

Ayrışan Patikalar mı?

Avrupa Yükseköğretim Alanı'nda Kurumsal Özerklik ve Akademik Özgürlük¹

Liviu Matei² ve Julia Iwinska³

İçindekiler

1. Üniversite Özerkliği ve Akademik Özgürlük.....	3
2. AYA'da Akademik Özgürlük ve Üniversite Özerkliğinde Ayrışan Patikalar	6
a. AYA'da üniversite özerkliği ile akademik özgürlük arasındaki farklılaşma	6
b. Kurumsal özerklik, akademik özgürlük pahasına mı geliyor?	9
c. Araçsal unsurlar ile ahlaki ya da insan hakları unsurları arasındaki ayrışma	11
d. Ayrışan coğrafyalar. Ortak eğilimlere rağmen, AYA içerisinde akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin coğrafi olarak dağılık resmi.....	13
Sonuç	17
Kaynakça	18

1999-2000 sonrasında Avrupa'da üniversite özerkliğinin ve akademik özgürlüğün evrimini, Avrupa yükseköğretim tarihinde belirgin ve dikkate değer bir dönem olarak sistematik bir şekilde analiz etmek mümkündür. Birbirinden farklı gelişim patikasına sahip, şaşırtıcı ancak tutarlı bir örüntü tespit edilebilir. Gelişim patikasını; belirli bir alanda daha uzun bir süre boyunca meydana gelen, ayırt edilebilir, uyumlu, birbirine bağlı ve nispeten istikrarlı olaylar veya değişimler dizisi olarak tanımlıyoruz. Bu olay ve değişimler, kendine özgü bir hız, yön ve madde (içerik) bileşimi ile karakterize edilir. Kısaca açıklamak için, bu bölümde analiz edeceğimiz iki örnek sunuyoruz.

Kurumsal özerkliğin evriminde akademik özgürlüğe kıyasla yön, hız, içerik veya gelişim patikaları bakımından farklı olduğunu iddia ediyoruz: Bu dönem; hem kavramsal düzeyde hem de uygulamada, Avrupa'da özerklikte oldukça hızlı ve *ileriye giden* değişimlere karşın akademik özgürlüklerde daha yavaş ve geriye giden değişimler göstermektedir. Yalnızca özerkliğe bakacak olursak, belirli bir gelişim patikası görürüz: özerkliğin insan hakları dahil olmak üzere entelektüel, ahlaki ve hukuki referanslardan ziyade verimlilikle ilişkili olarak tanımlanması, ölçümü ve uygulamasına artan bir eğiliminin olması. Bunu AYA'da özerkliğin araçsal gelişim patikası olarak tanımlıyoruz.

Bu bölümde, AYA'da akademik özgürlük ve üniversite özerkliğindeki en önemli gelişim patikalarını tespit etmeye, bunların etkileşimini analiz etmeye ve Avrupa'da yükseköğretimin bugünü ve geleceği hakkında daha kapsamlı bir tartışma için bunların önemini araştırmaya çalışmaktayız.

1999'da Bologna Süreci'nin başlangıcından bu yana geçen dönem, Avrupa'da ve aslında dünyada yükseköğretim tarihindeki en olağanüstü dönemlerden birisi olmuştur (Matei vd. 2018; Scott 2012;

¹ Makalenin orijinali: Matei L., Iwinska J. (2018) Diverging Paths? Institutional Autonomy and Academic Freedom in the European Higher Education Area. In: Curaj A., Deca L., Pricopie R. (eds) European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7_22

² Central European University, Budapest, Hungary

³ Central European University, Budapest, Hungary

Vögtle ve Martens 2014). Tetiklediği değişikliklerin büyüklüğü, jeolojideki “tektonik kaymalara” benzer şekilde nitelendirilmiştir (Matei 2012; Matei ve Curaj 2014). Yükseköğretimin tüm alanlarına önemli şekillerde dokunulmuştur. Doğal olarak bu alanlar, üniversite yönetimini, yani üniversitelerin nasıl organize edildiğini, yönetildiğini ve kontrol edildiğini; yönetim alanları ya da unsurları olarak da akademik özgürlüğü ve üniversite özerkliğini içermektedir.

Bologna Süreci, yükseköğretimde yeni bir politika diyalogu ve uygulama alanı yaratmayı hedeflemiş, bu da 2010 itibariyle AYA'nın kurulması ile sonuçlanmıştır. Bu Alanda, yönetimle ilgili yeni tutumlar ortaya çıkmıştır; yeni kavramlar, ilkeler ve araçlar denenmiştir ve bunlardan bazıları Avrupa dışında da ilgi çekmiştir (Vögtle ve Martens 2014; Gornitzka vd. 2017). Avrupa'da üniversite yönetimi, kurumsal, ulusal ve Avrupa düzeylerinde 1990-2000'den bu yana önemli değişikliklere uğramıştır. Avrupa düzeyindeki gelişmeler çok çarpıcı ve önemli görülebilir. Bunun nedeni, AYA'nın yükseköğretim için kıta genelinde, kendine özgü ve olağanüstü bir alan olarak ortaya çıkmasının; yeni, kıta çapında modeller, uygulamalar ve ayrıca yönetim alanında ele alınması gereken, bazıları daha önce görülmemiş zorluklar yaratmasıdır. Yeni ve büyük oldukları için, Avrupa düzeyindeki gelişmeler ve zorlukların fark edilmesi daha kolay ve incelenmesi daha ilginç olabilir. Hatta belki de AYA'yı bütünüyle yeni yönetim biçimleri gerektiren yeni bir varlık olarak nitelendirebiliriz. AYA'dan yükseköğretimde yeni bir yönetim alanı olarak bahsedebiliriz. Vukasovic vd.⁴ AYA'da yönetimin kendine özgü doğasının üç özelliğın ayırt edici bir bileşimi ile ifade edildiğini düşünmektedir: çok katmanlı, çok paydaşlı ve çok gündemli.

Bu dönemde Avrupa yükseköğretiminde yapılan tüm değişiklikler, Bologna Süreci ve AYA gibi planlı, kıta ölçeğinde “tektonik değişimlerin” veya bağlantılı bir proje olan Avrupa Araştırma Alanı'nın (ERA) sonucu değildir.⁵ Az ya da çok, bağımsız ulusal reform, politika ve düzenleyici girişimler de önemli bir rol oynamıştır. Küresel eğilimler de göz ardı edilmemelidir. Dahası, bu bölümdeki özel konumuz açısından, kurumsal özerklik, akademik özgürlük ve paydaş katılımı için genel bir talep dışında, Bologna Süreci'nin bir parçası olarak yönetime nadiren açıkça odaklanılmıştır. Bu, katılımcı ülkelerin yükseköğretimden sorumlu bakanlarının (AYA'nın en yüksek yönetim seviyesi) düzenli toplantılarında benimsenen bildirgeler de dahil olmak üzere, sürecin resmi programlı belgelerinde yansıtılmaktadır. Örneğin Bükreş Bildirgesi, yalnızca genel olarak üniversite yönetimi konusunda daha fazla politika diyalogu çağrısında bulunur ve bakanların “akademik özgürlüğü benimseyen özerk ve hesap verebilir yükseköğretim kurumlarına” bağlılıklarını yineler (Bükreş Bildirisi 2012). AYA'nın temel değerleri olarak üniversite özerkliği ve akademik özgürlük üzerine bir makale (Bergan vd. 2016), Bologna İzleme Grubunun özel bir tematik oturumunda 2016 yılında tartışıldı, ancak bu, bu konuları

⁴ Vukasovic M., Jungblut J., Chou MH., Elken M., Ravinet P. (2018) Multi-level, Multi-actor and Multi-issue Dimensions of Governance of the European Higher Education Area, and Beyond. In: Curaj A., Deca L., Pricopie R. (eds) European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies. Springer, Cham.

⁵ 1999 Bologna Deklarasyonu ile başlatılan Bologna Süreci, ortaklaşa kararlaştırılan ilkeler, hedefler ve standartlara dayanan, yükseköğretimde gönüllü bir hükümetler arası süreçtir. Şu anda, AYA'yı oluşturan Bologna Süreci'ni uygulayan 48 Avrupa devleti bulunmaktadır. Yükseköğretim için ortak Avrupa alanı olan AYA, Bologna Süreci'nin bir sonucu olarak kabul edilmektedir. AYA ile hemen hemen aynı zamanda ortaya çıkan bir Avrupa Araştırma Alanı (ERA), AB'nin 2000 ve 2010 yılları arasındaki kapsayıcı stratejisi olan Lizbon Gündemi kapsamında büyük bir girişim olarak gelişti. ERA, "Araştırmacıların, bilimsel bilginin ve teknolojinin serbestçe dolaştığı ve Birliğin ve Üye Devletlerinin bilimsel ve teknolojik temellerini, rekabet güçlerini ve büyük zorlukları toplu olarak ele alma kapasitelerini güçlendirdiği İç Pazarı temel alan, dünyaya açık birleşik araştırma alanı” olarak tanımlandı. (Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma, Lizbon'da 13 Aralık 2007'de imzalanmıştır).

açık olarak Sürecin gündemine taşımak için ender çabalardan biriydi. Görünüşe göre, bu grubun ⁶ adına rağmen, bu tartışmanın politika veya uygulama düzeyinde takibi yapılmadı. Yine de; Bologna Süreci sayesinde ve onunla ilişkili olarak, üniversite özerkliğinin ve akademik özgürlüğün öncelikli bir gündem olarak ortaya çıkışında Avrupa'ya özgü önemli unsurların olduğu iddia edilebilir. İster doğrudan Süreç içerisinde (Avrupa Komisyonu 48 ülkenin yanı sıra üyedir) ister ilgili girişimler aracılığıyla olsun, Avrupa Birliği'nin katılımı da dikkat çekicidir.

Bu benzersiz Avrupa öğeleri nelerdir? 1999'dan beri birbiriyle ilişkili bu iki kavram ve ilke; üniversite özerkliği ve akademik özgürlük nasıl gelişti?

Üniversite özerkliği ile ilgili zamanımızın en yetkili yayınlarından birinde “Avrupa'da özerkliğe doğru tekdüze bir eğilim olmadığı” belirtilmektedir (Tarrach 2017:5). Cesaret kırıcı görünse de kapsamlı araştırmalara ve bolca kanıta dayanan bu değerlendirmeye katılmaktayız. Aslında aynı şey akademik özgürlük için de ifade edilebilir. Dahası, şunu da ekleyebiliriz; sadece tektip bir eğilim olmadığını, aynı zamanda daha yakından bakıldığında, 1999-2000'den sonra Avrupa'da üniversite özerkliğinin ve akademik özgürlüğün evriminde önemli ölçüde birbirinden ayrılan bir dizi patika fark edebiliriz. Bununla birlikte, daha önemlisi, bu patikaları bir dereceye kadar kesin olarak tanımlayabilmemiz ve birbirinden farklı olmakla birlikte net ve tutarlı bir model çizdiklerini gözlemlememizdir.

İzlenen yolları, bunların önemini ve genel örüntüyü incelemeyen önce, ele alınan iki kavramı, akademik özgürlük ve üniversite (veya kurumsal) özerkliğini kısaca tartışıyoruz. ⁷

1. Üniversite Özerkliği ve Akademik Özgürlük

Şaşırtıcı bir şekilde, üniversite özerkliği ve akademik özgürlük AYA üzerine bilimsel çalışmalarda nadiren bir arada tartışılıyor. Neden bir arada ele alınmalılar? Çünkü, farklı kavramlar olmalarına rağmen yakından ilişkilidirler (iki kavramın karşılaştırmalı tartışmaları için bkz. Ren ve Li 2013; Matei 2017). Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği, esasen, bir kurum olarak üniversitenin tek bir kurucu, tanımlayıcı özelliğine atıfta bulunmaktadır; temel misyonunu yerine getirmek için hem içindeki bireyler hem de kurumun kendisi için belirli bir özgürlüğe veya özgürlüklere ihtiyaç vardır. Basitçe ifade edersek; üniversitenin misyonu, bilginin üretilmesi (araştırma ve bilim yoluyla gerçeğin araştırılması) ile bilginin (esas olarak eğitim ve öğrenim yoluyla) iletilmesi ve yayılması için arayış içerisinde olmak ve katkı sağlamaktır. Basitçe bilgi aktarımının ötesine geçen daha kapsamlı bir eğitim işlevini de ekleyebiliriz. Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği; ifade özgürlüğü, fikir özgürlüğü, toplanma özgürlüğü veya hareket özgürlüğü gibi diğer özgürlüklerle ilgilidir (Beiter vd. 2016). Yine de akademik özgürlük ve üniversite özerkliği bu özgürlüklerden farklıdır. Yükseköğretim alanıyla sınırlandırılmış (öncelikle araştırma, eğitim ve öğrenim) ve belirli sınırlılıklara ve yükümlülüklerle tabidirler. Daha da önemlisi, bilgiyi bir kamu malı olarak üretme, iletme ve tanımlanmış akademik (disiplinler dahil) standartları, düzenlemeleri ve uygulamaları gözetme yükümlülüğünü içermektedirler.

⁶ “Bologna İzleme Grubu (BFUG), Bakanlar Konferansları arasında Bologna Sürecini destekleyen yürütme yapısıdır. 1999 sonbaharından beri çalışmaktadır”. Cf. <https://www.ehea.info/pid34247/how-does-the-bologna-process-work.html>, 10 Ocak 2018'de erişildi.

⁷ Bu bölüm boyunca, özerkliğe sadece üniversitelerin değil, tüm yüksek öğretim kurumlarının bir yönetim alanı olarak atıfta bulunuyoruz ve iki terimi, üniversite özerkliği ve kurumsal özerkliği birbirinin yerine kullanıyoruz.

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği, tanımlanması zor kavramlar ve birlikte ele alınmaları bir yana, uygulamaya konulması da zor olan ilkelere. Bu zorluğun birden fazla kaynağı var. Bunlardan birisi; kültürel, siyasal ve tarihsel değişkenlikle ilgilidir. Örneğin; akademik özgürlüğün orta çağ Avrupa'sındakine karşın çağdaş Avrupa'daki tanımını düşünebiliriz ya da günümüzde Çin ve ABD'deki tanımlarını. Diğer bir neden, akademik özgürlük ve özerkliğin üniversiteleri ayrıcalıklı kurumlar yaptığı imasıyla ilgilidir. Üniversiteler "ayrıcalıklıdır" çünkü topluma ayrıcalıklı bir kamusal mal veya hizmet olarak bilgi sunmakta ya da sağlanmasına katkıda bulunmaktalar (Marginson 2016). Buna karşılık, bu kamusal malı sağlayabilmek, misyonlarını yerine getirebilmek için, üniversitelerin belirli bir derecede "ayrıcalıklı" özgürlüklere (akademik özgürlük ve kurumsal özerklik) ihtiyacı vardır. Bunlar ayrıcalıklı özgürlüklerdir çünkü toplumdaki diğer kurumların veya profesyonellerin yararlanamayacağı türdendir. Akademik özgürlük ve özerklik araştırmacıları, üniversitenin "özel" özgürlüklerinin gerekli ve gerekçelendirilmiş olduğunu ve üniversitelerin kendilerinin veya üniversite mensuplarının özel çıkarları için değil, yalnızca toplumsal bir işlevi yerine getirmek için uygulanması gerektiği konusunda ısrar ediyorlar. Dolayısıyla, hak oldukları kadar, görev ve sorumluluk da sayılmaktadırlar. (Ren ve Li 2013; Beiter vd.2016).

İki kavramın doğası da karmaşıktır ve bu da onları tanımlama ve uygulamaya koyma zorluğunu artırmaktadır. Bazen, akademik özgürlük kavramındaki "özgürlüğün" sadece işlevsel bir bakış açısından ziyade ahlaki olarak anlaşılması gerektiği ileri sürülmektedir; çünkü üniversiteler sadece toplumsal yarar sunma araçları olmaktan ötedir ve mesailerinin haklarla ilgili olması gerekir (Beiter vd. 2016). Bunlar insan haklarını, örneğin vatandaşların eğitim hakkını içerir. Bazen de akademik özgürlük ve üniversite özerkliği, daha çok verimlilikle ilgili araçsal ilkeler olarak sunulur: o zaman da üniversitelerin, nasıl tanımlanmış olursa olsun, dış koşulların yoğun kontrolü altında etkili bir şekilde işlevlerini yerine getiremeyecekleri öne sürülmektedir (Matei ve Iwinska 2014; Pruvot ve Estermann 2017). Üniversite yönetimi (özellikle akademik özgürlük) ile haklar arasındaki bağın kabul edilmesi, düzenlenmesi ve uygulanması kolay değildir. Akademik özgürlüğe ve üniversite özerkliğine adanmış az sayıdaki uluslararası belgeden biri bu konuya biraz ışık tutmaktadır. Bu belge, "akademik topluluğun akademik özgürlüğü baltalayabilecek istenmeyen siyasi baskılara karşı savunmasızlığına ilişkin" endişelerini ifade etmektedir ve "eğitim, öğretim ve araştırma hakkını tam olarak ancak akademik özgürlük ve yükseköğretim kurumlarının özerklik ortamında kullanabileceğini ve bulguların, hipotezlerin ve fikirlerin açık iletişiminin yükseköğretimin tam kalbinde yattığını, bilim ve araştırmanın doğruluğu ve tarafsızlığının en güçlü garantisini sağladığını" belirtir. (UNESCO 1997, Giriş).

Üniversite içi aktörler ve önemli dış paydaşlar genellikle iki kavramı birbirine karıştırır. Bazen bunlardan sadece biri kullanılır. Sıklıkla aynı kabul edilirler. Biz, AYA'da iki kavram arasında ayırım yapmanın önemini savunuyoruz. Üstelik iki kavram sadece ayırt edilebilir değil, aynı zamanda ikisi de önemlidir.

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği arasındaki ayırım tartışmaya açıktır ve farklı bağlamlarda farklı olarak anlaşılmaktadır (Matei 2017; Ren ve Li 2013). Çoğu zaman akademik özgürlük; birey olarak akademisyen ve öğrencilerin yasa, kurumsal düzenlemeler veya kamuoyu baskısından kaynaklanan gereksiz müdahale veya kısıtlama olmaksızın öğretim, öğrenim ve eğitim ve araştırma faaliyetlerini sürdürme özgürlüğü olarak anlaşılır. Öte yandan, üniversite özerkliği bireye değil,

kuruma aittir. Üniversitenin; organizasyonunu ve idari yapılarını belirleme, önceliklerini belirleme, bütçesini yönetme, personel işe alma ve öğrenci kabul etme, kendi öğretim ve araştırma içeriği ve biçimine karar verme hakları ile ilgilidir (Matei 2017). Kurumun bir dizi özgürlükleri olarak kurumsal özerkliğin, kurumdaki bireyler için bir dizi özgürlük olarak akademik özgürlüğün bir ön koşulu olduğu söylenebilir (Kenesei 2017).

Akademik özgürlük meseleleri belli ülkelerde daha öne çıkar; diğerlerinde ise kurumsal özerklik daha kritiktir. ABD’de, kurumsal özerklik, en azından özel üniversiteler söz konusu olduğunda, genellikle verili kabul edilir ve daha çok akademik özgürlük tartışma konusudur. Post-Sovyet coğrafyanın pek çok yerinde, Türkiye veya Macaristan gibi ülkelerde, kurumsal özerklik ciddi şekilde kısıtlanmıştır ve bu da onu tartışılması ve ilgilenilmesi daha acil bir konu haline getirir (Matei 2017).

Akademik özgürlük ve kurumsal özerklik iki cevaplı, evet ya da hayır değişkenleri değildir. Tek boyutlu da değildirler. Bu bölümde tartışılan, EUA tarafından geliştirilen Avrupa üniversite özerkliği kavramı dört ana boyut (örgütsel, mali, akademik ve istihdam özerkliği), 20 (Pruvot ve Estermann 2017) veya 30 alt boyut (EUA çevrimiçi özerklik aracı⁸) varsaymaktadır. Diğer modeller sadece üç ila sekiz arası ana boyuta odaklanmaktadır (çeşitli özerklik modellerinin kapsamlı bir analizi için bkz. Matei ve Iwinska 2014). Avrupa Birliği için akademik özgürlüğün tanımına yönelik ayrıntılı önerisinde Karran, dört ana bileşen veya boyut arasında ayırım yapmaktadır: eğitim, araştırma, özyönetim ve daimî kadro (tenure) (Karran 2009).

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği bir ölçüm meselesidir. Az ya da çok özgürlük vardır, ancak hiçbir yerde üniversite için mutlak özgürlük yoktur (Matei 2017). Özerklik, tek bir indeks veya ölçü ile yansıtılabilen ayrı bir değişken değildir; boyutların ve derecelerin bir bileşimi veya konfigürasyonu olarak gösterilebilir (Matei ve Iwinska 2014; Matei 2017). Bu şekilde, Avrupa’da yakın zamanda yapılan bir izleme çalışmasında gösterildiği gibi (European University Association 2017), belirli ülkeler, hatta ülke profilleri için belirli konfigürasyonları ayırt etmek mümkündür. Özerkliğin ve akademik özgürlüğün gerçek boyutlarını bir araya getiren kesitlerin tek tek üniversiteler için de tasarlanabileceğini öneriyoruz.

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin birçok boyuttan oluşuyor olması gerçeği, ayrışan gelişim patikalarının varlığını da açıklamaya yardımcı olmaktadır. Bölüm 2.b de tartışıldığı gibi; belirli boyutlarda hızlı ve temel değişiklikler gözlemlenebilirken (ör. yönetsel özerklik), farklı boyutlarda olumsuz değişimler gözlemlenebilir (ör. stratejik özerklik).

Bu iki kavramın farklı ancak ilişkili olduğuna dair sıkıntılı ancak oldukça açıklayıcı bir örnek Macaristan’da 2017 yılından beri hükümetten gelen saldırılara maruz kalan Central European University (CEU) vakasıdır (Matei and Orosz 2017). Bu saldırılar üniversite özerkliğine yönelik olarak yorumlanabilir. Macaristan hükümeti, CEU’nun bireysel akademik personel ya da öğrencisinin belirli bir konuda yayın yapma ya da belirli bir alanda öğrenim görme özgürlüğüne karşı bir davranış ya da eylemde bulunmamıştır. Bu akademik çalışmalara dair bir sansür değildir; daha çok, CEU’yu bir kurum olarak hedef alan, çalışmalarını nasıl organize edeceğine, idari operasyonlarına ve yönetim yapılarına yönelik bir hamleydi. Bu, bir AB ve AYA ülkesinde, üniversite özerkliğine sert kısıtlamalar ile bu üniversitenin operasyonlarını tamamen durdurma riski taşıyan üzüntü verici bir vakadır.

⁸ <http://www.university-autonomy.eu> 3 Ocak 2018’de erişildi.

Özerklik üzerindeki kısıtlamalar, sonuç olarak, bireysel akademisyen ve öğrencilerin eğitim ve araştırmalarını sürdürme hakları olarak akademik özgürlüklerini etkiler.

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliğine yaklaşımlar, yerleşik epistemolojiler olarak tanımlayabileceğimiz durumdan etkilenmektedir. Ren ve Li (2013); Avrupa, Amerika, Çin'de belirli epistemolojilerden etkilenen, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği tanım/yaklaşım ve uygulamaları arasındaki farklılara odaklanan bir külliyatı gözden geçirmiştir. Özellikle, Avrupa'da rasyonalist geleneğe, ABD'de pragmatizme ve Çin'de Konfüçyüsçülüğe atıfta bulunuyorlar. Benzer bir analitik yaklaşım akademik özgürlük ve üniversite özerkliği yaklaşım ve uygulamalarının AYA içerisinde gelişimi analiz edilirken kullanılabilir. AYA'nın belirli bir epistemik ortamda ortaya çıkıp çıkmadığını, dolayısıyla, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği yaklaşım ve uygulamalarını nasıl etkilemiş olabileceğini inceleyebiliriz. Bu makalede bu çerçevede kapsamlı bir analiz gerçekleştiriyoruz ancak AYA'daki sosyal ve siyasal epistemolojinin olası unsurlarına Avrupa üniversite özerkliği bölümünde kısaca değineceğiz.

2. AYA'da Akademik Özgürlük ve Üniversite Özerkliğinde Ayrışan Patikalar

a. AYA'da üniversite özerkliği ile akademik özgürlük arasındaki farklılaşma

Üniversite özerkliği ile akademik özgürlüğün ayrışan gelişim patikaları bu iki ilkenin savunulması, geliştirilmesi, kanunlaştırılması ve düzenlenmesine müdahil olan herhangi bir kuruluşun varlığına, eylemlerine ve evrimine; politika söylemlerine ve politika girişimlerine ve tabii ki gerçek uygulamalarına bakılarak izlenebilir.

İlk gözlem, Avrupa çapında ya da ulusal düzeyde, açıkça ve etkin bir şekilde, akademik özgürlüğün savunulması ve geliştirilmesine adanmış kuruluşların olmamasıdır. Avrupa'da çeşitli kuruluşlar, örneğin üniversite dernekleri ve mahkemeler, zaman zaman akademik özgürlüğün savunulmasında rol oynarlar. Bununla birlikte, bu kuruluşlar akademik özgürlüğe adanmış ya da ona odaklı değildir, akademik özgürlük konusunda rolleri belirsiz (tahmin etmek güçtür), çoğu zaman etkisizdir ve nadiren önemlidir. AYA'da akademik özgürlük alanındaki bu durum, örneğin ABD'den ve aynı zamanda Avrupa'daki özerkliğin durumundan farklıdır.

ABD'de 1915'te kurulan Amerikan Üniversite Profesörleri Birliği (AAUP); akademik özgürlüğün tanımı, geliştirilmesi, savunulması ve uygulamasıyla ilgili olarak ABD'deki tüm yükseköğretim sisteminde geniş bir alana yayılmaya devam ederek bugüne kadar güçlü bir kuruluş olmaya devam etmektedir. İlk olarak 1915 AAUP İlkeler Bildirgesinde ortaya koyulan, daha sonra değiştirilen ve Amerikan Kolejleri Birliği (şu anda Amerikan Üniversiteleri ve Kolejleri Birliği- AAUC) tarafından onaylanan akademik özgürlük ve akademik istihdam ilkeleri, ABD'de akademik özgürlükler için en önemli referans olmaya devam etmektedir. Bu, akademik özgürlüğün, kavramsal ve politika referanslarının ötesinde, inkar edilemez yasal değer taşıyan, birçok davanın da gösterdiği gibi, güçlü ve etkili bir yasal kodlama biçimidir.

Avrupa'da akademik özgürlük için benzeri bir yasalaştırma olmadı. 1999-2000 sonrasında Bologna Sürecinin teşvik ettiği gelişmeler arasında da yer almadı. Avrupa'da AAUP'un karşılığı olarak görülebilecek bir kuruluş yoktu ve 1999-2000 sonrasında da kurulmadı.

1988 yılında, birçok Avrupa üniversitesinin rektörü Magna Charta Universitatum'u benimsedi ve Avrupa'da ABD'deki AAUP'a benzer bir rol oynayabilecek olan Magna Charta Gözlem Evi⁹ kuruldu. Akademik özgürlük ve kurumsal özerkliğe adanmış Avrupalı bir girişim olarak başlayan Magna Charta, bugün, dünyanın her yerinde 80'den fazla ülkeden 800'ün üzerinde üniversite tarafından imzalanmıştır. Magna Charta Universitatum bir Avrupa belgesi olmasına karşın, metinde açıkça belirtildiği üzere, bu girişim çok daha kapsamlı bir uluslararası etki alanı kazanmıştır. Buradaki tartışmamız için Magna Charta Universitatum ve Gözlem Evi ile ilişkili çok daha önemli dört unsur bulunmaktadır. İlk olarak, Magna Charta Gözlem Evi, bir kuruluş olarak, Magna Charta ve ilkelerinin savunulmasına adanmıştır. Ancak, onları güçlendirmek bir yana, etkin bir şekilde teşvik etme yetkisinden yoksundur. İkincisi, bir belge olarak Magna Charta dünya çapında belirli değerlere referans olan önemli ancak oldukça genel bir kaynak olarak hizmet etmektedir. Bir kuruluş olarak Magna Charta Gözlem Evi, AAUP ve AAUC'nin olduğu şekilde operasyonel değildir. Oldukça az kaynak ve personele sahiptir. Akademik özgürlüğün savunulmasında operasyonel olarak müdahil olmak için, örneğin tekil vakalarla ilgilenmek gibi, açık yetkilere sahip değildir. Üçüncüsü, Magna Charta Gözlem Evi, bu değerleri konferans ve yayınlar yoluyla yaygınlaştırmak için iyi ancak sınırlı bazı çalışmaları üstlendi. Sadece insan kaynağından değil, daha fazlasını yapmak için gerekli araçlardan da yoksun durumda. Dördüncüsü, neredeyse tüm çalışmalarını akademik özgürlükten ziyade üniversite özerkliğine odaklayarak, öncelikle kurumsal özgürlüklere adanmıştır.

Akademik özgürlüğün aksine, Avrupa'da üniversite özerkliğinin tanımlanması, operasyonelleştirilmesi, ölçümü ve desteklenmesine büyük bir etki iddiası taşıyan oldukça güçlü bir aktör ortaya çıktı: Avrupa Üniversiteler Birliği (EUA). 2001 yılında kurulmasından itibaren Avrupa üniversitelerinin kolektif sesi olarak EUA, diğer kuruluşlarla ortaklıklar içerisinde, AYA'nın temel unsurlarının tasarımı ve uygulanmasında kilit bir rol oynadı; sadece ikisini belirtmek gerekirse: Avrupa Yükseköğretim Alanında Kalite Güvencesi Standartları ve Yönergeleri¹⁰ ve yükseköğretim için Avrupa yeterlilikler çerçevesi¹¹. Bugün, EUA'nın Avrupa yükseköğretimindeki en önemli aktörlerden biri olduğunu iddia edebiliriz. AYA'daki tüm diğer büyük aktörler gibi, EUA da akademik özgürlüğe çok az ilgi göstermiştir. Buna karşılık, muhtemelen, Avrupa'da kurumsal özerkliğin tanımlanmasına ve faaliyete geçirilmesine, bugün deneyimlediğimiz haliyle bir Avrupa üniversite özerkliği kavramının ortaya çıkmasına en önemli katkıyı yapmıştır ve muhtemelen bu alanda gelecek yıllarda da kalıcı olacaktır. Avrupa'da üniversite özerkliği üzerine 2009, 2011 ve 2017'de yayımlanan üç ayırt edici EUA raporu, 2017'de yayımlanan özerklik ülke profilleri raporu ve interaktif online araç¹², formel olarak Avrupa'nın 30 yükseköğretim sisteminde kurumsal özerkliğin farklı unsurlarını sadece izlemek, kıyaslamak ve ölçmek ile ilgilidir (Estermann ve Nokkala 2009; Estermann vd. 2011; Pruvot ve Estermann 2017; EUA 2017). Gerçekte, bu raporlar yeni bir Avrupa üniversite özerkliği kavramını öne sürdü ve sistemleştirdi. EUA özerklik raporları ve geliştirdikleri üniversite özerkliği kavramı Avrupa, yükseköğretim kurumları, medya, ulusal otoriteler ve ulus-üstü Avrupalı aktörler üzerinde çok etkili hale geldi. Dahası, bu kavramsallaştırma dünyanın diğer bölgelerinde de etkili oldu. AYA'nın kurumsal özerkliği "sistemleştirdiğini" iddia ediyoruz. Ya da daha net olmak gerekirse, EUA bunu amaçlamış olsa da olmasa da, AYA içerisinde üniversite özerkliğini sistemleştirmiştir.

⁹ <http://www.magna-charta.org/>, 10 Ocak 2018'de erişildi.

¹⁰ http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf, 8 Ocak 2018'de erişildi.

¹¹ <http://www.ehea.info/cid102842/qualifications-frameworks-in-the-ehea-2009.html>, 8 Ocak 2018'de erişildi.

¹² <http://www.university-autonomy.eu/> adresinden erişilebilir. 5 Ocak 2018'de erişildi.

AYA içerisinde üniversite özerkliği ve akademik özgürlük alanlarında, ayrışan patikalar yerine senkronize gelişmeler beklemenin neden makul olduğunu sorabiliriz. Bu birçok nedenle önemli bir sorudur. İlki, yukarıda tartışıldığı üzere, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği yakından ilişkili kavramlardır. Üniversitenin bir kurum olarak tanımlanmasına ve özel hatta istisnai bir kurum türü olarak işleyebilmesinin temel koşullarının temsil edilmesine katkıda bulunurlar. Üniversiteler hem kurumsal hem bireysel düzeyde, sistemleştirilmiş ve düzenlenmelerle desteklenmesi gereken belirli derece özgürlüklerin yokluğunda misyonlarını yerine getiremez ve sürdürmezler. İkincisi, yükseköğretimde diyalog ve uygulama için yeni bir alan olarak AYA, yükseköğretim için yeni kayda değer gayeler (ör. bir Avrupa toplumu ve zihniyetinin oluşumunu desteklemek; Matei 2015), yeni epistemolojiler ve AYA'nın kendisinin yeni bir yükseköğretim yönetim birimi olarak ortaya çıkışı dahil olmak üzere yeni düzenleyici gerçeklikleri beraberinde getirdi. Tüm bu ilerlemelerin akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinde yeni gelişmelerle sonuçlanması beklenebilir ve hatta bunu gerektirebilirdi. Örneğin, yükseköğretim yönetimi için ulus-üstü bir Avrupa alanının ortaya çıkışından dolayı devletin yeni rolünün, Avrupa düzeyinde üniversitelerin, akademik özgürlük ve kurumsal özerkliği de içeren, belirli sorumluluk ve özgürlüklerini savunacak yeni kanun, düzenleme, araç ve kurumlar ile sonuçlanması beklenebilirdi. Şu ana kadar bu sadece özerklik için başarılı- akademik özgürlük alanında hiçbir girişim olmadı demek değildir. Yukarıda tartışılan Magna Charta Universitatum'un benimsenmesini ve Magna Charta Gözlemevi'nin oluşturulmasını ya da bir Avrupa Birliği akademik özgürlük tanımının hayata geçirilme önerisini vurgulayabiliriz (Karran 2009). Sonraki girişim, üzerine yeniden düşünmeye değer olabilir. 1949'da Avrupa'da insan haklarını, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü desteklemek ve Avrupa kültürünü teşvik etmek için oluşturulan (Avrupa Birliği'nden farklı) bir uluslararası organizasyon olan Avrupa Konseyi (şu anda 47 üye devlet), sistematik olarak akademik özgürlük ve üniversite özerkliğini geliştirmek ve savunmak için gayret göstermiştir. Örneğin, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi 2006 yılında, o dönem Belarus'ta ortaya çıkan özel bir akademik özgürlüğün kısıtlanması durumuna ilişkin olarak, Magna Charta Universitatum'a atıfta bulunan bir Tavsiye Kararını kabul etmiştir. Tavsiye Kararı, üye devletleri akademik özgürlüğün ve kurumsal özerkliğin korunması için sorumluluk almaya çağırmaktadır (Avrupa Konseyi 2006). Avrupa Konseyi'nin daha yeni bir belgesi, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ile doğrudan bağlantısı nedeniyle, akademik özgürlük ve kurumsal özerklik için kamu makamlarının sorumluluğuna daha da özel ve güçlü bir şekilde işaret etmektedir (Avrupa Konseyi 2012). Avrupa Birliği de, akademik özgürlüğe ilişkin bir Avrupa tavrı ve eylemi geliştirmeye çalıştı. Yukarıda kısaca tartışılan CEU'ya yönelik saldırılarda, Avrupa Komisyonu, Macar Hükümeti aleyhine hukuki işlem başlattı ve konuyu hukuki bir karar için Avrupa Adalet Divanı'na tecil ettirdi. (Avrupa Komisyonu 2017). Komisyonun, Mahkemeye dönme motivasyonundaki ana argümanlardan biri, Macar Hükümeti'nin sözde "Lex CEU" (2017 tarihli yenilenmiş Macaristan Yükseköğretim Yasasının) yürürlüğe girişini takip eden eylemlerinin, akademik özgürlükle ilgili Avrupa mevzuatı dahil olmak üzere Avrupa mevzuatına aykırı olduğu değerlendirmesidir. İlginç bir şekilde, Macar Hükümeti, Komisyona verdiği yanıtlarda, yükseköğretime ilişkin yasama yapmanın münhasır ulusal yetki meselesi olduğunu ve zaten akademik özgürlüğe ilişkin herhangi bir Avrupa mevzuatı olmadığını iddia etmiştir¹³ (Macar Hükümeti 2017).

¹³ Macaristan Hükümeti, (2010'da anayasanın yenilenmesinden başlayarak) Lex CEU öncesinde ulusal yasaları akademik özgürlük ve özerkliği kısıtlamak üzere zaten değiştirmiştir.

Bu örneklerde AYA içerisinde akademik özgürlük için yeni tanım, düzenleme ve uygulamalar geliştirmek için girişimler olduğunu görüyoruz. Bunlar, muhtemelen, bu alanda eyleme geçme ihtiyacına dair bir farkındalığı gösteriyor. Ancak; bu girişimler oldukça az, etkili değil ve temel olarak başarısız.

Avrupa ya da AYA çapında akademik özgürlük alanında kanun eksikliğini tartışırken, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği için hukuki bazı unsurların var olduğu gerçeğini göz ardı etmiyoruz. Ulusal anayasalarda akademik özgürlüğü (18 Avrupa ülkesi) ve kurumsal özerkliği (15 Avrupa ülkesi) içeren maddeler mevcuttur. Ulusal yükseköğretim yasaları da genellikle biri ya da ikisi için de maddeler içermektedir. (Beiter vd. 2016). Ayrıca, bazı uluslararası anlaşmalar ve başka belgeler de, sıklıkla dolaylı ve bağlayıcı yasal gücü olmadan, ulusal düzeyde akademik özgürlük ve kurumsal özerkliğe uygulanabilecek maddeler içermektedir. Avrupa için, en önemli uluslararası kaynaklar; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (1950), Sivil ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ikisi de 1966) ve UNESCO'nun Yükseköğretim Eğitim Personelinin Statüsüne ilişkin Tavsiye Kararı'dır (1997). Çok az sayıda vakada, ulusal ve Avrupa mahkemeleri özerklik ve akademik özgürlüğe dokunan konularda hükümler verdi ve böylece yeni tür sistemleştirme katkıda bulundu.

b. Kurumsal özerklik, akademik özgürlük pahasına mı geliyor?

Avrupa'da 1999-2000'den beri bu iki alandaki gelişmelerin ilerleme oluşturup oluşturmadığını değerlendirdiğimizde ayrışan patikalar daha fazla görünür hale gelmektedir. Bologna Süreci ve AYA'nın ortaya çıkışı üniversite özerkliğinin kavramsal ve uygulama olarak gelişimi için gerekli koşulları yarattı. Akademik özgürlük için durum bu değildi.

Yükseköğretim için ulus-ötesi, Avrupa çapında bir alanın yaratılması, kıtanın çoğu ülkesinde devletin üniversiteler üzerindeki etkisinin azaltılmasına katkıda bulunmuştur. Bologna Süreci- AYA, ve ERA, yeni ulus-ötesi iş birliği olanaklarını beraberinde getirdi; sadece ulusal düzenleme ve kuruluşlara karşın (örneğin akreditasyona ilişkin) Avrupa düzeyinde düzenleme ve kuruluşlar; sadece ulusal kaynaklara karşın, yükseköğretim kurumları için direkt olarak Avrupa fonlarına erişim gibi. Tüm bunlar üniversiteler için hükümetleri ile biraz mesafe oluşturmayı ve yeni özgürlükler tatmayı mümkün hale getirdi. AYA aslında Avrupa üniversitelerinin daha özerk faaliyetlerde bulunması için yeni bir alan yarattı.

Aynı dönemde, AB de üniversite özerkliğinin geliştirilmesine oldukça vurgu yaptı. Yükseköğretimi modernize etme gündeminin bir parçası olarak Avrupa Komisyonu, Avrupa üniversitelerinin yeterince özerk olmadığını, devletlerin elinde "tutuklu" olduklarını ve devlet tarafından aşırı kontrole maruz bırakıldıklarını vurguladı. Komisyon konuyu ayrıca Avrupa genelinde yükseköğretimin organizasyonunda yaygın olan ulusal ilkelerle birlikte ele aldı. Özerkliğin olmayışını ve üniversiteleri ulus devletlerin eline bırakmanın zarar verici olduğunu ve aşılması gereken bir durum olarak değerlendirdi. Bu, modernleştirme gündeminin parametrelerini sıralayan ilk belgelerden birinde açık olarak belirtilmiştir:

Üye Devletler üniversitelerine oldukça değer vermektedir ve birçoğu ulusal düzeyde onları organize eden, kontrol eden, mikro yöneten ve nihayetinde onlara arzu edilmeyecek düzeyde bir tektipleşme

empose eden detaylı düzenlemelerle onları “korumaya” çalışmaktadır (European Commission 2006, p. 11)

Önceki dönemlerden devam eden küresel eğilimlerle uyumlu bir şekilde, Avrupa’da birçok hükümet ulusal düzenleme ve uygulamalarında üniversitelere kurum içi konuların yönetilmesinde daha fazla özgürlük getiren değişiklikler yaptı, örneğin kalem bazında bütçelemeyi torba bütçeleme ile değiştirdi. Bu özerklik artışı olarak yorumlanabilir. Ancak gerçekte durum daha karmaşıktır. Bunu anlamak için özerkliğin çok boyutlu bir kavram olarak nitelenmesine geri dönmeliyiz. Böylece, mevcut araştırmaların gösterdiği üzere, en azından bazı ülkelerde özerkliğin belirli boyutlarında ilerleme olduğunu, ancak diğer boyutlarda ya da ülkelerin tamamında ilerleme olmadığını ortaya çıkartabiliriz (de Boer ve Jongbloed 2012; Pruvot ve Estermann 2017).

Birkaç Avrupa ülkesinde üniversite yönetimi üzerine karşılaştırmalı ampirik bir çalışma (de Boer ve Jongbloed 2012), birçok karar alma yetkisinin devlet tarafından üniversitelere devredildiğini tespit etti. Bu, özerklik artışı olarak görülebilir. Başka bir çalışmada, Enders vd. Hollanda’daki üniversiteler için devletin artan kurumsal performans beklentileri ile uyumlu bir şekilde düzenleyici özerkliğin arttığını tespit etti (Enders vd. 2012). Ancak, aynı zamanda, devlet özellikle de özerkliğin işlevini ve amaçlarını tanımlamaya ilişkin önemli kontrol işlevlerini korudu. Sonuç şu ki, üniversiteler “yönetimsel özerklik” ya da “düzenleyici/örgütsel özerklik” kazansalar da (de Boer ve Jongbloed 2012; Enders vd. 2012), farklı yazarların stratejik özerklik olarak tanımlayacağı unsurdan yoksun olmaya devam etmekte (Abrami vd. 2014; Zhao ve Hayhoe 2014). Üniversiteler iç faaliyetlerini yönetmek konusunda geçmişten daha fazla özgürlüğe sahipler, ancak bu faaliyetlerin amacı ve üniversitelerin aslında ne için var olduğuna karar vermek konusunda fazla özgürlüğe sahip değiller. Bu halen merkezi bir hükümet yetkisi olarak duruyor. Burada yeni bir tür ayrışan patikadan bahsedebiliriz: özerkliğin belirli boyutlarında ilerleyici gelişmeler varken diğer unsurlarda hiç gelişme olmaması ya da hatta, geriye doğru gelişmeler (yeni kısıtlamalar) olması.

Kurumsal özerklik ve akademik özgürlüğe ilişkin farklılık gösteren gelişmelere baktığımızda daha fazla ayrışan patika görünür hale geldi. Bologna Süreci tarafından yaratılan yeni ulus-ötesi alan, üniversiteleri “devletin elindeki tutsaklıktan”, en azından bazı boyutlarda, özgürleştirmeye katkıda bulundu ve böylece kurumlar için daha fazla özgürlüğü (özerklik) mümkün kıldı. Bununla birlikte, bu sürece denk bir ilerlemenin üniversitelerdeki bireylerin özgürlüğü (akademik özgürlük) açısından sağlanıp sağlanmadığı net değildir. Tam aksinin yaşandığı iddia edilmektedir: kurum olarak üniversiteler daha fazla özgürlük ya da özgürlükler kazandı ancak akademisyenlerin özgürlük ya da özgürlükleri azaldı. Beiter vd. (2016) üniversitenin akademik ve idari personeli işe alma, terfi ettirme ve korumaya ilişkin artan özgürlüğünü tartışmaktadır (EUA sınıflandırmasında istihdam özerkliği). Yeni ulusal düzenlemelerle üniversitelerin süreli ve kısa-süreli sözleşmelerle akademik personel istihdamı için artan özerkliği, geçmişteki daimî kadro (tenure) ya da benzeri atama yöntemlerinden bir uzaklaşma olarak yorumlanmaktadır. Bu durum, üniversite özerkliğinin genişlemesi ve aynı zamanda, akademik özgürlükler için kısıtlamalar ile sonuçlanmaktadır. (Beiter vd. 2016).

Başka bir örnek olarak, eski Sovyetler Birliği’nin birçok ülkesi, farklı bir tempoda da olsa, yüksek özerklik düzeylerini-özellikle de akademik özerklik deneyimledi (Sagintayev ve Kurakbayev 2015). Sovyet zamanlarındaki devlet-standartlarını yansıtan geçmiş merkezi karar verme süreçlerinden uzaklaşarak kurum içerisinde giderek artan oranda müfredatı belirlemelerine izin verildi. Bu kurum

için daha fazla özgürlük anlamına geliyordu ancak birey olarak akademisyen ve öğrenciler için pek öyle değil.

Bu dönemde AYA içerisinde, düzenlemeler ve idari eylemler ve bazı vakalarda daha sıra dışı saldırılarla akademik özgürlüklerin kısıtlandığı durumlar mevcuttur; örneğin, Türkiye’de 2016 darbe girişiminin ardından, öğrenci, akademisyen ve üniversite yöneticilerinin darbe girişimine dahil oldukları iddiasını bir argüman ya da mazeret olarak kullanılması (Cağlar 2017). Ne yazık ki, AYA’da akademik özgürlüğün evrimi üzerine sistematik bir araştırma bulunmuyor. Akademik özgürlüğe saldırı ya da kısıtlama vakalarının basit bir envanteri dahi yoktur¹⁴. Mevcut kanıtlar az ya da çok anektoda dayalıdır. Yine de, eğer akademik özgürlük ve üniversite özerkliği yükseköğretimde gerekli bir koşul ya da ilkenin (üniversite içerisinde ve üniversite için özgürlük) tarafları ise, sadece bu örnekler bile açıkça akademik özgürlük ve üniversite özerkliği arasında ayrışan gelişim patikalarını ortaya koymaktadır.

c. Araçsal unsurlar ile ahlaki ya da insan hakları unsurları arasındaki ayrışma

Önceki bölümde AYA’da akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin gelişiminin ayrışan patikalarını tartıştık. Bu durum için, üniversite yönetiminde daha kapsamlı bir patika ile ilişkili olası bir açıklama öneriyoruz.

Bu dönemde güçlü bir, ahlaki ya da haklarla ilgili unsurlar pahasına yönetimin araçsal unsurlarına odaklanma eğilimi oluştu. Araştırmalar, politika yapıcılar, diğer dış paydaşlar ve üniversitelerin kendilerinin (genellikle dışarıdan tanımlanan) kurumsal verimlilik ya da performans artışı arayışı ile yönetimin araçsal unsurlarına odaklanmaya yöneldiğini gösteriyor:

Son on yıllarda Avrupa’da kamu üniversitelerinin yönetim kapasitesini güçlendirme amacı ile birçok ulusal reform başlatıldı. Bu reform gündemlerinin belirli ortak maddeleri vardı; kurumsal özerkliğin genişletilmesi, kurumsal liderlik ve idarenin profesyonelleştirilmesi ve daha rekabetçi, performans odaklı fonlama modellerinin uygulanması (Gornitzka vd. 2017, s. 274)

Enders vd. “örgütsel seçimleri yönlendiren dışarıdan kontrol politikaları ile birlikte, yönetsel ihtiyatı ve üniversitelerin iç kontrolünü güçlendirmek için özerklik politikalarının” ortaya çıkışını vurgulamaktadır. Çalışmada “düzenleyici özerkliğin... üniversiteleri hükümetlerin hedefleri ile yakınlaştırma ve ilgili performansı geliştirmeyi amaçladığı” bulunmuştur. (Enders vd. 2012, s.5). Bu eğilim AYA’da üniversite özerkliği ve akademik özgürlükle ilgili başka önemli gelişmeleri açıklayabilir.

İlk olarak, akademik özgürlüğün görece ihmal ediliyor olmasını açıklayabilir. Akademik özgürlük daha çok direkt olarak ahlaki unsurlar, haklar ve diğer özgürlüklerle ilişkilidir ve kurumsal performansla bağı daha gizli ve kavraması ve kanıtlanması daha zordur. Üniversite özerkliği ise, özellikle kamu politikası yaklaşımından bakıldığında, direkt olarak performansın hizmetine sunmaya daha yatkındır.

¹⁴ Risk Altındaki Akademisyenler Ağı’nın (The Scholars at Risk Network) Akademik Özgürlük İzleme raporları muhtemelen akademik özgürlük ihlali vakalarının dünya çapındaki en büyük envanteridir. Ocak 2018 itibarıyla, web sayfasında 2017’de Avrupa’da sadece beş akademik özgürlük ihlali vakası listelenmektedir; analiz edilen CEU vakası, Belçika, Belarus ve Rusya’dan vakalar. Bakınız <http://monitoring.academicfreedom.info/map/europe>, 6 Ocak 2018 tarihinde erişildi.

Bilgi toplumu çağında sadece AYA’da değil her yerde, üniversitelerin, daha kapsamlı bir şekilde yeniden yönlendirilmesi yavaş yavaş diğer kuruluşlara daha benzer bir şeye (pek de ayrıcalığı olmayan) dönüşmelerine yol açtı. Diğer kuruluşlar gibi, üniversiteler de istihdam edilebilirlik, iş, patent ya da gelir gibi dışarıdan tanımlı ürünler “sunmalı”; genel eğitim, bilgi ya da hakikat sunmamalıdır. Bu eğilim onaylansa da onaylanmasa da yükseköğretim araştırmalarında kapsamlı şekilde tartışılıyor. Bazen, özerklik ve akademik özgürlük için köklü değişikliklere neden olduğu değerlendiriliyor. Hatta, bu gelişimin bir parçası olarak, üniversitelerin ticarileştirme sunağında, yani para için, akademik özgürlük ve özerkliği kurban edip etmediği soruluyor (Forsyth 2014). AYA’ya yoğunlaşan çalışmalarda, yükseköğretimde verimliliğe (“ürünlere”) odaklanarak ve hakları göz ardı ederek özerkliğin akademik özgürlük karşısında ayrıcalık kazandığı öne sürülür. Beiter vd. EUA’nın özerklik modelini, insan hakları perspektifinden analiz edildiğinde ortaya çıkan akışlar için eleştirmektedir. Hatta bu modelin özerklik sunağında akademik özgürlüğü tamamen kurban ettiğini belirtmektedir (Beiter vd. 2016).

İkinci olarak, verimlilik kaygısı dışında, özerklik akademik özgürlük karşısında ayrıcalıklı hale gelmekle kalmamış; özerkliğin kendisi, tamamen olmasa da daha çok, üniversitenin daha iyi “sunma” kapasitesine hizmet etmesi gereken bir araçsal kavram ya da ilke haline getiren bir şekilde kavramsallaştırılmıştır. EUA modeli bu eğilimin iyi bir örneği olarak düşünülebilir.

Üçüncü olarak, araçsallığa odak yapmak ve haklara ilişkin unsurların daha az düşünülmesi ya da hiç düşünülmemesi, akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin hukuki yasalaşma sürecine ilişkin gelişmeleri izah edebilir. Hakların tanınmasının ardından ulusal ya da uluslararası hukuki düzenlemelerle güvence altına alınması gerekir. Eğer akademik özgürlük ve özerklik haklarla bağlantılı olarak anlaşılıyorsa, AYA içerisinde onlara ilişkin hukuki düzenlemelerde fazla bir ilerleme olmamasına şaşırılmamalıdır. Bu durum, kısmen de olsa, Avrupa’da özerklik ve akademik özgürlüğün geliştirilmesine ve yasal olarak korumasına adanmış bir kuruluşun neden ortaya çıkmadığını da açıklar. Dahası, Beiter vd. (2016) ya da Karran’ın (2009) da şikâyet ettiği üzere, bu iki alana uygulanabilir mevcut yasal düzenlemeler de unutulma ve yürürlükten kalkma eğilimindedir. Benzer şekilde geçerliliğe kavuşmayan Avrupa Anayasası projesine akademik özgürlüğe ilişkin maddeler eklenmesi gibi, aksi yönde girişimlerde bulunulmuştur (Karran 2009). Ancak, bir kere daha, bu tür girişimler oldukça az ve başarısızdır. Daha da kötüsü, Macaristan gibi bazı ülkelerde olumsuz gelişmelere şahit olduk. Bu bölümde tartışıldığı üzere, mevcut anayasada ve diğer yasal düzenlemelerde yer alan açıkça akademik özgürlük ve özerklik lehine ilerici maddeler, 2010 sonrasında yeni kısıtlayıcı maddelerle değiştirilmiştir. Son olarak, EUA özerklik modelinde olduğu gibi, yasalaşmaya yönelik önemli gelişmeler yaşanırken odakta verimlilik vardı ve genel olarak ya da yasal açıdan haklara yönelik ciddi bir dikkat oluşmadı.

Araçsallık ve verimliliğe odaklanan bu eğilimde neyin yanlış olduğunu sorabiliriz. Birkaç sorunlu unsuru şu şekilde belirtebiliriz:

- Akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin haklar temelinde ya da haklara atıfla anlaşılmasından, sistemleştirilmesinden ve uygulanmasından uzaklaşmak onları savunmayı daha zor hale getiriyor. Bu iki ilke ya da kavram için hukuki bir sabitleme olmaması uygulamalarını daha zor ve belirsiz hale getiriyor. Bu ilkelerin ne anlama geldiğini tüm müdahil aktörler nasıl biliyor ya da otoritenin onları tanımlaması, düzenlemesi ve yönergeler oluşturması mı gerekiyor?

- Akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin ahlaki ve hak temelli yönlerini göz ardı etmek, iki kavram için kafa karıştırıcı yaklaşımlara yol açıyor ve bu da performans ve verimliliğe olumsuz etkide bulunabilir.
- Son olarak, hakların önemini göz ardı etmek kendi içerisinde sorunludur. Akademik özgürlük ve üniversite özerkliği ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, hareket özgürlüğü ya da eğitim özgürlüğü gibi önemli demokratik hak ve ahlaki ilkeyle ilişkili ya da bunlara dayalı olduğu için bu durum daha da sorunludur.

Bu nedenlerle, AYA'da akademik özgürlük ve üniversite özerkliği tartışmalarına ahlaki ve hak temelli yaklaşımların yeniden dahil edilmesi çağrısında bulunan az sayıdaki kişiyle hemfikiriz.

d. Ayrışan coğrafyalar. Ortak eğilimlere rağmen, AYA içerisinde akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin coğrafi olarak dağınık resmi

Yükseköğretimde politika diyalogu ve eylem için ortak bir alan olan AYA yekpare bir alan değildir. İçerisindeki ülkeler ve alt bölgeler arasında ve içerisinde birçok farklılık vardır. Aynı durum, AYA'nın birleştirici gücü ve ortak eğilimlere karşın, akademik özgürlüğün ve üniversite özerkliğinin gelişimi için de geçerlidir. Bu iki nosyona gündelik (enformel) yaklaşımlarda yasal düzenlenmelerde ve uygulamalarda muhtelif ve zaman zaman uyuşmayan kavrayışlar görebiliriz.

Bu iki kavrama yaklaşımların baştan beri gelişimi tüm AYA için benzer gözükmemektedir. Bu bölümde tartışıldığı gibi, en azından nominal olarak, hukuki olarak bağlayıcı olmasa da ortak bir referans olarak bir Avrupa özerklik kavramı oluşmuştur. Aynı zamanda, AYA'nın neredeyse her yerinde bir politika etkisi konusu olarak akademik özgürlüğe ilgi oldukça sınırlı olmuştur.

Yukarıda AYA'da akademik özgürlüğün ve üniversite özerkliğinin sistemleştirilmesini tartıştık. Buraya, ayrışan patikalara da değinen önemli bir gözlemi eklemek istiyoruz. Bu sefer farklı siyasi coğrafyaları tartışacağız.

Bologna Süreci ve Avrupa Birliği'nin dahli ile kıtada yükseköğretimin dönüşümü bilgi toplumu ve Avrupa entegrasyonu gibi yeni politika anlatılarından ilham almış ve bu anlatılarla desteklenmiştir (Matei 2015). Bu politika anlatılarına eşlik eden yeni epistemolojiler akademik özgürlük ve üniversite özerkliği alanları da dahil olmak üzere yükseköğretimi etkilemiştir. Ortak Avrupa politika anlatıları ve altında yatan epistemolojiler, AYA içerisinde belirli derecede koordineli eylemlerle birlikte kıta genelinde benzer gelişmeler için koşullar yarattı. Bu, burada tartışıldığı üzere, AYA'da üniversite özerkliği ve akademik özgürlüğün ortak özelliklere sahip olmasını açıklamaktadır.

Yine de, tüm ülkelerin bu anlatılara eşit derecede bağlı olmaması, yükseköğretim politikasındaki ulusal ve bölgesel farklılıkları açıklayabilir. Dahası, egemen anlatılar son birkaç yılda sıra dışı güçlerini kaybettiler (Matei 2015) ve popülist ve milliyetçi türden yeni politika anlatıları önem kazandı. Demokrasi kıtanın çoğu bölümünde duraklama sürecinde ve bu durum yükseköğretimi önemli ölçüde etkilemektedir. Avrupa entegrasyonu durdu ve hatta bazı vakalarda tersine çevrildi (Brexit sadece bir örnektir). Başta Doğu'dakiler olmak üzere bazı ülkeler bilgi toplumunun erdemlerine artık daha az inandıklarını ifade etmektedir. Geçmişte, bilginin ekonomik ve toplumsal kalkınmanın temel bir

kaynağı olduğu iddiası Avrupa’da konsensüsün en önemli unsuruydu. Şimdi bu fikir birliği dağılıyor. En ilgili örnek, bir kez daha, başbakanının defalarca; ülkenin ihtiyacının daha fazla bilgi ya da öğrenci değil¹⁵ daha az yükseköğretim (başbakanın ve hükümetin gözünde bir tür “lükstür”) ve daha fazla el emeğine dayalı olmak olduğunu ifade ettiği Macaristan’dır (Matei 2015).

Son zamanlarda, değişen politika anlatıları ve epistemolojiler, üniversitelere karşı tutumda değişikliklere yol açtı, örneğin, daha az istisnai veya istisnai derecede önemli olarak kabul ediliyor. Bu, özerklik ve akademik özgürlük dahil olmak üzere yeni düzenlemelere ve uygulamalara yansımaktadır. Yukarıda gördüğümüz gibi, Macaristan 2010 yılında yeni bir anayasa kabul etti ve ondan sonra birkaç kez değişiklik yaptı, ancak akademik özgürlük ve üniversite özerkliği ile ilgili hükümleri neredeyse ortadan kaldırdı. Rusya’da, farklı bir politika anlatıları karışımı (bilgi toplumuna vurgu var, evet, ancak Avrupa’ya ve demokrasi ve insan haklarını dikkate almaya daha az odaklanır), bu dönemde akademik özgürlük ve özerkliğe farklı bir yaklaşımın koşulunu yarattı.

Batı’da da akademik özgürlük ve özerklik üzerindeki kısıtlamalar saptayabiliriz, ancak bunlar büyüklüğü ve dikkat çekiciliği açısından karşılaştırılabilir değildir. Avrupa yükseköğretiminde yeni kırılma hatları var. Bunlardan birisi bir kez daha Batı ve Doğu arasında gözükmüyor ve bu durum siyasal rejim ve ideoloji türleri açısından daha derin kırılmalarla açıklanmaktadır.

Aşağıda daha detaylı incelenen, politika anlatıları ve yükseköğretim epistemolojileri gibi kavramlar, değişen siyasal rejim manzarasının yükseköğretimi etkileme ve yükseköğretim politika ve uygulamalarında nasıl ulusal/bölgesel farklılıklar oluşturma mekanizmalarını açıklamaya yarayabilir.

3. Avrupa Üniversite Özerkliği Kavramı mı?

AYA ile AYA içerisinde bir Avrupa üniversite özerklik modeli ortaya çıktığını ve bunun 1999-2000 sonrası dönemde yükseköğretim yönetimindeki en kayda değer gelişmelerden biri olduğunu öne sürüyoruz. Bu bölümde, bu modelin nasıl oluştuğunu, içeriğini, karakteristik özelliklerini ve Avrupa ve ötesinde etkili olduğuna dair kanıtları özetleyeceğiz.

Bu model, 2001’de Avrupa Üniversiteleri Birliği (CRE) ile Avrupa Birliği Rektörler Konferansı Konfederasyonu’nun birleşmesiyle kurulan EUA tarafından geliştirilmiştir. Bu dönemde EUA’nın tüm önemli katkılarını raporlayan ve değerlendiren herhangi bir araştırma henüz yoktur. Doğrudan deneyimiz ile (kısmen EUA projelerine direkt katılım sayesinde) EUA’nın süratle AYA’nın en önemli, adanmış ve etkili aktörlerinden biri haline geldiğini net bir şekilde belirtebiliriz.

EUA’nın resmi misyonu Avrupa üniversitelerinin sesi olmak, onları desteklemek ve “tekil kurumların ve bir bütün olarak yükseköğretim sektörünün” çıkarlarını ileriye taşımaktır¹⁶. EUA, genellikle diğer kuruluşlarla ortaklık içerisinde doktora eğitimi için bir Avrupa modeli tanımlamaktan (Doktora Eğitimi için Salzburg İlkeleri), Avrupa Yükseköğretim Alanında Kalite Güvencesi Standartları ve Yönergeleri ve yükseköğretim için Avrupa yeterlilikler çerçevesine, ya da, daha güncel olarak,

¹⁵ Macaristan’daki öğrenci sayısı, 2010/2011’den sonra önemli ölçüde azaldı ve 1998/1999’un düşük seviyelerine geri döndü (Chikan 2017). (<https://dailynewshungary.com/number-university-students-hit-rock-bottom-macaristan>), 3 Ocak 2018 tarihinde erişildi.

¹⁶ <http://eua.be/About.aspx> 15 Aralık 2017 tarihinde erişildi.

Bologna Süreci'nin politika odağının eğitim ve öğrenmeye yönlendirilmesine kadar yükseköğretimin hemen hemen her alanında sayısız önemli katkıda bulundu. EUA'nın katkıları farklı biçimlerde yapıldı: Avrupa düzeyinde etkin savunuculuk, belirli alanlarda politika gelişmelerini izlemek (fonlama, yönetim, lisansüstü eğitim, araştırma vb.), uygulamalı araştırma projeleri gerçekleştirmek (genellikle etkili yayınlarla sonuçlanan), güncel politika projeleri başlatmak ve katılmak. Avrupa üniversite özerklik modeli geliştirmek EUA'nın en önemli ve etkili katkılarından biridir ancak tek katkısı bu değildir.

EUA 2007'de bugün de devam eden bir özerklik projesi başlattı. Proje "özerklik ve yönetim alanında ulusal ve kurumsal eğilimlerin kapsamlı bir değerlendirmesini sunmak" için bir anket çalışması olarak başladı¹⁷. EUA bir dizi önemli rapor yayımladı (Estermann ve Nokkala 2009; Estermann vd. 2011; Pruvot ve Estermann 2017; EUA 2017) ve projenin parçası olarak bir interaktif online özerklik aracı oluşturdu¹⁸. Projede, uygulamalı araştırma (EUA diliyle "çalışma"), EUA personeli ve dış uzmanların (bu bölümün ortak yazarlarından birini de içeren) katkılarıyla atölye çalışmaları ve konferanslar gerçekleştirdi. Süreç içerisinde EUA özerkliği ölçmek için, ilk olarak 2011 yayımlanan, bir araç geliştirdi: "Özerklik Puan Kartı" (Estermann vd. 2011). En güncel EUA özerklik raporunda tüm bu çabanın amacı "özerkliğin farklı unsurlarını izlemek, kıyaslamak ve ölçmeye" ilişkin olarak sunulmuştur (Pruvot ve Estermann 2017, s. 6). Projenin hedefi ise, aynı raporda dolaylı olarak belirtildiği üzere, izlemek, kıyaslamak ve ölçmenin ötesindedir:

Avrupa genelinde üniversite yönetimi ve özerklik tartışmaları farklı bağlamlarda, farklı zorluklara yanıt olarak ortaya çıktı. Sonuç olarak, sınırların ötesinde artan karşılaştırılabilirlik ve kıyaslama talebi ile, böylesine önemli bir konuyu ele alırken ortak bir terminoloji ve yapı oluşturma ihtiyacı açık hale geldi (s.7).

Proje ölçme, izleme ve kıyaslama için bir araç geliştirmekten fazlasını başardı: Üniversite özerkliği için bir Avrupa kavramı ve modelini ortaya koydu. Bu, kamu politikasında ölçüm için bir girişimin önemli kavramsal gelişmelerle sonuçlandığı ilginç bir örnektir. Aynı zamanda, Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin uygulanmasındaki ilerlemeyi değerlendiren BM raporunun başlığını kullanırsak; "değer verdiğimiz şeyleri ölçme" girişiminin nihayetinde "ölçtüğümüz şeylere değer vermeye" nasıl yol açtığının da bir örneğidir (United Nations 2015).

Bu modelin ana unsurları ve içeriği nelerdir? Model, çok boyutlu bir kavram olan özerkliğin dört ana bağımsız boyutu olduğunu öne sürmektedir: örgütsel, finansal, akademik özerklik ve istihdam özerkliği. Her bir ana boyutun belirli sayıda alt boyutu bulunmaktadır. Örneğin; finansal özerkliğin alt boyutları; kamu fonlamasının süresi ve türü, artan gelirlerini elde tutabilmek, borç alabilmek, mülk sahibi olabilmek, ulusal/AB vatandaşı öğrencilerden öğrenim harcı alabilmek, AB dışından öğrencilerden öğrenim harcı alabilmektir. Proje ekibi (dış uzmanlar da dahil) 2010-2011'de özerklik Puan Kartı'nı geliştirme sürecinde, literatür değerlendirmesi ve mevcut veriler temelinde, EUA'nın tekil ve kolektif üyelerine (üniversiteler ve ulusal rektör konferansları) danışarak bu dört boyutu belirledi. Orosz tarafından yapılan güncel bir çalışma, detaylı istatistiksel analizler kullanarak dört boyutun gerçekten birbirinden bağımsız olduğunu ve dolayısıyla modelin geçerliliğinin kanıtlanmış gözüküyor (Orosz 2018). Model ayrıca, bu dört boyutun özerkliği tanımlamak için gerekli ve yeterli

¹⁷[http://www.eua.be/activities-services/projects/past-projects/governance-autonomy-and-funding/autonomy-scorecard-\(2009-2012\)](http://www.eua.be/activities-services/projects/past-projects/governance-autonomy-and-funding/autonomy-scorecard-(2009-2012)). 15 Aralık 2017 tarihinde erişildi.

¹⁸ <http://www.university-autonomy.eu> 3 Ocak 2018 tarihinde erişildi.

olduğunu öne sürmektedir. Diğer özerklik modelleri daha az ya da daha fazla boyutu tartışmaktadır (Matei ve Iwinska 2014). Dahası, bu model özerkliğin her bir alt boyutta tam olarak ölçülebileceğini ve her bir boyut için değerlerin zaman içerisinde değişebileceğini varsaymaktadır.

EUA modelinin altında yatan epistemolojinin, gömülü birkaç ögesini belirleyebiliriz. Bu bölümde tartışıldığı üzere, bu ögeler AYA'daki egemen politika anlatılarından çıkartılabilir. Burada, Avrupa çapında bir özerklik kavramı ya da modelinin mümkün ve gerekli olduğu kanaatinde Avrupa entegrasyonu politika anlatısı yansıtılmaktadır. Ayrıca, bu tür model ya da kavramı öne sürmenin; bir keşfetme (Avrupa'da "doğal" olarak var olmadığı) konusundan ziyade, bir aktif yükümlülük konusu (yaratılması ya da üretilmesi gerekiyor) olduğu ima edilmektedir. Neo-liberal politika anlatısı da hemen fark edilebilir. Bu egzersizin nihai amacı üniversitelerin verimliliğini artırmaya yardımcı olacak araçlar ve politikalar ya da politika çerçevelerinin unsurlarını oluşturmaya yardımcı olmaktır:

Kurumsal özerklik yaygın bir şekilde, modern üniversiteler için kurumsal profil oluşturabilmeleri ve misyonlarını verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için önemli ön koşul olarak değerlendirilmektedir (Privot ve Estermann 2017, p. 7).

Model özerklikle ilgili olmakla birlikte, yani en azından kısmen özgürlük ya da özgürlükler hakkındadır, ahlaki bir argümandan ya da nedenden bahsedilmemektedir ve haklarla ilgili bir dil mevcut değildir. Odak verimliliğin üzerindedir. Verimlilik, ölçüm ve kıyaslama kaygısı, modelin neden sıralamalarla karşılaştırılan bir Puan Kartı'nın gelişimine yol açtığını açıklamaktadır. EUA'nın kendisi Puan Kartı'nın bir sıralama olmasının amaçlanmadığını açıkça ifade etmiştir. Ancak, Puan Kartı'nın başarısı, elde ettiği geniş kamuoyu ilgisinin ifade ettiği gibi, kısmen bir tür lig tablosu sunma kapasitesidir (tekil kurumlar için değil, sistemler için olsa da). Bu durum, ülke ya da sistemlerin üniversitelerindeki özerklik derecesinin bu dört boyuta göre sıralandığı bu tabloların medya, politika yapıcılarını ya da üniversitelerin kendileri tarafından sıralamalara benzer şekilde kullanımını kolaylaştırdı.

Yerleşik epistemolojinin üçüncü bir unsuru bilgi toplumuna değişmektedir. EUA modeli, bilginin Avrupa'nın siyasal, toplumsal ve ekonomik gelişimi için temel teşkil ettiği kanaati ya da inancına dayanmaktadır. Dolayısıyla, üniversitelerin bilginin üretimi ve kullanımına gerekli katkılarını yapabilmeleri için zorunlu koşulları sağlamak önemlidir. Özerklik; hem verimliliğe ulaşmak için bir gerekli koşul ("haklar" ya da "gerekli özgürlükler" ifadeleri kullanılmamaktadır), hem de üniversiteler (sorumlu, hesap verebilir ve verimli uygulamalar) ve politika yapıcılar (özerkliği destekleyen düzenleyici sistemlerin varlığından emin olmak) için bir sorumluluktur.

Halen çok yeni olmasına karşın, model Avrupa'da ve ötesinde sonuçlar elde eder duruma geldi. Genişleme ve özerklik alanını daraltma dönemlerindeki politika tartışmalarında ve ana politika girişimlerinde bir referans haline geldi. EUA özerklik raporları ve puan kartının iki sürümünün yayımlanması her seferinde Avrupa'da medyanın oldukça ilgisini çekiyor. EUA online özerklik aracı düzenli olarak araştırmacılar, üniversite yöneticileri ve politika yapıcılar tarafından kullanılmaktadır. Avrupa'da ve muhtemelen dünyada özerkliğin karşılaştırılmasına olanak veren tek araç budur. Macaristan'da medya kuruluşları ve üniversiteler Özerklik Puan Kartı'nı hükümetin bir dizi yasa reformu ile empoze ettiği kısıtlamaları ilan etmek için kullandı. 2011 ve 2016 Özerklik Puan Kartı karşılaştırma sonuçları Macaristan'ın çoğu özerklik boyutunda sıralamalarda aşağıya doğru indiğini

göstermektedir: finansal özerklik boyutunda 6.'lıktan 28.'liğe; örgütsel özerklikte 16.'lıktan 23.'lüğe ve istihdam özerliğinde 17.'likten 22.'liğe. iniş vardır, sadece akademik özerklikte 24.'lükten 16.'lığa bir yükselme görülmektedir. Kazakistan hükümeti tarafından, bu kez kamu üniversitelerinin özerkliğini kısıtlamak yerine genişletmek için, yürürlüğe koyulan bir dizi temel reform EUA modeline dayanmaktadır ve EUA ya da ilişkili uzmanların yardımı ile uygulanmıştır. Bu reformlar üzerine yazan Alpysbayeva ve Akhmetzhanova “Kazakistan’da üniversite özerkliği reformu: mevcut durumu değerlendirmek ve EUA üniversite özerklik aracını kullanarak kesin reform direktifleri üretmek için bir proje” başlıklı bir makale yayımladı (Alpysbayeva ve Akhmetzhanova 2016). Şu anda, Kazakistan Hükümeti EUA tarafından yürütülen AB destekli “Kazakistan’da üniversite özerkliğine geçiş” projesini uyguluyor¹⁹. Avrupa’dan oldukça uzakta bir ülke olan Myanmar’da on yıllarca süren diktatörlük ve yükseköğretimin baskı altında tutulması sonrasında şu anda gerçekleşmekte olan üniversite özerkliği reformu yükseköğretimin dönüşümünün ana parçalarından biridir. Bu özerklik için düzenleyici çerçeve reformu, eğitim bakanlığı ve Parlamento tarafından atanan bir ulusal eğitim politikası komisyonu tarafından uluslararası ortakların (CEU) destekleri ile yürütülmektedir ve EUA modeline dayanmaktadır.

Üniversite özerkliği kavramı tartışmalı bir kavram olmaya devam ediyor ve AYA ve dünyada çeşitli ve gelişen yaklaşımlara sahiptir. EUA modeli kavramsal ve operasyonel olarak ortak bir Avrupa referansı haline geldi ve giderek dünyanın diğer bölgelerinde de etkili oluyor.

Sonuç

Bu bölüm, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği içerisinde ve arasında ayrılan gelişim patikalarını belirlemektedir. Bu ayrı ancak ilişkili yükseköğretim yönetimi alanları daha kapsamlı AYA evriminin parçası olarak farklı şekillerde gelişti. Akademik özgürlük göz ardı edilen ve az gelişen bir alan haline gelirken, üniversite özerkliği çok daha fazla ilgiden yararlandı. AYA içerisinde başlangıçta özerkliği izleme ve ölçme arzusundan yola çıkan bir Avrupa üniversite özerkliği modeli ortaya çıktı. Bu model artık Avrupa’nın ötesinde de etkilidir. Bu modelin ortaya çıkışı yükseköğretimde güçlü politika anlatılarının bir karışımı tarafından etkilenmiştir (ör. bilgi toplumu, Avrupa entegrasyonu, neoliberal demokratik kalkınma). Kavramsal olarak Avrupa’da akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin evrimi bu politika anlatılarında gömülü olan belirli epistemolojilerden etkilenmiştir.

Ele alınan dönemde (1999-2000’den bugüne) bilgi toplumunun hizmetinde “servis kuruluşları” olarak üniversitelerin artan verimliliği için endişelenmeye bağlı olarak yönetimin araçsal unsurlarına odaklanma eğilimi tespit edilebilir. Bu eğilim, büyük oranda EUA özerklik modelinin özel doğasını açıklamaktadır. Aynı zamanda, akademik özgürlüğün neden göz ardı edilme eğiliminde olduğunu da açıklar. Daha genel olarak, özerklik ve akademik özgürlüğün nasıl sisteme dahil edileceği, destekleneceği ve korunacağı tartışmalarında ahlaki unsurlara ve haklara (hukuki bir yaklaşımı katarak) azalan ilgiyi açıklamaya yardımcı olmaktadır.

¹⁹ <http://www.eua.be/activities-services/projects/current-projects/governance-funding-publicpolicy/transition-to-university-autonomy-in-kazakhstan> 3 Ocak 2018 tarihinde erişildi.

Bu analiz temelinde, AYA'da hem akademik özgürlüğe hem de özerkliğe dikkat edilmesi gerektiği görülmektedir. Üniversitedeki bireylerin özel, düzenlenmiş bir özgürlüğü olarak akademik özgürlük, kurumun özgürlüğü olarak anlaşılan özerklik sunağında kurban edilmemelidir.

Yükseköğretim üzerine etkili bir 20. Yüzyıl raporu “bir üniversite topluma karşı misyonunu yerine getirmek için sıra dışı bir araştırma özgürlüğüne sahip olmalı ve siyasi moda, arzu ve baskılardan bağımsızlığını korumalıdır” tespitinde bulunmuştur (Kalven report 1967, s. 1). AYA özelinde, Bergan vd. haklı olarak, akademik özgürlük ve kurumsal özerkliğin “demokratik toplumlar için vazgeçilmez olduğunu ve yükseköğretimin ve araştırmanın kalitesinin korunması ve geliştirilmesi için vazgeçilmez olduklarını” vurgulamaktadır (Bergan vd. 2016, s. 2).

Avrupa'da üniversite özerkliği ve akademik özgürlüğün ikisinin de gerekli olduğunun farkına varmalıyız. Ayrıca, araçsal yaklaşıma ek olarak haklar yaklaşımını da yeniden her iki kavrama da dahil etmeliyiz.

Evrensel tanımlar kullanışı ve hatta mümkün olmasa da, Avrupa çapında akademik özgürlük ve üniversite özerkliğinin izlenmesi ve üzerine düşünülmesi gereklidir. Dahası, eğer AYA yükseköğretimde kıta çapında ulus-üstü bir politika diyalogu ve uygulama alanı olarak var olmaya ve gelişmeye devam edecekse, her ikisi için de Avrupa düzeyinde tercihen hukuki değeri olan bir yasalaştırma çabası tasarlanmalıdır. Bu görevler yeni ya da mevcut kuruluş ve yapılar tarafından üstlenilebilir; Magna Charta Gözlem Evi (kaynak bulması durumunda), EUA ya da bazı AYA yapıları (muhtemelen Bologna İzleme Grubu) gibi. Bu kuruluşların farklı statülerine bağlı olarak, bu sorumluluğu kimin üstleneceğine dair herhangi bir tercihin farklı patikalar ve fizibilite dereceleri oluşturduğunu fark ediyoruz (gönüllü uzman yapısı, kuruluş, hükümetler arası). Sonuç olarak, söz konusu olanın sadece teorik veya kavramsal bir mesele olmadığını, ancak pratik ve ahlaki olduğunu hatırlamamız gerekiyor. Avrupa'da üniversiteler iyi düzenleyici çerçeveler ve yönetim uygulamaları olmadan misyonlarını yerine getiremezler.

Kaynakça

- Abrami, R. M., Kirby, W. C., & McFarlan, F. W. (2014). Why China can't innovate. Harvard Business Review.
- Alpysbayeva, M., & Akhmetzhanova, A. (2016). Reforming University Autonomy in Kazakhstan: A project to evaluate the current status and generate precise reform directions using the EUA University Autonomy tool. Journal of the European Higher Education Area, 6(1), 27–47.
- Beiter, K. D., Karran, T., & Appiagyei-Atua, K. (2016). “Measuring” the erosion of Academic Freedom as an International Human Right: A report on the legal protection of Academic Freedom in Europe.
- Bergan, S., Egron-Polak, E., Noorda, S., & Pol, P. (2016). Academic freedom and institutional autonomy. What role for the EHEA? Paper presented at the Background document for the thematic session at the meeting of the Bologna Follow-Up Group, Bratislava. Retrieved from https://media.ehea.info/file/20161208-09-Bratislava/12/8/BFUG_SK_ME_52_9_Fundamental_values_669128.pdf.
- Bucharest Communiqué. (2012). Making the most of our potential: Consolidating the European Higher Education Area. Bucharest Communiqué. Paper presented at the EHEA Ministerial Conference. Retrieved from https://media.ehea.info/file/2012_Bucharest/67/3/Bucharest_Communique_2012_610673.pdf.
- Caglar, A. (2017). Blow by blow: The assault on Academic freedom in Turkey. Eurozine. Retrieved from <http://www.eurozine.com/blow-by-blow-the-assault-on-academic-freedom-inturkey>.
- Chikan, A. (2017). Key developments in Hungarian higher education. In M. Ignatieff & S. Roch (Eds.), Academic freedom. The global challenge. Budapest: CEU Press.

- Council of Europe. (2006). Recommendation 1762. Academic freedom and university autonomy. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Retrieved from <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17469&lang=en>.
- Council of Europe. (2012). Recommendation CM/Rec(2012)7 of the Committee of Ministers to member States on the responsibility of public authorities for academic freedom and institutional autonomy. Retrieved from <http://www.refworld.org/pdfid/50697ed62.pdf>.
- de Boer, H., & Jongbloed, B. (2012). A cross-national comparison of higher education markets in Western Europe. In A. Curaj, P. Scott, L. Vlasceanu & L. Wilson (Eds.), *European higher education at the crossroads: Between the Bologna Process and national reforms*. Berlin: Springer.
- Enders, J., de Boer, H., & Weyer, E. (Eds.). (2012). *Regulatory autonomy and performance: The reform of higher education re-visited (Vol. High Educ)*. Media. Dordrech: Springer Science + Business.
- Estermann, T., & Nokkala, T. (2009). *University Autonomy in Europe I—Exploratory study*. Brussels: European University Association.
- Estermann, T., Nokkala, T., & Steinel, M. (2011). *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*. Brussels: European University Association.
- European Commission. (2006). *Delivering on the Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation*. Communication from the European Commission to the Council and the European Parliament. Brussels, 10.5.2006 COM (2006) 208 final.
- European Commission. (2017). Press release. Commission refers Hungary to the European Court of Justice of the EU over the Higher Education Law Brussels [Press release]. Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5004_en.htm.
- European University Association. (2017). *University Autonomy in Europe III. Country Profiles*. Bruxelles: European University Association.
- Forsyth, H. (2014). Disinterested scholars or interested parties? The public's investment in self-interested universities. In M. Thornton (Ed.), *Through a glass darkly: The social sciences look at the Neoliberal University*. Australian National University Press.
- Gornitzka, A., Maassen, P., & de Boer, H. (2017). Change in university governance structures in continental Europe. *Higher Education Quarterly*, 71, 274–289.
- Hungarian Government. (2017). Magyarország elküldte válaszleveleit az Európai Bizottságnak a felsőoktatási törvény és civil törvény miatt indított kötelezettségzegési eljárásokkal kapcsolatban. Retrieved from <http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/parlamentiallamtitkarsag/beszedek-publikaciok-interjuk/magyarorszag-elkuldde-valaszleveleit-az-europaibizottsagnak-a-felsooktatasi-torveny-es-civil-torveny-miatt-inditott-kotelezettsegszegesieljarasokkal-kapcsolatban>.
- Kalven report. (1967). Report on the University's Role in Political and Social Action. Report of a faculty committee under the chairmanship of Henry Kalven Jr. Committee appointed by President George W. Beadle. *Record*, 1(1).
- Karran, T. (2009). Academic Freedom in Europe: Time for a Magna Charta? *Higher Education Policy*, 22, 163–189.
- Kenesei, I. (2017). University Autonomy in Hungary in perspective. In M. Ignatieff & S. Roch (Eds.), *Academic Freedom. The global challenge*. Budapest: CEU Press.
- Marginson, S. (2016). The Public Dimension of Universities. In P. Scott, J. Gallacher, & G. Parry (Eds.), *New languages and landscapes of higher education*. Oxford Scholarship.
- Matei, L. (2012). A policy gap: Financing in the European Higher Education Area. In A. Curaj, P. Scott, L. Vlasceanu, & L. Wilson (Eds.), *European Higher Education at the crossroads: Between the Bologna Process and national reforms* (pp. 553–572). Dordrecht, Heidelberg, New York: Springer.
- Matei, L. (2015). The future of higher education and “the European level”. In A. Curaj, L. Matei, R. Pricopie, J. Salmi, & P. Scott (Eds.), *The European Higher Education Area: Between critical reflections and future policies*. Heidelberg, New York, London: Springer International Publishing.
- Matei, L. (2017). Three ideas of academic freedom. In M. Ignatieff & S. Roch (Eds.), *Academic Freedom. The global challenge*. Budapest: CEU Press.
- Matei, L., & Curaj, A. (2014). Building an integrated higher education system in Europe: Romania's commitments in the European Higher Education Area and their implementation at national level. Budapest: CEU Press.
- Matei, L., & Iwinska, J. (2014). *University Autonomy: A practical handbook*. Budapest: Yehuda Elkana Center for Higher Education.

- Matei, L., & Orosz, K. (2017). Central European University: An exceptional moment for Hungary, and for International Higher Education. *World Education News and Reviews*, June 2017.
- Matei, L., Craciun, D., & Torotcoi, S. (2018). A resounding success or downright failure? Understanding policy transfer within the Bologna Process in Central and Eastern Europe. In A. Batory, A. Cartwright, & D. Stone (Eds.), *Policy experiments, failures and innovations beyond accession in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Orosz, K. (2018). Interconnected dimensions of University Autonomy in Europe. In this volume. Pruvot, E., & Estermann, T. (2017). *University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017*. Bruxelles: European University Association.
- Ren, K., & Li, J. (2013). Academic Freedom and University Autonomy: A Higher Education Policy perspective. *Higher Education Policy*, 26, 507–522.
- Sagintayev, A., & Kurakbayev, A. (2015). Understanding the transition of public universities to institutional autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5(2).
- Scott, P. (2012). The Bologna Process has been key to European universities' success. Retrieved from <http://www.theguardian.com/education/2012/apr/30/bolognaprocess-key-europeanuniversity-success>.
- Tarrach, R. (2017). Foreword. In E. Pruvot & T. Estermann (Eds.), *University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017*. Bruxelles: European University Association.
- Tausz, K. (Historical foundations of academic freedom in Hungary). (2017). In M. Ignatieff & S. Roch (Eds.), *Academic Freedom. The global challenge*. Budapest: CEU Press.
- UNESCO. (1997). Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel.
- United Nations. (2015). The Millennium Goals Report 2015. Retrieved January 5, 2018, [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).
- Vögtle, E. M., & Martens, K. (2014). The Bologna Process as a template for transnational policy coordination. *Policy Studies*, 35(3), 246–263.
- Vukasovic, M., Jungblut, J., Chou, M.-H., & Ravinet, P. (2018). Multi-level, multi-actor and multi-issue dimensions of governance of the European Higher Education Area and beyond. In this volume.
- Zhao, Q., & Hayhoe, R. (2014). The “Beijing Consensus” and the Chinese model of University Autonomy. *Frontiers of Education in China*, 9(1), 42–62.

