4. Denetimin Sonuçları

2547 sayılı Kanunun yukarıda değinilen, Ek 11. maddesi, denetim neticesinde yetersizlik tespiti halinde yapılacak işlemleri düzenlemektedir. Maddeye göre: “Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarında, beklenen eğitim-öğretim düzeyinin yetersizliğinin Yükseköğretim Kurulunca tespit edilmesi ve durumun düzeltilmesi için gerekli uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde bu kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur.”

Yukarıda belirtildiği üzere Ek 11. maddeye şöyle bir fıkra eklenmiştir: “Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenir.”

Maddeye bakıldığında yapılması gereken ilk tespit şudur: Bir vakıf üniversitesinin eğitim-öğretim faaliyetinin yetersizliği belirlendiğinde, önce yetersizliğin giderilmesi sağlanmalıdır. Uyarı ve önerilere rağmen eğitim-öğretim düzeyi yetersiz kalmışsa bu takdirde faaliyetin durdurulması yoluna gidilecektir. Kanun, Yükseköğretim Kuruluna takdir yetkisi tanımamaktadır.

Eğitim öğretim düzeyinin yetersizliği halinde, daha ağır bir yaptırım uygulamazdan önce uyarı ve öneride bulunulması, vakıf üniversiteleri bakımından olumlu ve

ölçülü bir düzenlemedir. Uyarı ya da öneriyle sonuç alınamayacak seviyede, vahim denecek ölçüde aksaklıkların belirlenmesi halinde, telafisi zor zararlara yol açabileceği gerekçesiyle bu ikili aşama eleştirilebilir. Fakat faaliyetin durdurulması gibi ağır bir yaptırımın, doğrudan uygulanmasının yol açacağı zararların telafisi de çok zordur. Bu sebeple önce daha hafif olan yaptırımın uygulanması daha isabetlidir. Ek 11. madde, Yükseköğretim Kuruluna uyarı ve öneri konusunda takdir yetkisi tanımaması bakımından da isabetlidir. Çünkü doğrudan faaliyet durdurma işlemi tesisi halinde, takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılıp kullanılmadığı; ölçülülük ilkesine uyulup uyulmadığı gibi birçok sorun önlenmiş olmaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki Ek 11. maddedeki değişiklik, yeni ara yaptırımlar getirmesi bakımından da olumlu bir gelişmedir. Son haliyle Ek 11. maddenin son fıkrası, uyarı sonrasında, yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı önlemlere yer vermektedir. Bu yaptırımların hangi hallerde uygulanacağı yönetmeliğe bırakılmıştır.

Aşağıda denetim neticesinde yapılacak işlemler, Maddedeki sıralamayla incelenecektir.

#### 4.1. Uyarı ve önerilerde bulunma - yol gösterici, düzeltici önlemler alma

Ek 11. maddede, belirlenen yetersizliğin giderilmesine yönelik uyarı ve önerilerde bulunulması öngörülmektedir. İlk bakışta açık ve sorunsuz gibi görünen bu düzenleme, öneride bulunulması halinde önemli bir sakıncayı da içermektedir. Yapılan önerinin isabetli olmaması ihtimalini.

Eğitim-öğretim faaliyetinin hangi hallerde yetersiz sayılacağına belirli olmadığına ve bu belirsizliğin hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığına yukarıda değinilmişti. Ortaya çıkabilecek bir diğer sorun ise, Yükseköğretim Kurulunun yetersizliğin giderilmesine yönelik önerilerinin isabetsiz olması ihtimalidir.

Bu ihtimalde vakıf üniversitesi, önerilere uymadığı takdirde yetersiz olduğu için yaptırımla karşılaşacak; uyduğu takdirde ise öneriler isabetsiz olduğu için sonuç alınamayacaktır. Kanun sonuç alınamaması durumunda faaliyetin durdurulmasını emrettiğinden aynı yaptırımla karşılaşılacaktır. Daha basit ifadeyle Yükseköğretim Kurulu, kendi önerisiyle ortaya çıkan netice sebebiyle vakıf üniversitesinin faaliyetini durdurmuş olacaktır. Bu sonucun adil olmadığı açıktır.

Dolayısıyla, önerilerden sonuç alınamaması halinde, önerilere uyulup uyulmadığına bakılarak karar verilmelidir. Eğer Yükseköğretim Kurulu önerisi doğrultusunda hareket edilmesine rağmen sonuç alınmamışsa, faaliyetin durdurulması yoluna gidilmezden önce kuruma uyarıda bulunulmalıdır.

Yapılan uyarıya rağmen eğitim-öğretim faaliyetinin düzeyinin gelişmediği anlaşıldığı takdirde bir sonraki aşama olan, faaliyetin durdurulması yaptırımını uygulanacaktır.

Bu noktada, Ek 11. maddenin son halinde bulunan yol gösterici, düzeltici önlemler, ifadesine de değinmekte yarar vardır. Tespit edilen eksiklik veya aksaklığın giderilmesi için öneride bulunmak, yol göstermek, uygulama birliği sağlanması bakımından da yararlıdır.

Ancak, düzeltici önlem alma yetkisi, şöyle bir soruyu ortaya çıkarmaktadır: Madde, Yükseköğretim Kuruluna, vakıf yükseköğretim kurumu yerine geçerek işlem yapmak yetkisini de tanımakta mıdır? Bu sorunun en az iki cevabı mevcuttur.

Öncelikle, iki ayrı kamu tüzelkişisi arasındaki (adı her ne olursa olsun) ilişkide, yerine geçerek işlem yapma yetkisinin istisnai olduğu, ancak kanunla açıkça düzenlenmesi halinde kullanılabilceği söylenebilir. Bu gerekçeyle, düzeltici önlem alma yetkisi, vakıf yükseköğretim kuruluşuna, alınacak önlemleri bildirmek ve alınmasını izlemek yetkisi olarak yorumlanabilir.

İki ayrı kamu tüzelkişisi arasındaki denetim ilişkisinde idari vesayet esaslarının uygulanması gerektiği dikkate alınarak şöyle bir yorum yapmak da mümkündür: "... Vesayet makamlarınca bu yetki yerinden yönetim kuruluşunun işlemlerini iptal, onama, erteleme, izin verme, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme şeklinde kullanılabilceği gibi bunların organlarının kararlarına karşı idari yargı mercilerinde dava açma yetkisi şeklinde de kullanılabilir. Buna karşılık vesayet yetkisi kural olarak merkezî idareye, yerinden yönetim kuruluşları yerine geçerek icrai karar alma yetkisi vermez. Ancak, Anayasa Mahkemesi kararlarında da vurgulandığı gibi yerinden yönetim kuruluşlarının kanunla kendilerine verilen görevleri hiç yapmaması veya kanunun öngördüğü şekilde yapmaması gibi kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarda kanunla öngörülmek kaydıyla, merkezî idareye yerinden yönetim kuruluşunun yerine geçerek karar alma yetkisi tanınabilir..."<sup>15</sup> Kanunda düzeltici önlemden söz edildiğine göre, bu yetki gerektiğinde vakıf yükseköğretim kurumunun yerine geçerek karar alma yetkisini de içerir.

Bu yorumu yaparken iki noktayı tekrar vurgulamakta yarar vardır: İlki böyle bir müdahaleyi kamu yararı zorunlu kılmalıdır. İkincisi ise vakıf yükseköğretim kurumunun görevini yapmaktan kaçınmış olmasıdır. Bu iki koşulun varlığı halinde, Yükseköğretim Kurulu düzeltici önlem alabilir.

#### 4.2. Kısıtlayıcı önlemler alma

2547 sayılı Kanunun Ek 11. maddesinde yapılan değişiklikle, Yükseköğretim Kuruluna denetimler neticesinde kısıtlayıcı önlemler alma yetkisi de tanınmıştır. Kanunda bu konuda ayrıntılı hüküm bulunmamakta, ayrıntıların düzenlenmesi Yönetmeliğe bırakılmaktadır. Yukarıda yer verilen 25.madde bu konuyu düzenlemekte-

<sup>15</sup> AYM, E:2013/19

dir. Uyarma ve düzeltme isteme dışında başvurulabilecek yollar, yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması ve öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulmasıdır. Ayrıca faaliyet izninin geçici olarak durdurulması da kısıtlayıcı önlem olarak getirilmiştir.

Böylelikle, Yükseköğretim Kurulunun, üniversitelerin öğrenci kontenjanını belirleme yetkisi, vakıf üniversiteleri bakımından kısıtlayıcı önlem kapsamına alınmıştır. Esasen uygulamada bu yönde şikayetler de mevcuttur. Örneğin Haliç Üniversitesi Rektörü, Yükseköğretim Kurulunun keyfi şekilde tıp fakültesine öğrenci kontenjanı vermediği iddiasında bulunmuştur.<sup>16</sup> Bu nedenle, kısıtlayıcı önlemlerin neler olduğu, hangi koşullarda uygulanacağına açıkça düzenlenmesi isabetlidir.

### 4.3. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması

2547 sayılı Kanunun Ek 11. maddesine göre, uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur. Faaliyetin durdurulması konusunda tespiti gerek önemli husus şudur: Vakıf üniversitesinin faaliyeti geçici olarak durdurulabilir mi? Bir başka ifadeyle, belirlenen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesine kadar faaliyetin durdurulması mümkün müdür?

2547 sayılı Kanunun Ek 15. maddesine bakıldığında faaliyetin süreli olarak durdurulması mümkün görünmektedir. Maddedeki kural şöyledir: “Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetlerinin durdurulması halinde durdurulma süresince, kapatılması halinde ise temelli olarak, kurumun idaresi Yükseköğretim Kurulunca eğitim ve öğretimi sürdürmek veya tamamlamak üzere uygun bir Devlet yükseköğretim kurumunun vesayetine verilir. “Ek 15. madde durdurma süresinden söz ettiğine göre faaliyetin, aksaklığın/eksikliğin giderilmesine kadar durdurulabileceği söylenebilir. Ayrıca, Geçici 11. maddeye eklenen verilen kısıtlayıcı önlemler alma yetkisi, geçici durdurmaya karar vermeye de imkan tanımaktadır.

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinin 25. maddesine göre faaliyet izni bir yıl süreyle durdurulabilecektir. Geçici olarak durdurulmasının sonuçları 26. maddede şöyle düzenlenmiştir:

*Yükseköğretim Kurulu tarafından faaliyet izninin geçici olarak durdurulması kararının alındığı tarihte vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyeti başkanı, üyeleri ile rektörü veya müdürünün görevleri sona erer.*

*Bu tarihten itibaren faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca yönetimi üstlenen devlet üniversitesinin rektörü ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun geçici mütevelli heyeti başkanı, üniversite yönetim kurulu da geçici mütevelli heyeti sıfatını kazanır.*

<sup>16</sup> www.saglikaktuel.com. 13.07.2015

*Bu süre boyunca vakıf yükseköğretim kurumunun geçici mütevelli heyeti başkanı ve üyeleri mevzuatta tanımlanan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresince Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenecek Yükseköğretim Genel Kurulunun bir üyesi gözlemci sıfatıyla mütevelli heyeti toplantılarına katılır.*

*Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması önlemini gerektiren durumların ortadan kalkıp kalkmadığı eğitim öğretim yılı sonunda Yükseköğretim Kurulu tarafından değerlendirilir. Önlemi gerektiren durumların ortadan kalkmadığının tespit edilmesi halinde bu süre her defasında bir yıl uzatılır. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresinin kesintisiz olarak üç yıl devam etmesi halinde vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izni kaldırılır ve faaliyet izninin kaldırılmasına ilişkin hükümler uygulanır.*

*Faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasını gerektiren hususların ortadan kalktığı Yükseköğretim Kurulu tarafından tespiti halinde, kurucu vakfın yönetim organı tarafından belirlenen vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyeti göreve başlar. Yeni oluşturulan mütevelli heyette, vakıf yükseköğretim kurumu hakkında faaliyet izninin geçici olarak durdurulması önleminin uygulanmasına eylemleri ile sebep olduğu tespit olunanlar yer alamaz.”*

#### **4.4. Faaliyet izninin kaldırılması**

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle, faaliyet izninin kaldırılmasının sonuçları şöyle düzenlenmiştir: *“Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun yönetimi, tüzel kişiliğinin sona ereceği tarihe kadar garantör devlet üniversitesi veya Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından kapasitesi dikkate alınarak belirlenecek aynı ildeki bir devlet üniversitesine devredilir.*

*Yükseköğretim Kurulu tarafından faaliyet izninin kaldırılması kararının alındığı tarihte vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyeti başkanı, üyeleri ile rektörü veya müdürünün görevleri sona erer. Bu tarihten tüzel kişiliğinin sona ereceği tarihe kadar vakıf yükseköğretim kurumunun yönetimini devralan devlet üniversitesinin rektörü ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun geçici mütevelli heyeti başkanı, üniversite yönetim kurulu da geçici mütevelli heyeti sıfatını kazanır. Bu süre boyunca vakıf yükseköğretim kurumunun geçici mütevelli heyeti başkanı ve üyeleri mevzuatta tanımlanan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır. Tüzel kişiliğinin sona ereceği tarihe kadar Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenecek Yükseköğretim Genel Kurulunun bir üyesi gözlemci sıfatıyla mütevelli heyeti toplantılarına katılır.*

*Eğitim öğretime fiilen devam eden öğrenci sayısının, vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırıldığı tarihteki mevcut öğrenci sayısının %10'unun altına düşeceği tarihte faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun veya Bakanlar Kurulu Kararının yürürlükten kaldırılması için durum Milli Eğitim Bakanlığına bildirilir.*

*Tüzel kişiliğin sona ereceği tarihe kadar eğitim-öğretimini tamamlayan öğrenciler, faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun diplomasını alırlar. Tüzel kişiliğin sona erdiği tarihten sonra ise eğitim-öğretim vakıf yükseköğretim kurumunu devralan üniversitede devam eder ve mezun olan öğrencilerin diplomaları bu üniversite tarafından verilir.*

*Öğrenciler, tüzel kişiliğin sona ereceği tarihe kadar faaliyet izni kaldırılan yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim ücreti esaslarına göre ücret ödemeye devam ederler. Devrolunan öğrenciler ise devralan yükseköğretim kurumunun tabi olduğu esaslara göre ücret öderler.*

*Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun, tüzel kişiliği sona erinceye kadar taşınır ve taşınmaz malları ile tüm aynı ve nakdi hakları devrolunan yükseköğretim kurumunca kullanılır; idari ve mali konularda vakıf yükseköğretim kurumlarının tabi olduğu hükümlere göre yönetilir; aynı usulle defter, belge ve kayıtlarının tutulmasına devam edilir; gelir, gider, borç, alacak ve yükümlülükleri devrolunan üniversite ile ilişkilendirilmeksizin bağımsız olarak yürütülür.*

*Faaliyet izninin kaldırılması kararı verilen vakıf yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik ve idari personelin hizmet sözleşmeleri vakıf yükseköğretim kurumunun tüzel kişiliğinin ortadan kalktığı tarih itibarıyla sona erer.”(m.27.)*

## 5. Yükseköğretim Denetleme Kurulu

Daha önce de ifade edildiği üzere, Anayasa ve 2547 Sayılı Kanun, vakıf üniversitelerini denetleme yetkisini Yükseköğretim Kuruluna vermiştir. 2547 sayılı Kanunun 9. maddesiyle kurulan Yükseköğretim Denetleme Kurulu, yükseköğretim kurumlarında, eğitim-öğretim ve diğer faaliyetlerin, Kanunda belirtilen amaca ve ana ilkelere uygunluğunu Yükseköğretim Kurulunca hazırlanacak esaslara göre<sup>17</sup> ve Kurul adına

<sup>17</sup> Yükseköğretim Denetleme Kurulu denetim görevini, Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilat Görev ve Çalışma Usulleri Yönetmeliğine göre yerine getirmektedir. Yönetmeliğin ilgili iki maddesi şöyledir:

### “Gözetim ve Denetim Alanı

**MADDE 15.** Kurul, Yükseköğretim Kurumlarında eğitim-öğretim ve diğer faaliyetlerin, Kanun’un 4. maddesindeki amaçlara, 5. maddesindeki ana ilkelere ve 65. maddesinde belirli yönetmelikler ile Yükseköğretim Kurulunun belirleyeceği diğer yönetmelikler ve esaslara ve gerekli görüldüğünde diğer kanunlara uygunluğunu Yükseköğretim Kurulu adına denetler.

Yükseköğretim kurumlarının çalışmaları ve özlük işleri, her türlü gelir ve harcamalar, bina, dersane, araç, gereç ve diğer fiziksel kaynaklar, kantin, matbaa, yayım faaliyetleri, döner sermaye ve benzeri kuruluşları, disiplin işleri, öğrenci ile ilgili her türlü işlemler, sosyal faaliyetler, eğitim-öğretim programları dışındaki öğrenci faaliyetleri, yükseköğretim kurumlarının üniversite dışındaki kurum ve kuruluşlarla ilişkileri ile diğer her türlü faaliyet ve işlemleri ve Yükseköğretim Kuruluna bağlı birimlerin tüm çalışmaları, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına verilecek görev dairesinde, Kurul tarafından gözetim ve denetim altında bulundurulur. Gözetim ve denetimin ne şekilde yapılacağı, Kurul tarafından belirlenecek ve Yükseköğretim Kurulunca onaylanacak gözetim ve denetim rehberinden belirtilir.

denetlemekle görevli olduğuna göre; vakıf üniversitelerinin denetlenmesinde de Yükseköğretim Denetleme Kurulu görev yapacaktır.

Nitekim Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinin 25. maddesine göre; Vakıf yükseköğretim kurumları Yükseköğretim Kurulunun gözetim ve denetimi altındadır. Bu kurumlar her ders yılı sonunda Yükseköğretim Kuruluna yıllık faaliyet raporu sunarlar ve Yükseköğretim Kurulunda bulunan diğer bilgi ve belgeler de göz önüne alınarak Yükseköğretim Kurulu Başkanının onay ve programı çerçevesinde Yükseköğretim Denetleme Kurulu tarafından denetleme ve değerlendirmeye tabi tutulurlar.

Şu hususu da belirtmek gerekir ki, Yönetmelikte belirtilen “rutin” denetim faaliyetinin yanı sıra, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, haberdar olduğu herhangi bir hususun araştırılmasını da Denetleme Kurulundan isteyebilir.

## 6. Sonuç

Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetiminde göze çarpan ilk temel sorun, denetim ölçütleri konusundaki yasal düzenleme yetersizliğidir. Denetim neticesinde uygulanacak yaptırımlar konusundaki eksiklik ise son düzenlemeyle giderilmiştir. Ayrıca şu noktayı vurgulamakta yarar bulunmaktadır: Vakıf yükseköğretim kurumları, 2547 sayılı Kanunun ek maddeleriyle düzenlenecek boyutu aşmıştır. Devlet dışında yükseköğretim hizmeti verecek kuruluşlar, ayrı bir kanunla uygulama dikkate alınarak yapılandırılmalıdır. Kuruluş, personel, çalışma esasları, denetim ve yaptırımlar günlük ihtiyaçlarla değil, geleceği öngörerek ve istikrar gözetilerek düzenlenmelidir.

## KAYNAKÇA

Dinçkol, A., Hukuka Giriş, 10. Basım, İstanbul, 2014

GÜRAN, S., ‘Büyükşehir Belediyesi Yönetimi Üzerine’, İHİD, Yıl: 4, S. 1-3

ÖZAY, İ., Günışığında Yönetim, İstanbul, 2004

Yıldırım/Yasin/Kaman/Özdemir/Üstün/Okay Tekinsoy, İdare Hukuku, İstanbul, 2013

Bilgi ve Belge Verme Yükümlülüğü

**MADDE 19.** Yükseköğretim Denetleme kurulu Başkanı, üye ve uzmanları münferiden veya toplu olarak, denetimleri sırasında, Yükseköğretim Kurumlarının her kademesindeki yöneticilerinden yazılı veya sözlü bilgi vermelerini, resmi belgelerin veya kayıtların suretlerini veya gerekli gördüklerinde asıllarını isteyebilirler.

Yükseköğretim Kurumlarının her kademesindeki ilgililer, Yükseköğretim Denetleme Kurulu üye ve uzmanlarının görevlerini yapmaları hususunda kendilerine kolaylık göstermeye ve yardımcı olmaya, yazılı veya sözlü sorularına cevap vermeye, görmeyi ve incelemeyi istedikleri her türlü resmi belge, kayıt ve defterler ile tesisleri itirazsız ve gecikmeksizin göstermeye mecburdurlar.”

