

Yusuf Tuna ALEMDAR¹
Araştırmacı

Enes Furkan BAŞPINAR²
Araştırmacı

DEĞERLENDİRME NOTU

KURUMSAL EROZYONUN KAMPÜSTEKİ YÜZÜ: AKADEMİK ÖZGÜRLÜK, BEYİN GÖÇÜ VE YÜKSEKÖĞRETİMİN GELECEĞİ

Akademik özgürlük, uzun süre yalnızca akademinin kendi iç meselesi ya da hak savunuculuğunun konusu olarak görüldü. Oysa son on yılın verileri bambaşka bir tablo çiziyor. 2015-2025 döneminde dünyada 52 ülkede akademik özgürlük istatistiksel olarak anlamlı biçimde geriledi ve bu listenin üst sıralarında, otoriter rejimlerin yanında, Amerika Birleşik Devletleri gibi yerleşik demokrasiler de yer alıyor. Akademik özgürlük tartışması artık çevre ülkelerin sorunu değil, küresel bir kurumsal erozyon dalgasının parçasıdır. Türkiye ise bu dalganın istisnası değil, en derin vakalarından biridir.

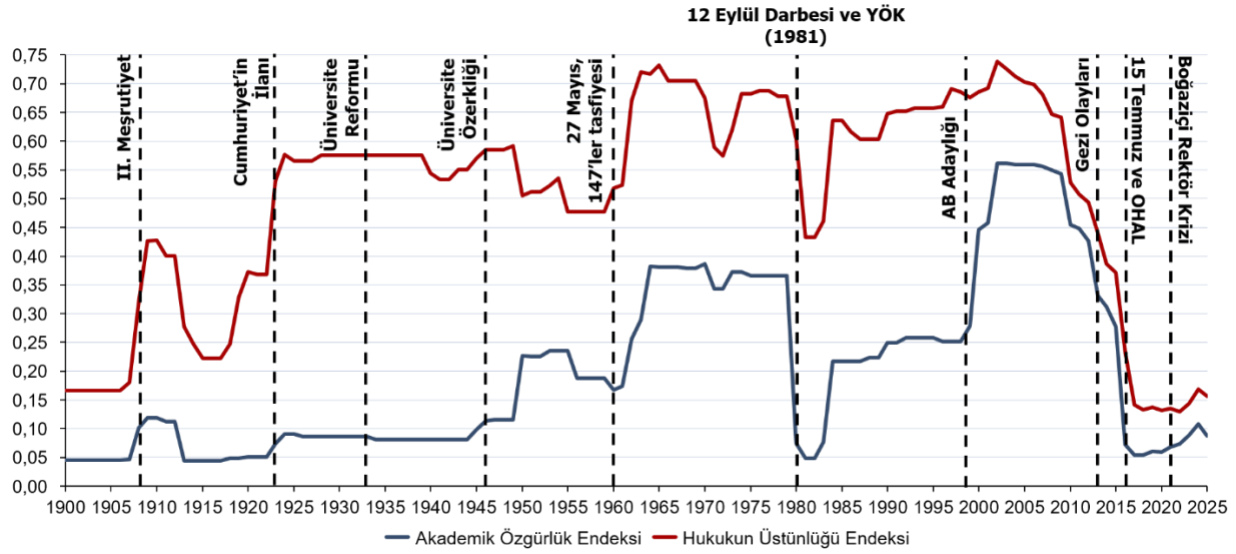
Bu not, akademik özgürlüğü kavramsal, ölçümsel ve politika boyutlarıyla ele alıyor. Notun çıkış noktası, akademik özgürlük ile kurumsal özerkliğin devlet otoritesine alternatif ilkeler değil, devletin uzun vadeli bilgi, teknoloji ve beşerî sermaye kapasitesini koruyan kurumsal mekanizmalar olduğudur. Önce kavramın ne olduğu ve ne olmadığı netleştirilecek, ardından endekslerin ne ölçüp ne ölçmediği tartışılacak, son olarak Türkiye'nin yeri ortaya konacaktır. Nota iki katman daha eklenmektedir. Akademik özgürlük kaybının ölçülebilir bir faturası vardır ve bu fatura beşerî sermaye üzerinden ödenmektedir. Teşhisten reform çerçevesine giden bir yol da mevcuttur.

¹ <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1506>

² <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1522>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

Şekil 1. Türkiye'de Akademik Özgürlük ve Hukukun Üstünlüğü Endeksleri, 0-1, 1900-2025



Kaynak: V-Dem, TEPAV görselleştirmesi

Tablonun büyüklüğünü Şekil 1 tek başına özetliyor. V-Dem verilerine göre Türkiye'de akademik özgürlük, Cumhuriyet tarihinin zirvesine 2000'li yıllarda ulaştı (0,56). Bugünkü seviye (0,09) ise yaklaşık olarak 1910'ların başındaki, yani II. Meşrutiyet yıllarındaki düzeye karşılık geliyor. Yüzyıllık seride 1933 Üniversite Reformu'ndan 1946 özerklik kanununa, 27 Mayıs sonrası 147'ler tasfiyesinden YÖK'ün kuruluşuna uzanan iniş çıkışların hiçbiri, 2013-2016 arasındaki kırılmanın derinliğine ulaşmıyor.

AKADEMİK ÖZGÜRLÜK NEDİR, NASIL ÖLÇÜLÜR?

Akademik özgürlük de tıpkı hukukun üstünlüğü gibi sıkça yanlış eşitlemelere konu olur. Kavram çoğu zaman ifade özgürlüğünün kampüse taşınmış hâli sanılır, bazen de akademisyenlerin bireysel ayrıcalığı gibi sunulur. Oysa akademik özgürlüğün özü bireysel değil kurumsaldır. Akademik özgürlük, araştırma ve öğretim gündeminin dış müdahale olmaksızın belirlenebilmesini, bilginin serbestçe dolaşabilmesini, üniversitenin kendi kendini yönetebilmesini ve kampüsün siyasi amaçlı gözetimden arınmış olmasını güvence altına alan mekanizmalar bütünüdür. İnsan hakları ile hukukun üstünlüğü arasındaki "içerik-çerçeve" ayrımı burada da geçerlidir. İfade özgürlüğü içeriktir. Akademik özgürlük ise bu içeriğin üniversitede üretilebilmesini ve ihlal edilmemesini sağlayan kurumsal çerçevedir. Bu çerçevenin işlevi kümülatiftir. Üniversitenin değeri, tek bir yıldaki yayın ya da patent sayısından değil, kuşaklar boyunca biriktirdiği bilgidен, yöntemden, insandan ve kurumsal kültürden gelir. Araştırma gündemi kısa vadeli siyasi ve bürokratik ihtiyaçlara göre sürekli yön değiştirdiğinde bu birikim oluşamaz. Akademik özerklik, birikimi konjonktürden koruyan mekanizmadır. Bu nedenle akademik özgürlük, devlete karşı bir ayrıcalık olarak değil, devlet kapasitesinin kurumsal güvencelerinden biri olarak okunmalıdır.

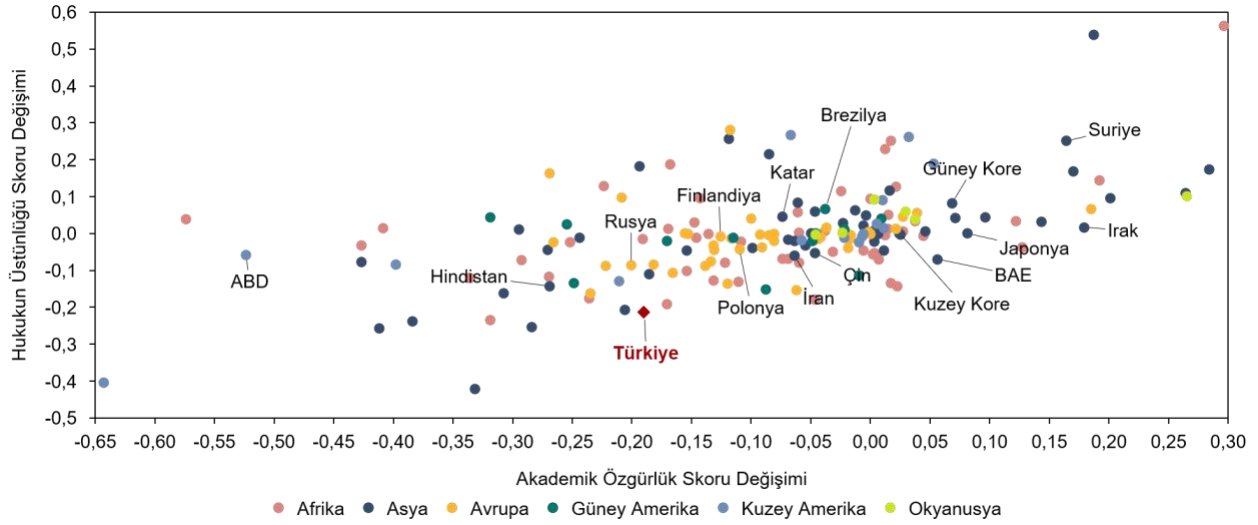
Bu kurumsal okuma yeni de değildir. Kavramın klasik formülasyonunda akademik özgürlük, kişisel bir ayrıcalık olarak değil, öğretim ve araştırma işlevlerinin etkin biçimde yerine getirilmesinin ön koşulu olarak tanımlanır. Kadro güvencesinin işlevi de hâkimlik teminatınıninkiyle aynıdır ve görevden alma yetkisinin düşünce üzerinde baskı kurmasını önlemeyi amaçlar (Fuchs, 1963). Bu benzetme, hukuk devleti ile akademik özgürlük arasındaki bağı rastlantı olmaktan çıkarır. Yargıci ve akademisyeni koruyan mekanizmalar aynı mantığın iki uygulamasıdır. Devlet cephesinden bakıldığında da simetrik bir ilke geçerlidir.

Yükseköğretimi fonlamak, sonuçları önceden kestirilemeyecek ve tam olarak denetlenemeyecek bir düşünce alanını fonlamayı kabul etmektir. Akademik özgürlük bu yüzden bir hak olduğu kadar topluma karşı bir yükümlülüktür (Butler, 2017). Özerkliğin asgari çekirdeği de bu gelenekte bellidir. Bu çekirdek, kadro ve öğrenci seçiminden, müfredat ve mezuniyet standartlarından ve kaynakların kurum içi dağılımından oluşur (Ashby'den aktaran Berdahl, 1990).

Aynı gelenek, kurumsal müdahaleyi tartışmak için bugün de en işlevsel ayrımı sunar. Esasa ilişkin özerklik, üniversitenin kendi amaç ve programlarını belirleme gücünü, yani akademinin “ne”sini ifade eder. Usule ilişkin özerklik ise bu amaçlara hangi araçlarla ulaşılacağını belirleme gücünü, yani akademinin “nasıl”ını anlatır (Berdahl, 1990). Ayrım, politika analizinde kritik önem taşır. Usule ilişkin denetimler akademiye fazlasıyla meşgul eder ve verimliliği düşürür ama kurumları kendi seçtikleri hedeflere ulaşmaktan genellikle alıkoymaz. Esasa ilişkin müdahaleler ise akademinin kalbine dokunur. Berdahl'ın asıl uyarısı da buradadır. Akademik özgürlüğe saygı gösteren ve usul denetimlerinden özenle kaçınan bir devlet, esasa ilişkin alanda yanlış müdahale ederek yükseköğretim sistemine yine de zarar verebilir. Türkiye vakası bu uyarının ayna görüntüsüdür. Senato, yönetim kurulu ve mevzuat metinleri gibi usule ilişkin biçimler büyük ölçüde yerinde dururken esasa ilişkin karar alanı daralmıştır. Notun ilerleyen bölümlerinde gösterilen bileşen kırılımı bu ayrımla okunmalıdır. Bir sınır daha baştan çizilmelidir. Akademik özgürlük, akademinin genel hukuk düzeninden ya da açık biçimde tanımlanmış millî güvenlik yükümlülüklerinden muaf olduğu anlamına gelmez. Devletin kamu güvenliğini, kritik teknolojileri, gizlilik dereceli bilgileri ve anayasal düzeni koruma yükümlülüğü sürer. Kurumsal sorun, bu istisnaların sınırları belirsizleşip olağan bilimsel araştırma ve tartışma alanına genişlediğinde ortaya çıkar. Özgürlük ile devlet otoritesi arasında sıfır toplamı bir ilişki yoktur. Güçlü devlet, hangi alanı doğrudan yöneteceğini ve hangi alanı kurallarla koruyacağını ayırt edebilen devlettir.

Bu çerçevenin en yaygın kabul gören ölçüsü, V-Dem bünyesinde üretilen Akademik Özgürlük Endeksi'dir (Kinzelbach vd., 2026). Notta kullanılan seriler, V-Dem veri setinin 16. sürümünden alınmıştır (Coppedge vd., 2026). Endeks, her ülkeyi tanıyan çok sayıda uzmanın değerlendirmelerini Bayesyen bir ölçüm modeliyle birleştirir. 179 ülkeyi kapsayan ve 1900'e kadar uzanan endeks beş bileşenden oluşur: araştırma ve öğretim özgürlüğü, akademik değişim ve yayma özgürlüğü, kurumsal özerklik, kampüs bütünlüğü ile akademik ve kültürel ifade özgürlüğü. Her skor bir güven aralığıyla yayımlanır. Bu sayede hangi değişimlerin istatistiksel olarak anlamlı olduğu ayırt edilebilir. Endeksin tanımı gereği ölçtüğü alan yükseköğretim ve araştırma sektörüdür. Okul sistemine ilişkin göstergeler ayrı bir bataryada yer alır ve ayrı bir çalışmanın konusudur.

Şekil 2. Ülkelerin Akademik Özgürlük ve Hukukun Üstünlüğü Endekslerindeki puan değişimi, 2015-2025



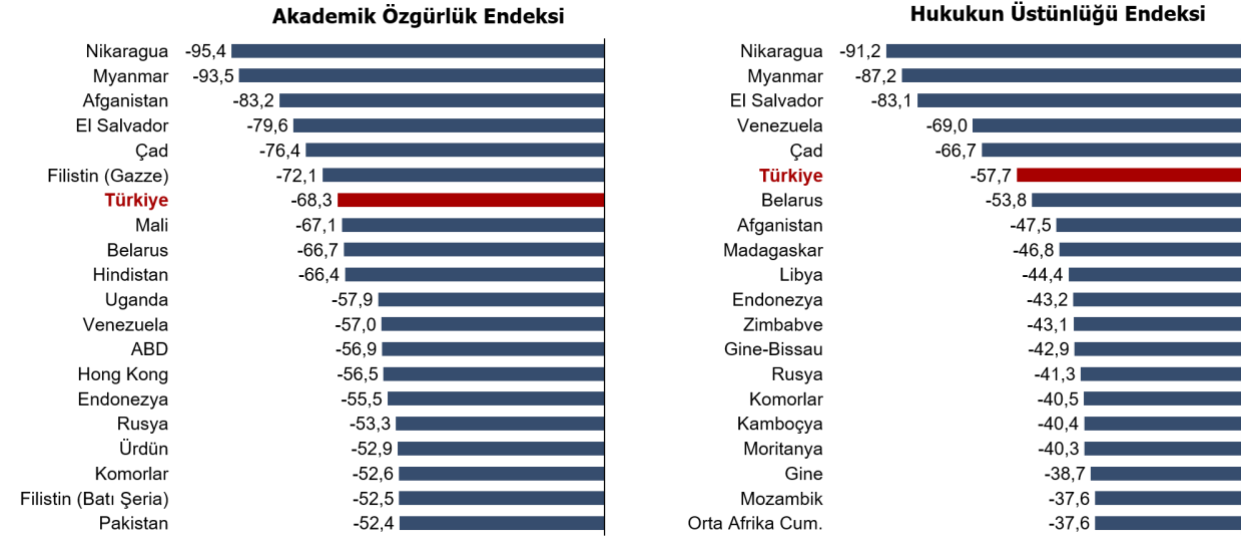
Kaynak: V-Dem, TEPAV hesaplamaları

Akademik özgürlüğün hukukun üstünlüğüyle ilişkisi de bu kavramsal netlikle okunmalıdır. İki gösterge el ele gider ama özdeş değildir. Ülkelerin 2015-2025 dönemindeki puan değişimleri karşılaştırıldığında ikisi arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki görülür. Ancak dağılım, iki kavramın ayrışabildiğini de gösterir. 39 ülkede akademik özgürlük anlamlı biçimde gerilerken hukukun üstünlüğü görece ayakta kalmıştır (Şekil 2). Bu ayrışma tesadüf değildir ve notun ana tezine işaret eder. Erozyon çoğu zaman önce kampüste görünür olur.

KÜRESEL TABLO: EROZYON KAMPÜSTE BAŞLIYOR

2015-2025 dönemi, iki endeks için birlikte okunduğunda çarpıcı bir asimetri ortaya koyuyor. Güven aralıkları ayrışan, yani istatistiksel olarak anlamlı gerileme yaşayan ülke sayısı akademik özgürlükte 52 iken hukukun üstünlüğünde yalnızca 15'tir. Anlamlı iyileşme yaşayanların sayısı ise sırasıyla 9 ve 18'dir. Başka bir deyişle dünya genelinde hukuk devleti göstergeleri kabaca dengede seyrederken akademik özgürlükte açık ve yaygın bir gerileme yaşanmaktadır. Daha da dikkat çekici olan, “yalnızca akademik özgürlüğü gerileyen” 39 ülkelik kümenin bileşimidir. Almanya, Birleşik Krallık, Avusturya, Finlandiya, İsviçre, Polonya ve Macaristan gibi ülkeler bu kümededir. Kurumsal erozyon, yerleşik demokrasilerde dahi önce üniversitede kendini göstermektedir. Bu gerilemenin kanalı da çoğu zaman klasik otoriter baskı değildir. Çeyrek yüzyıllık İngiltere ve Avustralya deneyimi, performans esaslı araştırma değerlendirme rejimlerinin ve yeni kamu işletmeciliği reformlarının akademik emeği metalaştırarak araştırma gündemini “güvenli” konulara doğru daraltabildiğini gösteriyor (Martin-Sardesai vd., 2017). Kurumsal özerklik yönetici katında güçlenirken bireysel akademik özgürlüğün zayıflayabildiği de aynı literatürün bulgusudur (Ren ve Li, 2013). Endeksin yakaladığı şey tek bir baskı biçimi değil, farklı kanallardan işleyen ortak bir daralmadır. Asimetri ters yönden de sınanabilir. Aynı dönemde hukukun üstünlüğü anlamlı biçimde gerilerken akademik özgürlüğü görece ayakta kalan ülke sayısı yalnızca ikidir (Fildişi Sahili ve Tunus). Üstelik Tunus'ta akademik özgürlük de gerilemiş, yalnızca güven aralıkları ayrışmamıştır. Sonuç 39'a karşı 2'dir. Erozyon süreçlerinde yargının çöküp kampüsün ayakta kaldığı bir vaka fiilen yoktur. Düzey olarak bakıldığında hukukun üstünlüğünün düşük, akademik özgürlüğün yüksek olduğu ülkeler elbette vardır. Nijerya ve Meksika bunun örnekleridir. Ancak bu ülkelerde düşük hukuk skorunun kaynağı, yürütmenin kurumları ele geçirmesi değil, devlet kapasitesinin zayıflığıdır ve bu görünüm onlarca yıldır istikrarlıdır. Bu notun konusu olan erozyon dinamiği farklı bir mekanizmadır.

Şekil 3. Akademik Özgürlük ve Hukukun Üstünlüğü Endekslerinde en fazla gerileyen 20 ülke, %, 2015-2025



Kaynak: V-Dem, TEPAV hesaplamaları

Bu tablo, akademik özgürlüğü kurumsal sağlığın öncü göstergesi, bir başka deyişle madendeki kanarya olarak okumayı mümkün kılıyor. Üniversiteler, iktidarların en düşük maliyetle ve en az dirençle müdahale edebildiği kurumların başında gelir. Yargıya, medyaya ya da seçim sistemine dokunmak daha görünür ve daha maliyetliyen rektör atamaları, bütçe araçları ve idari soruşturmalar üzerinden akademiye müdahale görece sessiz ilerler. Nitekim en büyük düşüşleri yaşayan yirmi ülkenin sıralaması (Şekil 3), Türkiye'yi akademik özgürlük listesinde %68'lik düşüşle dünya yedincisi, hukukun üstünlüğü listesinde ise %58'lik düşüşle dünya altıncısı olarak gösteriyor. İki listenin ilk onu büyük ölçüde örtüşmektedir. Nikaragua, Myanmar, Afganistan, El Salvador, Çad ve Belarus ile birlikte Türkiye, her iki listede de ilk onda yer alan yedi ülkeden biridir ve bu kümenin tek OECD üyesidir.

Gerileme listesinin en dikkat çekici ismi ise ABD'dir. Ülkenin akademik özgürlük skoru 2015'te 0,92 iken 2025'te 0,40'a inmiştir. Bu, 0,52 puanlık kayıpla dönemin en büyük üçüncü mutlak gerilemesidir. ABD'nin önünde yalnızca El Salvador ve Mali vardır ve yerleşik demokrasiler arasında açık ara en büyük kayıp ABD'ninkidir. Yüzdesel kayıp (-%57) Türkiye'ninkinin (-%68) altında kalsa da bu ölçekte bir düşüşün yerleşik bir demokraside yaşanması başlı başına dikkat çekicidir. Bu durum, akademik özgürlük erozyonunun rejim tipinden bağımsız bir olgu hâline geldiğini gösteren en güçlü örnektir ve tartışmayı "otoriter ülkeler sorunu" çerçevesinden çıkarır. Endeksin resmî 2026 güncellemesi de bu vakayı merkeze alır. Macaristan, Hindistan ve Türkiye'deki kademeli erimeden farklı olarak ABD'de kurumsal özerklik, 2025'te federal düzeydeki zorlayıcı tedbirlerle tek yılda sert biçimde daralmıştır (Kinzelbach vd., 2026). Türkiye özelinde de zamanlama aynı sırayı izler. Akademik özgürlük 2013-2016 arasında çökmüş, hukukun üstünlüğü göstergeleri bu kırılmayı izlemiştir. Burada bir nedensellik iddiası kurulmuyor. Ancak zamanlamanın kendisi, üniversiteye yönelik müdahalelerin daha geniş kurumsal erozyonun erken habercisi olduğu yorumunu desteklemektedir.

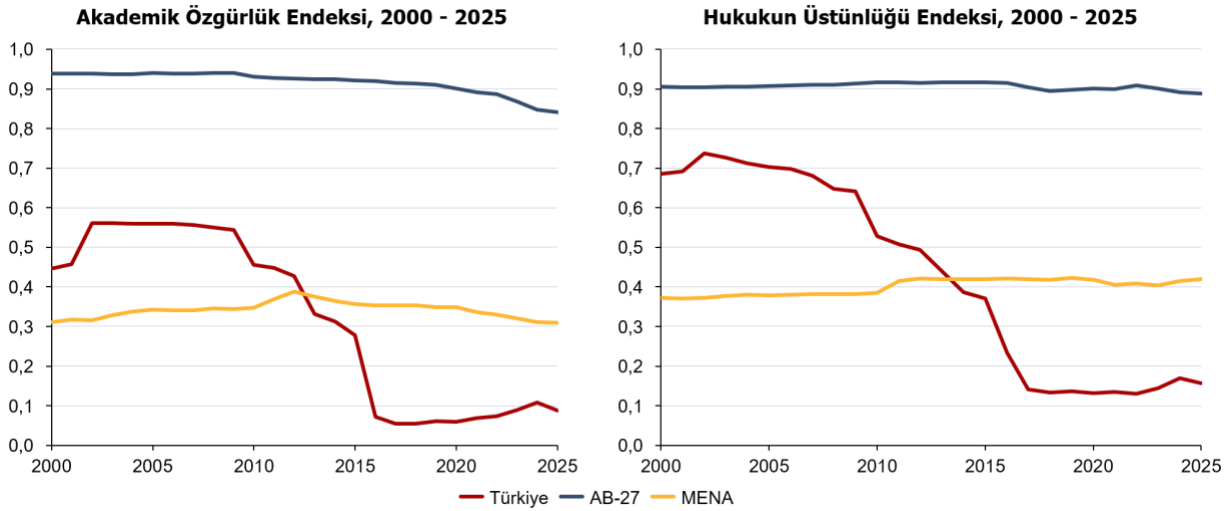
TÜRKİYE: ZİRVEDEN TABANA

Türkiye'de Akademik Özgürlük Endeksi 2015'te 0,278'den 2025'te 0,088'e (-%68), Hukukun Üstünlüğü Endeksi ise aynı dönemde 0,371'den 0,157'ye (-%58) gerilemiştir. Her iki düşüşte de 2025 güven aralığının üst sınırı, 2015 aralığının alt sınırının altındadır. Yani gerilemeler, ölçüm belirsizliğiyle açıklanamayacak kadar büyüktür. Kaldı ki 2015 tabanının kendisi de

yüksek değildir. Pencere 2012'den başlatıldığında akademik özgürlükteki kayıp -%79'a çıkmaktadır.

Bu kırılma, tarihsel bağlamına oturtulduğunda daha da anlamlıdır. Türkiye'nin yükseköğretim tarihinde siyasi krizler ve güvenlik sorunlarının üniversite yönetişimi üzerinde kalıcı iz bıraktığı birden fazla dönem vardır. 1933 Üniversite Reformu bir yandan kadroların büyük bölümünü tasfiye ederken bir yandan da Nazi Almanyası'ndan kaçan bilim insanlarına kapı açmıştır. 1946 Üniversiteler Kanunu ve 1961 Anayasası özerkliği kurumsallaştırmıştır. 27 Mayıs sonrası 147'ler tasfiyesi, 12 Eylül sonrası YÖK düzeni ve 1402'likler ile 28 Şubat dönemi uygulamaları, farklı siyasi koşullarda akademik personelin, kurumsal özerkliğin ve üniversite-devlet ilişkisinin yeniden şekillendiği örneklerdir. Buna rağmen yüzyıllık seride akademik özgürlük hiçbir dönemde bugünkü kadar uzun süreli ve derin bir taban yapmamıştır. 2000'lerin AB reform döneminde ulaşılan zirve 2013'ten itibaren hızla erimştir. 2016 sonrasında ise süreç yeni bir evreye girmiştir. 15 Temmuz darbe girişimi ve devlet kurumları içindeki örgütlü yapılanmayla mücadele, yükseköğretim dâhil kamu kurumlarında olağanüstü güvenlik tedbirlerini beraberinde getirmiştir. Bu dönemin değerlendirilmesinde söz konusu güvenlik bağlamı göz ardı edilemez. Bununla birlikte, olağanüstü koşullarda başvurulacak araçların kapsamı, hukuki güvenceleri ve kalıcı yönetişime etkileri ayrı bir kurumsal değerlendirme konusudur. Olağanüstü hâl döneminde gerçekleştirilen toplu ihraçlar ile rektör adaylarının üniversite içi oylamayla belirlenmesine 2016'da son verilmesi, endekslerdeki kırılmanın kalıcı yönetim boyutunu oluşturmaktadır. Kurumsal açıdan temel soru, kriz dönemlerinde ortaya çıkan istisnai araçların hangi ölçüde geçerliliğini yitirdiği ve hangi ölçüde olağan yükseköğretim yönetişiminin kalıcı unsurlarına dönüştüğüdür.

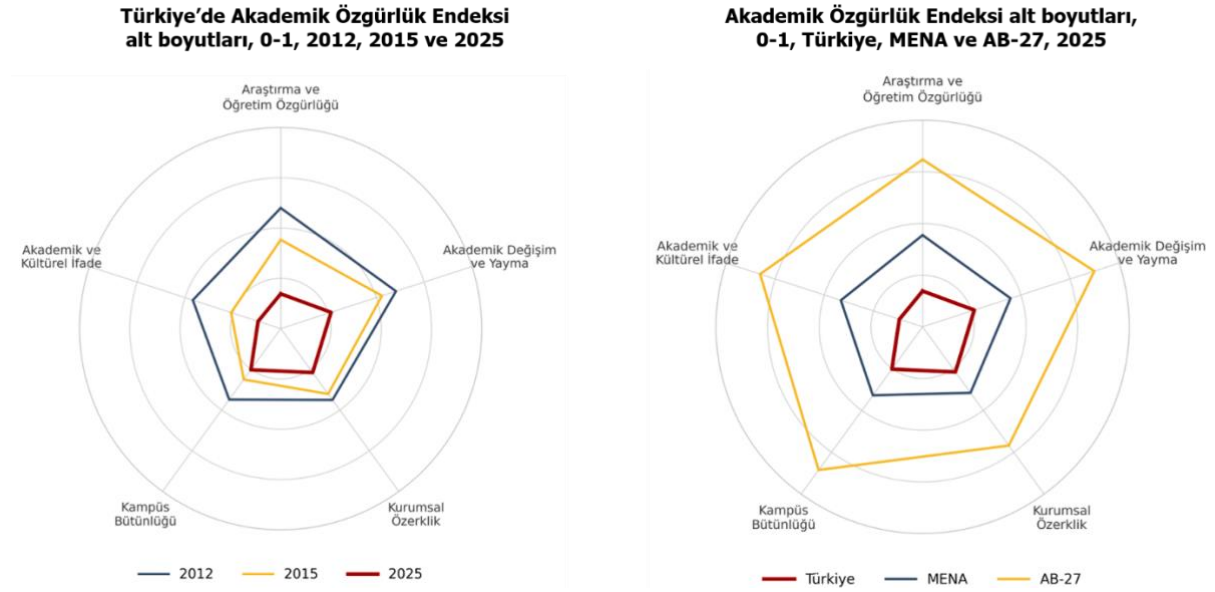
Şekil 4. Akademik Özgürlük ve Hukukun Üstünlüğü Endeksleri, 0-1, Türkiye, AB-27 ve MENA, 2000-2025



Kaynak: V-Dem, TEPAV hesaplamaları

Karşılaştırmalı çerçeve, kaybın büyüklüğünü netleştiriyor. 2000'lerin ortasında Türkiye her iki endekste de MENA (Orta Doğu ve Kuzey Afrika) ortalamasının belirgin biçimde üzerindeyken, akademik özgürlükte 2013, hukukun üstünlüğünde 2013-2014 itibarıyla bu ortalamanın altına inmiş ve o tarihten bu yana altında kalmıştır (Şekil 4). Sıra burada da aynıdır ve kampüs, bölge ortalamasının altına yargıdan önce inmiştir. AB-27 ortalamasıyla makas ise tarihsel olarak en geniş düzeyindedir.

Şekil 5. Akademik özgürlüğün beş bileşeni: Türkiye'nin seyri (2012, 2015 ve 2025) ve 2025'te Türkiye, MENA ile AB-27 karşılaştırması, 0-1



Kaynak: V-Dem (v16), TEPAV hesaplamaları.

Not: Bileşen skorları, V-Dem'in 0-4 gözlem ölçeğindeki değerlerinin 0-1 aralığına doğrusal olarak yeniden ölçeklenmesiyle elde edilmiştir. Aynı dönüşüm tüm seriler ve bölge ortalamaları için kullanıldığından karşılaştırmalar ölçek tercihinden etkilenmez.

Düşüşün anatomisi, bileşenlere bakıldığında görünür hâle geliyor (Şekil 5, sol panel). Beş bileşenin tamamı 2012'den bu yana gerilemiştir. Ancak kayıp ne eşit dağılmış ne de aynı kanaldan işlemiştir. Puan olarak en sert daralma araştırma ve öğretim özgürlüğündedir. 0-1 ölçeğinde 2012'de 0,49 olan skor 2015'te 0,36'ya, 2025'te 0,14'e inmiştir (–0,35 puan, –%71). Akademik değişim ve yayma bileşeni 0,49'dan 0,21'e (–0,28 puan, –%57), akademik ve kültürel ifade ise 0,37'den 0,10'a gerilemiştir. İfade bileşeninin puan kaybı daha küçük olmakla birlikte oransal daralma en yüksek burada gerçekleşmiştir (–0,27 puan, –%73). Kurumsal özerklik 0,35'ten 0,22'ye (–%37), kampüs bütünlüğü 0,35'ten 0,20'ye (–%43) inerek görece daha sınırlı kayıp vermiştir. Ne var ki kurumsal özerklikteki bu görece istikrar bir koruma işareti değildir çünkü bileşen 2012'de de beş bileşen içindeki en düşük skorlardan biriydi. Türkiye yüksek bir özerklik düzeyinden inmemiş, zaten dar olan alanı daha da daraltmıştır. Kurumsal özerklikteki düşüşün karşılığı ise bellidir. Bu karşılık, rektörlerin belirlenme usulünün merkezîleştirilmesidir. Literatürde “abusive constitutionalism” kavramıyla tartışılan anayasal mühendislik sürecinin (Gümrükçü, 2025) kampüsteki izdüşümü tam da budur. Kuralların biçimsel varlığı korunurken keyfiliği sınırlaması beklenen mekanizmaların içi boşaltılmıştır. Kampüs bütünlüğü bileşeninin görece az gerilemiş olması da tabloyu tamamlar. Baskının ağırlıklı kanalı fiziksel değil, mesleki ve idaridir. Görünür çatışmanın azlığı burada güvence sayılmamalıdır. Bir kurum içinde akademik özgürlüğün tartışma konusu olmaması, ifade serbestliğinin yerinde olduğunun kanıtı değildir. Sessizlik kültürleri çoğu zaman özgürlüğün varlığından çok bastırılmasının işaretidir çünkü sessizlik, bireylerin konuşmayı baştan akıllarına getirmeyecekleri ölçüde yaygınlaşabilir (Tierney ve Lechuga'dan aktaran Gibbs, 2016). Literatürün verdiği örnekler bu noktayı keskinleştirir. 1950'ler Amerika'sında ilgili konularda resmî bir engelleme vakası bulunmaması, hakların ihlal edilmediği anlamına gelmez. Apartheid dönemi Güney Afrika'sında siyah öğretim üyelerinin akademideki yokluğu da “özgürlük vardı” sonucunu doğurmaz. Bu yüzden kampüs bütünlüğü bileşeninin görece az

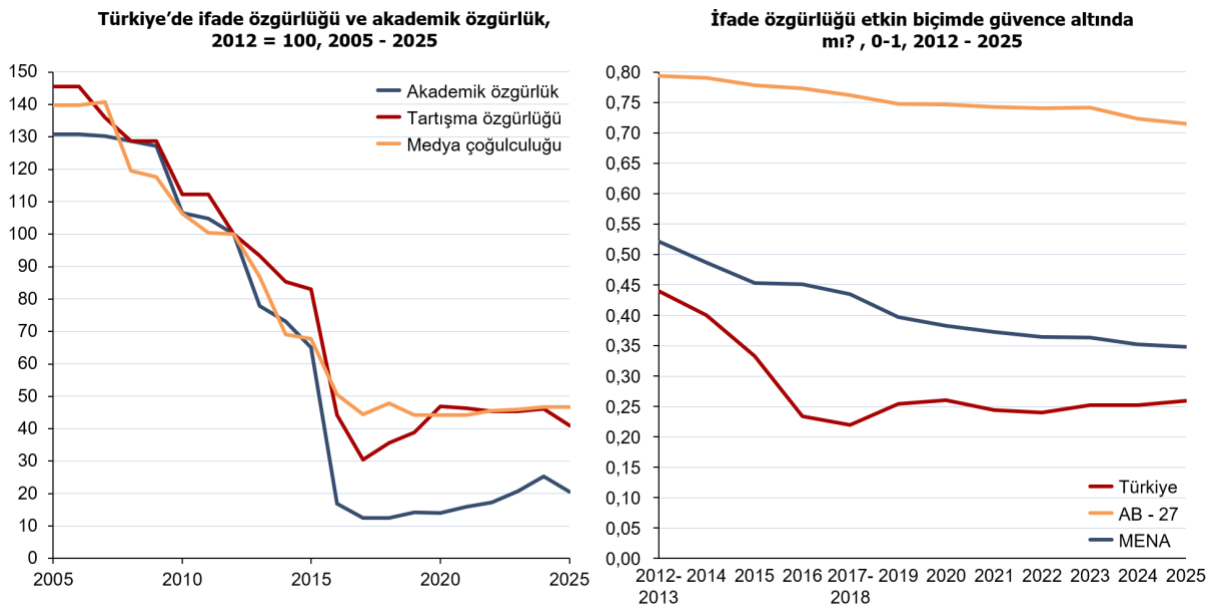
gerilemesi, bileşenin ölçtüğü fiziksel ihlallerin seyrekleştiğini gösterir ama baskının ortadan kalktığını göstermez. Ölçülen şey çatışmanın görünürlüğüdür, yokluğu değil.

Sağ panel, aynı bileşenleri 2025 kesitinde karşılaştırmalı olarak yerleştirir ve tablonun ağırlığını netleştirir. Türkiye, beş bileşenin beşinde de MENA ortalamasının altındadır. Fark en çok akademik ve kültürel ifadede (0,10'a karşı 0,34) ve araştırma ile öğretim özgürlüğünde (0,14'e karşı 0,36) açılmaktadır. Kurumsal özerklik ve kampüs bütünlüğünde ise makas görece dardır. AB-27 ortalamasıyla karşılaştırma büyüklüğü göstermeye yeter. Türkiye'nin skoru araştırma ve öğretim özgürlüğünde AB ortalamasının yaklaşık beşte biri, akademik ve kültürel ifadede yedide biri düzeyindedir. Şekil 4'te toplam endeks üzerinden görülen "MENA ortalamasının altına inme" bulgusu böylece bileşen düzeyinde de istisnasız doğrulanır. Gerileme, tek bir alt boyuttan kaynaklanan bir ölçüm etkisi değil, beş kanalda birden işleyen bir daralmadır.

AKADEMİK ÖZGÜRLÜĞÜN DIŞ ÇEPERİ: İFADE ORTAMI

Akademik özgürlük boşlukta durmaz. Beş bileşenden birinin adı doğrudan "akademik ve kültürel ifade"dir ve bu gösterge, V-Dem'in genel ifade özgürlüğü endeksinin de girdilerinden biridir. Örtüşme, iki endeksi yan yana koyan her analiz için bir ölçüm tuzağı yaratır. Akademik özgürlükteki gerilemenin ifade özgürlüğündeki gerilemeye "eşlik ettiğini" söylemek, kısmen aynı veriyi iki kez saymak olur. Örtüşme yalnızca genel ifade özgürlüğü endeksinde de değildir. V-Dem'in ifade özgürlüğü endeksi (v2x_freexp) ile bunun medyayı da kapsayan geniş versiyonu (v2x_freexp_altinf), akademik ve kültürel ifade göstergesini doğrudan girdi olarak kullanır. Bu notta karşılaştırma bu nedenle, akademik bileşen içermeyen iki alt endeks üzerinden kurulmuştur. Bunlardan ilki, yurttaşların siyasi meseleleri evde ve kamusal alanda korkusuzca tartışabilmesini ölçen tartışma özgürlüğü endeksidir (v2xcl_disc). İkincisi ise medyanın tarafsızlığını, eleştirel olabilmesini ve perspektif çeşitliliğini ölçen medya çoğulculuğu endeksidir (v2xme_altinf). İkisi de akademik göstergeden bağımsızdır. Ancak ikisi birlikte de ifade ortamının tamamını kapsamaz. Sansür çabası, gazetecilere yönelik baskı ve medyada öz sansür göstergeleri bu iki endeksin dışında kalır ve aşağıda ayrıca ele alınır.

Şekil 6. İfade ortamı ve akademik özgürlük: iki bağımsız kaynaktan gerilemenin derinliği ve bölgesel konum, Türkiye



Kaynak: V-Dem, WJP, TEPAV hesaplamaları

Not: Sol panelde seriler 2012 değeri 100 olacak biçimde endekslenmiştir. Tartışma özgürlüğü ve medya

çoğulculuğu endeksleri, akademik bileşen içermedikleri için genel ifade özgürlüğü endeksi yerine kullanılmıştır. Sağ panelde WJP'nin 4.4 numaralı alt göstergesi ("ifade özgürlüğü etkin biçimde güvence altındadır") yer almaktadır.

Sonuç, notun ana bulgusunu bozmaz, aksine keskinleştirir. 2012-2025 arasında medya çoğulculuğu %53, tartışma özgürlüğü %59, hukukun üstünlüğü %68, akademik özgürlük ise %79 gerilemiştir (Şekil 6, sol panel). Dört seri aynı yönde hareket eder. Ancak akademisyenin çalışma alanı hem yurttaşın ve gazetecinin alanından hem de hukuk devletinin genel durumundan daha sert daralmıştır. Sıralama, hangi gösterge seçilirse seçilsin değişmemektedir. Zamanlama da "madendeki kanarya" tezini bozmaz, kapsamını genişletir. 2013-2015 evresinde akademik özgürlük ile medya çoğulculuğu neredeyse aynı hızda daralmış ve 2012 düzeyinin sırasıyla %65 ve %68'ine inmiştir. Hukukun üstünlüğü (%75) ve tartışma özgürlüğü (%83) ise daha yavaş gerilemiştir. Kırılmanın akut evresinde sıra nettir. Akademik özgürlükteki çöküş 2016'da tek yılda %74'lük düşüşle gerçekleşirken hukukun üstünlüğünün en sert yılı 2017'dir (%40). Kanarya bu hâliyle tek bir kuş değil, ifade özgürlüğü kümesinin tamamıdır. Akademik özgürlük ise bu kümenin en hassas ve en derin düşen üyesidir. Toparlanma da simetrik değildir. 2017 dibinden sonra 2025'e gelindiğinde medya çoğulculuğu 2012 düzeyinin yaklaşık yarısına dönmüş (%47), tartışma özgürlüğü %41'e, hukukun üstünlüğü %32'ye çıkmış, akademik özgürlük ise %21 ile en geride kalmıştır. En hızlı çöken alan, hasarı en kalıcı olan alandır.

Bulgu, tek bir veri kaynağına da bağlı değildir. Notun hukukun üstünlüğü ölçümünde kullandığı WJP Hukukun Üstünlüğü Endeksi, temel haklar faktörü altında "ifade özgürlüğünün etkin biçimde güvence altında olup olmadığını" ayrı bir alt gösterge olarak hesaplar ve bunu hane halkı ile uzman anketlerine dayandırır. Yani bu endeks, V-Dem'in uzman kodlamasından yöntem olarak bağımsız bir kaynaktır ve akademik özgürlük bileşeni içermez. Söz konusu gösterge Türkiye için 2012-2013'te 0,44 iken 2025'te 0,26'ya inmiştir (-%41). Türkiye, 2025 itibarıyla 143 ülke arasında 134. sıradadır. 2012-2013'ten bu yana kesintisiz ölçülen 97 ülke içinde en fazla gerileyen dördüncü ülke olan Türkiye'nin önünde yalnızca Mısır, Macaristan ve İran vardır. Bölgesel karşılaştırma da tabloyu tamamlar (Şekil 6, sağ panel). Türkiye'nin skoru, WJP serisinin başladığı 2012-2013'ten bu yana MENA ortalamasının altındadır ve makas en çok 2016-2018 döneminde açılmıştır. 2025'te Türkiye 0,26, MENA 0,35, AB 0,72 düzeyindedir. İki bağımsız kaynağın aynı yönü ve aynı bölgesel konumu vermesi, bulgunun ölçüm tercihinden kaynaklanmadığını göstermektedir.

Yukarıdaki iki endeksin dışında bıraktığı baskı göstergeleri, tablonun akademik üretime aktarım kanalını da görünür kılar. Bu kanal öz sansürdür ve dolaylı biçimde ölçülebilir. V-Dem'in 0-4 ölçeğinde sıradan insanların siyasi meseleleri tartışma özgürlüğü, 2012-2025 arasında erkeklerde 2,08'den 1,17'ye, kadınlarda 2,06'dan 1,02'ye inmiştir. Medyada öz sansür göstergesi de aynı dönemde ölçeğin olumlu yarısından olumsuz yarısına geçmiştir. Bir ülkede gazetecinin yazamadığı, yurttaşın konuşamadığı konular, akademisyenin de araştırma sorusu olmaktan çıkma eğilimindedir. Saha çalışmasının izni, verinin erişilebilirliği, bulgunun yayımlanabilirliği ve araştırmacının konu seçimi aynı ortamdan etkilenir. Yukarıda anlatılan atama zinciri kaynaklı caydırıcılık bu etkiyi daha da güçlendirir. Etkinin doğa bilimlerinden çok sosyal bilimlerde ve ülkenin kendi siyasi, iktisadi ve toplumsal meselelerini konu edinen alanlarda yoğunlaşması beklenir. Bunlar aynı zamanda bir ülkenin kamu politikası kapasitesini besleyen alanlardır. Endeksin Türkiye'de en sert daralan iki bileşeninin araştırma ve öğretim özgürlüğü ile akademik değişim ve yayma olması (Şekil 5) bu beklentiyle tutarlıdır.

Buradan çıkan politika sonucu, notun geri kalanıyla uyumludur ve kapsamını genişletir. Yükseköğretime dönük bir onarım programı, kampüs sınırında durduğu takdirde eksik kalır. Rektör seçimi geri gelse dahi araştırmacının bulgusunu yayımlayabildiği, tartışabildiği ve bulgunun eleştirilebildiği bir kamusal alan yoksa akademik özgürlüğün ölçülen bileşenlerinden en az ikisi yerinde saymaya devam edecektir. Burada kurulan ilişkinin de eşlik ve zamanlama düzeyinde olduğu, tek başına nedensellik kanıtı oluşturmadığı açıktır.

KURUMSAL ÖZERKLİĞİN ANATOMİSİ: REKTÖR ATAMA REJİMİ

Kurumsal özerkliğin daralmasını somut kılan, üniversite yönetiminin baştan sona atamaya dayanmasıdır. En tepede rektör, devlet ve vakıf üniversitelerinde doğrudan Cumhurbaşkanınca atanır (2547 sayılı Kanun, md. 13). Vakıf üniversitelerinde bu atama, mütevelli heyetinin teklifiyle yapılır. Dekan, rektörün üniversite içinden ya da dışından önereceği üç profesör arasından YÖK tarafından üç yıllığına atanır (md. 16). Adayları rektör belirler, atamayı YÖK yapar ve fakültenin seçme hakkı yoktur. Bölüm başkanını, o bölümün profesörleri, bulunmadığı takdirde doçentleri ya da doktor öğretim üyeleri arasından dekan atar (md. 21). Rektör yardımcıları ile enstitü ve yüksekokul müdürleri de rektörce belirlenir (md. 13, 20). Buna rektörün senato ve yönetim kuruluna başkanlığı ile kadro ve disiplindeki belirleyiciliği eklendiğinde silsile kesintisiz hâle gelir. Cumhurbaşkanı rektörü, rektör dekanı, dekan bölüm başkanını belirler. Hiçbir kademede akademik topluluğun seçimi yoktur. Bu atama piramidinin kendisi yeni değildir. 1946-1961 döneminin seçimli geleneğini 1981'de 2547 sayılı Kanun ve YÖK, atamayla değiştirmiştir. 2016'nın yaptığı ise piramidin tepesindeki tek seçimli düğümü, yani profesörlerin rektör adaylarını oyladığı adımı da kaldırıp (676 sayılı KHK) zinciri bütünüyle tek iradeyle bağlamaktır.

Bu yapının tehlikesi tek tek atamalarda değil, sistemin bütünündedir. Bir akademisyeni değerlendiren, terfi ettiren ya da hakkında soruşturma açan herkes kendisi de yukarıdan atandığından özerkliği koruyacak bağımsız tek bir denge noktası kalmaz. Üstelik senato, yönetim kurulu ve seçim benzeri usuller kâğıt üzerinde durduğu için kurum dışarıdan özerk görünür. Bu görünüm, müdahaleyi itiraza kapatırken inkârı kolay kılar. Sonuçta liyakatin yerini sadakatin alması, üniversiteyi kendi amacından, yani özerk ve liyakate dayalı bilgi üretiminden uzaklaştıran bir kurumsal yozlaşma yaratır. Asıl mesele de budur. Siyasi iktidar, temel kanunu değiştirmeye gerek kalmadan yalnızca atama yetkisini elinde tutarak kurumu tepeden yeniden tasarlayabilmektedir. Biçimler yerinde bırakılıp esas boşaltılmaktadır (Berdahl, 1990).

Bu gücün en çarpıcı kanıtı, aleyhine verilen yargı kararının etkisizliğidir. Anayasa Mahkemesinin 4 Haziran 2024'te Resmî Gazete'de yayımlanan kararı (E. 2018/117, K. 2023/212), rektör atamasını düzenleyen 703 sayılı KHK hükmünü iptal etti ve yürürlüğü on iki ay erteledi. İptalin gerekçesi, konunun kararnameyle değil kanunla düzenlenmesi gerektiği idi. Başka bir deyişle gerekçe esasa değil usule ilişkindi. Aynı yetki, iptal edilmeyen 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde paralel biçimde durduğundan bir hukuki boşluk doğmadı ve atama düzeni kesintisiz sürdü. On iki aylık sürenin dolmasının hemen ardından döngü de tamamlandı. 1 Temmuz 2025'te Resmî Gazete'de yayımlanan 7551 sayılı Kanun, iptal edilen hükmü bu kez kanun düzeyinde esasını koruyarak yeniden yasalaştırdı. Hüküm, devlet ve vakıf üniversitelerine rektörün Cumhurbaşkanınca atanmasını ve vakıf üniversitelerinde mütevelli heyetinin teklifini içermektedir. Usul gerekçeli iptal, kuralın özüne dokunulmadan giderilmiştir. Yargı denetimi atama rejimini değil, dayanağının adını değiştirmiştir. Bir kapı kapanmış, yetki önce bitişik kapıdan yürümüş, ardından kapatılan kapı aynı kilitte yeniden açılmıştır. Kriz döneminde ortaya çıkan aracın geçici mi kalıcı mı olduğu sorusunun cevabı da böylece verilmiştir. Araç, kanun düzeyinde kalıcılaştırılmıştır.

Peki, sistem çapında ve hukuken kalıcı hâle gelmiş bu atama düzeninin kurumsal performansta ölçülebilir bir izi var mıdır? Atama rejiminin, üniversitelerin araştırma performansına göre sıralandığı URAP listesini doğrudan etkileyip etkilemediğini, başka bir ifadeyle merkezî atama yoluyla rektör belirlenen üniversitelerin bu sıralamada gerileyip gerilemediğini ölçmeye çalışmak yanıltıcı olacaktır. 2016'dan bu yana bütün devlet üniversitelerinin rektörü aynı usulle atandığından karşılaştırma yapılabilecek “atanmamış rektörlü” bir üniversite grubu, yani bir denetim grubu yoktur. Üstelik araştırma çıktısı göstergeleri, özgürlük kaybını ancak yıllar sonra yansıtacak kadar ağır işler. Asıl iz, bir sıra değişiminde değil, sıralamanın kendisinin hareketsizliğindedir. Notun ilerleyen bölümünde ortaya konan donmuş URAP hiyerarşisi, liyakat yerine sadakati ödüllendiren ve kendini yenilemeyi bırakmış bir yönetim modelinin performans cephesindeki karşılığıdır. Ele geçirilmiş bir yönetim ile donmuş bir araştırma hiyerarşisi, aynı kurumsal katılışmanın iki yüzüdür. Rejimin en dolaysız izi ise endeksin doğrudan ölçtüğü kurumsal özerklik bileşenindeki gerilemedir. Yukarıda anlatılan caydırıcılık kanalı üzerinden bu iz, Türkiye'de en sert daralan araştırma ve öğretim ile akademik değişim bileşenlerinde de görülür (Şekil 5).

Bileşen tablosunun bir de hukuki karşılığı vardır ve bu, endekslerin ölçmediği bir katmandır. V-Dem'in ölçtüğü şey fiilî durumdur. Oysa akademik özgürlüğün karşılaştırmalı ölçümündeki öncü çalışma, korumanın hukuk metinlerindeki hâlini beş parametre üzerinden kodlamıştı. Bu parametreler şunlardır: ifade özgürlüğünün anayasal korunması, akademik özgürlüğe özgü mevzuat, kurum içi yönetişimin hukuki korunması, rektör belirleme usulü ve kadro güvencesi. Parametrelerin uluslararası normatif dayanağı da vardır. UNESCO'nun yükseköğretim öğretim elemanlarının statüsüne ilişkin tavsiye kararı, kurumsal özerkliği ve kadro güvencesini akademik özgürlüğün ayrılmaz bileşenleri sayar (UNESCO, 1997). Karran'ın kodlaması Türkiye'yi kapsamıyor. Ancak çerçevenin Türkiye'ye uygulanması, fiilî gerilemenin hukuki zeminini görünür kılıyor (Tablo 1). Sonuç, beş parametrenin en az üçünde düşük koruma kategorisidir. Bu sonuç, uzman kanaatinden bağımsız olarak doğrudan mevzuat metinlerinden okunabilen bir bulgudur.

Tablo 1. Akademik özgürlüğün hukuki koruması: Karran'ın beş parametresi ve Türkiye

Parametre	AB-23'te durum	Türkiye	Koruma düzeyi
1. İfade özgürlüğünün anayasal korunması	22 ülkede koruma vardır (13 yüksek, 8 orta, 1 düşük). Tek istisna Birleşik Krallık'tır.	Anayasa m.26 ve m.27 metinde koruma sağlıyor. m.27'nin sınırlama kaydı ve idari soruşturma pratiği korumayı daraltıyor.	Orta
2. Akademik özgürlüğe özgü mevzuat	Anayasal koruma bulunmasa da ulusal mevzuatta yer alabiliyor.	Anayasa m.130 bilimsel ve idari özerkliği tanıyor. 2547 sayılı Kanun ise çerçeveyi kuruyor.	Orta
3. Kurum içi yönetişimin hukuki korunması	13 ülkede yüksek, 5 ülkede orta, 5 ülkede düşük koruma.	Senato ve yönetim kurulu mevcuttur. Ancak rektör belirleme usulünün merkezileşmesiyle etkileri daralmıştır.	Düşük
4. Rektör belirleme usulü	16 ülkede belirleyici söz kurum içi seçimdedir. 5 ülkede akademik personelin katkısı sınırlıdır, 2 ülkede ise etkisi yoktur.	Rektörlük seçimleri 2016'da kaldırıldı ve belirleme merkezî hâle geldi.	Düşük
5. Kadro güvencesi	11 ülkede yüksek, 9 ülkede orta koruma.	Karran'ın tanımladığı anlamda kadro güvencesi bulunmuyor. OHAL döneminde itiraz yolu kapatılarak yapılan ihraçlar, güvencenin sınırını gösterdi.	Düşük
Genel görünüm: Beş parametrenin üçünde düşük, ikisinde orta koruma. Karran'ın kodlamasında beş parametrede birden yüksek koruma sağlayan yalnızca beş AB ülkesi vardır (Finlandiya, Slovenya, Çekya, Macaristan, İspanya).			3 düşük · 2 orta

Kaynak: Çerçeve ve AB-23 bulguları için Karran (2007), kurumsal özerklik ile akademik özgürlük arasındaki ilişkiye dair tartışma için Ren ve Li (2013). Türkiye kolonu ve koruma düzeyi ataması TEPAV değerlendirmesidir. Not: Koruma düzeyi, Karran'ın düşük-orta-yüksek kodlamasına göre atanmıştır. Metindeki mevzuat künyeleri, 1 Temmuz 2025 tarihli ve 32943 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7551 sayılı Kanun ile 4 Haziran 2024 tarihli ve 32566 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararından (E. 2018/117, K. 2023/212) teyit edilmiştir.

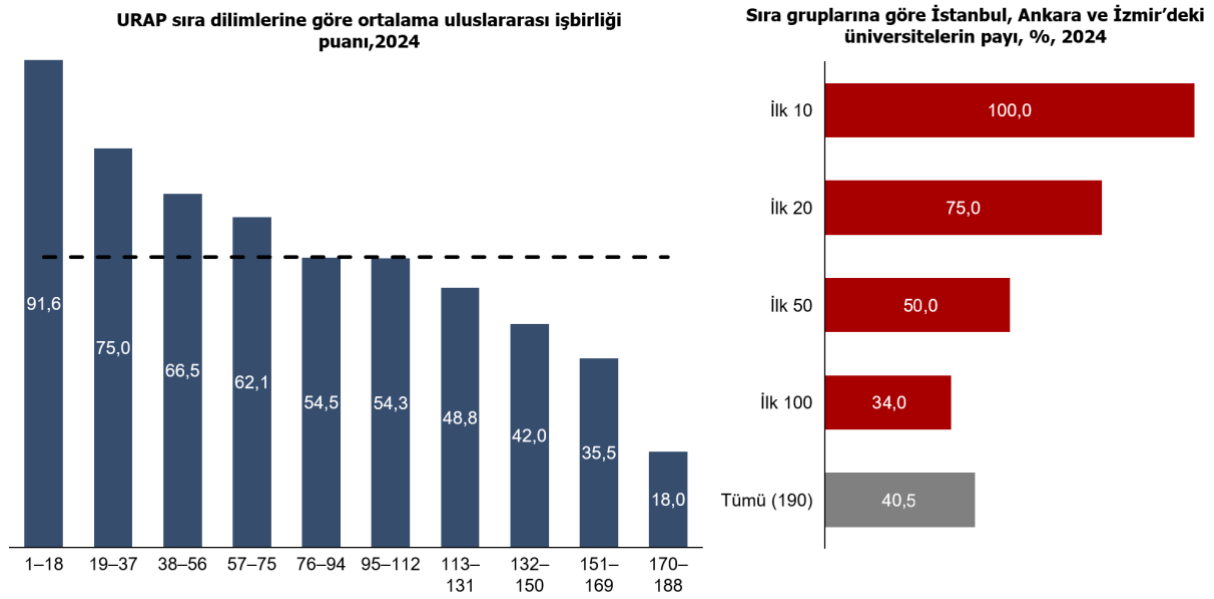
Peki, bu tablo yalnızca uzman değerlendirmelerinin mi ürünü? Hayır. Hukukun üstünlüğü cephesinde WJP ve Dünya Bankası göstergeleri de aynı yönü işaret etmektedir. Akademik özgürlük cephesinde ise doğrulama, algı ölçümlerinden değil, üniversitelerin kendi çıktı kayıtlarından gelmektedir. Uzman kodlaması ve hukuki metin denetimi (Tablo 1) aynı yönü gösteriyorsa üçüncü ve bağımsız bir katman olan kurumsal performans kaydının ne söylediğine bakmak gerekir. Bir sonraki bölüm bunu yapmaktadır.

KURUMSAL KAPASİTENİN İZİ: URAP SERİSİ NE GÖSTERİYOR?

Buraya kadar sunulan bulguların tamamı, uzman değerlendirmeleri, mevzuat incelemeleri ve ikincil literatür gibi yorumlayıcı kaynaklara dayanmaktadır. Oysa akademik özgürlükteki aşınmanın kurumsal kapasite üzerindeki etkisini daha doğrudan izlemeye imkân veren bir gösterge de bulunmaktadır: üniversitelerin araştırma performansı sıralamaları. URAP Türkiye serisi, 2014-2015 döneminden bu yana kesintisiz yayımlandığı için bu değişimin zaman içindeki seyri izlenebilmektedir. Bu çerçevede iki bulgu öne çıkmaktadır. Birincisi, araştırma hiyerarşisi donmuştur. 2023-2024 ile 2024-2025 URAP Türkiye sıralamaları arasında üniversitelerin yarısından fazlası yerini beş sıradan az değiştirmiş, onda sekizi ise on sıralık

bandın içinde kalmıştır. Sıralamaların yıldan yıla büyük ölçüde benzemesi tek başına olağandışı değildir çünkü araştırma kapasitesi yavaş biriken bir stoktur. Asıl dikkat çekici olan, pencere genişletildiğinde de tablonun değişmemesidir. Sıralamaya 25 yeni üniversitenin girdiği 2020-2021 ile 2024-2025 arasında, tipik bir üniversite yalnızca on bir sıra yer değiştirmiştir. Listenin tepesi daha da durağandır. Beş yıl önceki ilk yirmi üniversitenin on sekizi bugün hâlâ ilk yirmidedir ve bu kurumların tipik yer değiştirmesi iki sıradır. Yükseköğretim niceliksel olarak genişlerken araştırma hiyerarşisi içinde dikey hareket neredeyse durmuştur. Bu bulgu, akademik kalite ile öğrenci talebi arasındaki sinyalin zayıflığıyla birlikte okunduğunda ağırlaşır. Geniş kümeler düzeyinde ilişki vardır. URAP sıralamasının ilk yirmisindeki üniversiteler 2025 yerleştirmelerinde medyan olarak 68 bininci başarı sırasındaki öğrenciyi alırken ellinci sıranın gerisinde kalan üniversitelerde bu değer 283 bine inmektedir. Ancak sıralamanın kendi içinde bu düzen dağılmaktadır. Karşılaştırılabilen 161 üniversitenin 78'i, araştırma sıralamasında kendisinden bir üst sırada yer alan üniversiteden daha yüksek başarı sıralı öğrenci almaktadır. Kalite sinyali kaba kümeler arasında çalışmakta, kurum düzeyinde ise büyük ölçüde kaybolmaktadır. Nicel genişleme modelinin sınırına gelindiği tespiti, boş kontenjan verisinden önce bu iki bulguda görünür.

Şekil 7. Araştırma kapasitesinin yoğunlaşması: uluslararası iş birliği ve coğrafya, URAP Türkiye sıralaması



Kaynak: URAP Türkiye Sıralaması 2024-2025 (190 üniversite), TEPAV hesaplamaları.

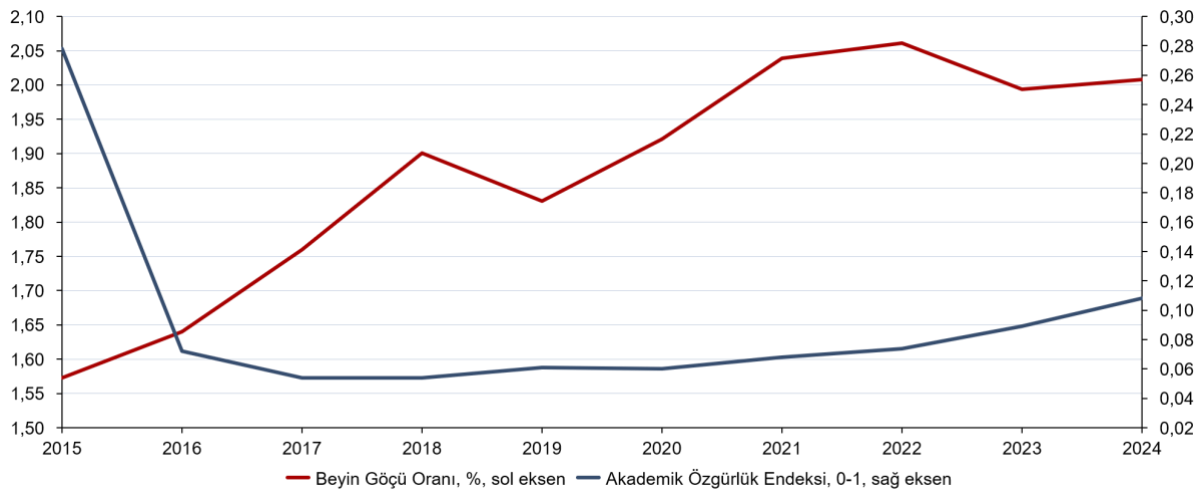
Not: Sol panelde üniversiteler genel sıralamadaki yerlerine göre onar dilime ayrılmış ve her dilimin ortalama uluslararası iş birliği puanı hesaplanmıştır. Kesikli çizgi, sıralamadaki 190 üniversitenin ortalamasını (54,6) göstermektedir. Sağ panelde, belirtilen sıra gruplarına giren üniversiteler içinde İstanbul, Ankara ve İzmir'de yerleşik olanların payı verilmiştir. Payın ilk 100'de gerileyip sıralamanın tamamında yeniden yükselmesi, listenin alt ucunda da yoğun bir metropol kümesinin bulunduğunu gösterir.

İkincisi, araştırma sınırı ile göç sınırı aynı kurumlarda kesişiyor. 2023-2024 ve 2024-2025 sıralamalarının birincisi bir vakıf üniversitesidir ve ilk onda üç vakıf üniversitesi yer almaktadır (2024-2025 listesinde onuncu sıra iki üniversite arasında paylaşıldığından sayıma her ikisi de dâhildir). Bu kurumlar, notun bir sonraki bölümünde gösterileceği üzere, beyin göçü oranının en yüksek olduğu mezun profilini de barındırmaktadır. Uluslararası bağlantı ise küçük bir kümenin ayrıcalığıdır. 2024-2025 sıralamasında ilk on üniversitenin uluslararası iş birliği puanı ortalaması 96,4 iken son elli üniversitede 29,6'dır. Aradaki fark 3,3 kata ulaşmaktadır. V-Dem'in

“akademik değişim ve yayma” bileşenindeki gerilemenin kurum düzeyindeki karşılığı budur. Uluslararası dolaşım, sistemin geneline yayılmış bir kapasite değil, bir düzine kurumda toplanmış bir imtiyazdır (Şekil 7, sol panel). Aynı yoğunlaşma coğrafyada da görünür. Sıralamanın ilk onundaki üniversitelerin tamamı İstanbul, Ankara ve İzmir'dedir. İlk yirmide bu üç ilin payı %75, ilk ellide %50, ilk yüzde %34, sıralamanın tamamında ise %41'dir (Şekil 7, sağ panel). Araştırma kapasitesi yalnızca kurumsal olarak değil, mekânsal olarak da üç ile sıkışmıştır. Bu tablo, bir sonraki bölümde ele alınan yetenek akışının varış noktasıyla birebir örtüşmektedir. Karşı yönlü bir bulgu da dürüstlük gereği kaydedilmelidir. Sektör ortalamasında uluslararası iş birliği puanı son iki yıl arasında yaklaşık üç puan artmıştır. Yani tablonun her kaleminde eş zamanlı bir gerileme yoktur.

FATURA: BEŞERİ SERMAYE KANAMASI

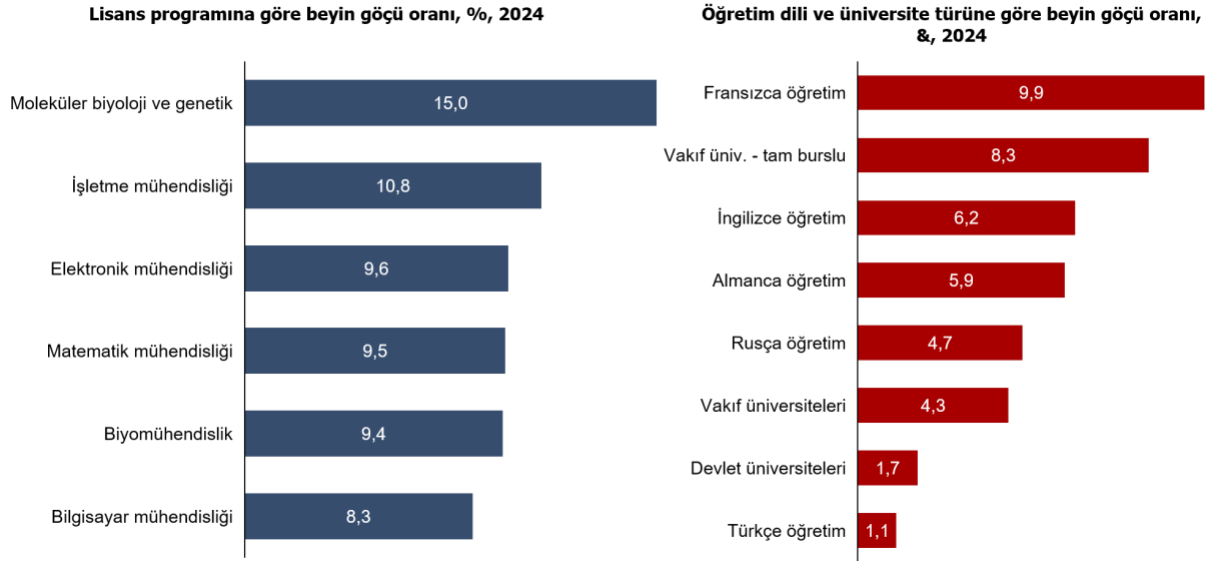
Şekil 8. Türkiye'deki beyin göçü oranı ve akademik özgürlük endeksi, 2015-2024



Kaynak: TÜİK, V-Dem, TEPAV hesaplamaları

Akademik özgürlük tartışmasını hak söyleminden kalkınma sorununa dönüştüren şey, kaybın ölçülebilir bir faturasının olmasıdır. TÜİK'in yükseköğretim beyin göçü istatistikleri bu faturanın en doğrudan kaydıdır. Son on yılın mezun kohortu içinde yurt dışında yaşayanların payı 2015'te %1,57 iken 2024'te %2,01'e yükselmiştir. Zirve, 2022'de %2,06 ile görülmüştür (Şekil 8). Oran ilk bakışta mütevazı görünebilir. Ancak bunun bir stok göstergesi olduğu unutulmamalıdır. On yıllık mezun stokunun kompozisyonu yavaş değişir ve böyle bir göstergede dokuz yılda dörtte birin üzerinde artış, akış düzeyinde çok daha sert bir hızlanmaya işaret eder. Zamanlama da manidardır. Artış, akademik özgürlüğün çöktüğü 2016 sonrasında ivmelenmiştir.

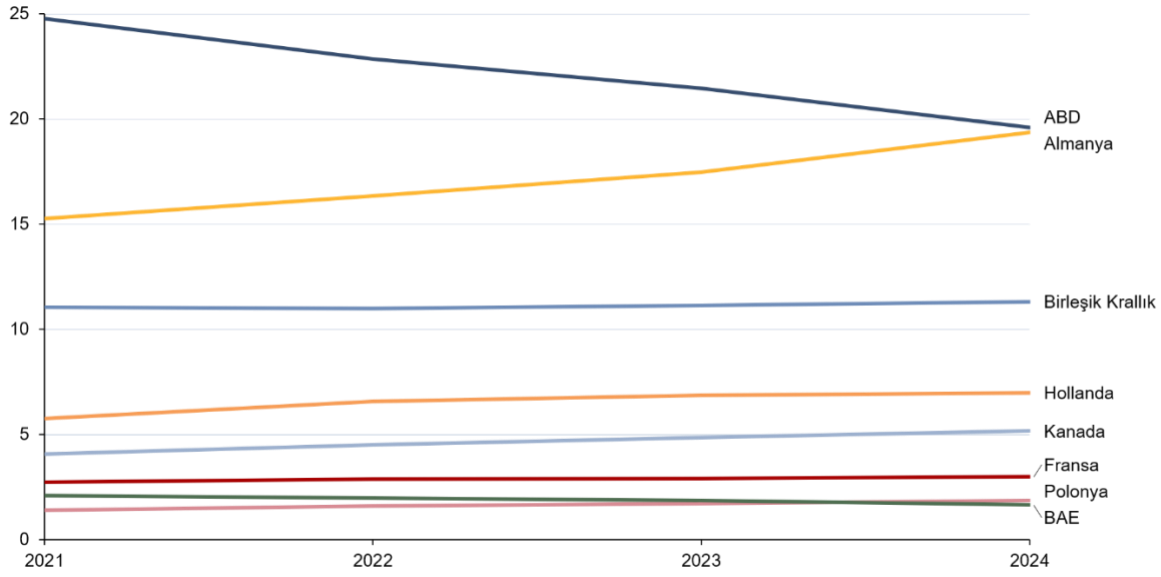
Şekil 9. Beyin göçü oranının kırılımları: Lisans programları, üniversite türü ve burs durumu, öğretim dili, %, 2024



Kaynak: TÜİK, TEPAV görselleştirmesi

Asıl mesele ise ortalamada değil, kırılımlarda saklıdır. Giden, ortalama mezun değil, en seçkin kesimdir (Şekil 9). Lisans programları düzeyinde en yüksek oranlar moleküler biyoloji ve genetikte %15,0, işletme mühendisliğinde %10,8, elektronik mühendisliğinde %9,6, matematik mühendisliğinde %9,5 ve biyomühendislikte %9,4'tür. Bilgisayar mühendisliğinde oran %8,3'e ulaşmaktadır. Kurumsal ve dilsel kırılımlar aynı yöne işaret eder. Vakıf üniversitelerinin tam burslu mezunlarında oran %8,3, Fransızca öğretim görenlerde %9,9, İngilizce öğretim görenlerde %6,2 iken Türkçe öğretimde %1,1'de kalmaktadır. Oran, vakıf üniversiteleri genelinde %4,3, devlet üniversitelerinde %1,7, Türkiye genelinde ise %2,0'dir. Yani en seçkin programların oranı ülke ortalamasının yedi katını aşmaktadır. Kırılımların zaman boyutu ise tek yönlü değildir ve kaydedilmesi gerekir. TÜİK'in ayrıntılı kırılımları 2021'de başlıyor ve bu kısa pencerede en seçkin uçtaki oranlar gerilemiştir. Oran, moleküler biyoloji ve genetikte %23,8'den %15,0'e, tam burslu vakıf mezunlarında %9,5'ten %8,3'e, vakıf üniversiteleri genelinde %4,9'dan %4,3'e inmiştir. Devlet üniversitelerinde ise oran neredeyse sabit kalmıştır (%1,8'den %1,7'ye). Toplam oranı 2021 sonrasında yatay tutan şey budur. Bu gerilemenin ilgili programlarda mezun sayısının hızla artmasından mı yoksa çıkış eğiliminin gerçekten zayıflamasından mı kaynaklandığı mevcut veriyle ayrıştırılamamaktadır. Ancak seviye farkının büyüklüğü bu şerhle birlikte de ayakta kalmaktadır. Bu profil, ülkenin en yüksek getirili beşerî sermaye yatırımlarının meyvesinin sistematik biçimde dışarıya aktığını göstermektedir. Artışın motoru da değişmektedir. Kadın mezunlarda oran dokuz yılda %52 artmıştır (erkeklerde %23).

Şekil 10. Yurt dışındaki yükseköğretim mezunlarının ülkelere göre dağılımı, %, 2021-2024



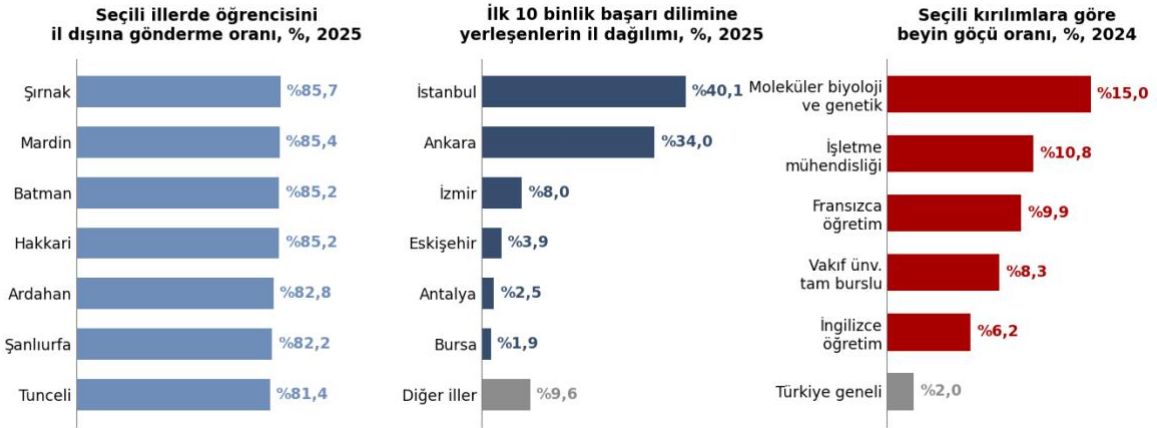
Kaynak: TÜİK, TEPAV görselleştirmesi.

Not: Grafikte yer alan sekiz ülke, yurt dışında yaşayan yükseköğretim mezunlarının 2021'de %67,9'unu, 2024'te ise %70,2'sini kapsamaktadır. Kalan pay, yirmiyi aşkın ülke arasında dağılmaktadır.

Rotada ise sessiz bir kayma yaşanmaktadır. Yurt dışındaki mezunlar içinde ABD'nin payı %24,8'den %19,6'ya inerken Almanya %15,3'ten %19,4'e çıkmış ve ABD'yi fiilen yakalamıştır (Şekil 10).

Bu kırılım, önceki bölümün URAP bulgusuyla birleştğinde tabloyu tamamlamaktadır. Araştırma sıralamasının tepesindeki vakıf üniversiteleri ile beyin göçü oranının en yüksek olduğu mezun grubu olan tam burslu vakıf mezunları aynı kurumlarda örtüşmektedir. Türkiye'nin araştırma sınırını taşıyan kurumlar, aynı zamanda mezunlarının en yüksek oranda ülke dışına çıktığı kurumlardır. Bu, kurumların bir başarısızlığı değil, sistemin yapısal bir çelişkisidir. Ülke en yüksek getirili beşerî sermaye yatırımını yapmakta, getirisini ise başka ülkeler toplamaktadır. Kaybın niteliği, büyüklüğü kadar önemlidir. En yüksek oranlarla giden mezun profili, yani bilgisayar, elektronik, biyoteknoloji ve matematik ağırlıklı alanlar, aynı zamanda savunma sanayisinden yapay zekâya, siber güvenlikten ileri üretime ve kamu yönetiminin analitik kapasitesine uzanan stratejik alanların insan kaynağıdır. Bu yönüyle beyin göçü yalnızca bir eğitim ekonomisi meselesi değil, millî kapasite ve teknolojik bağımsızlık meselesidir. Bu tespit yeni bir nedensellik iddiası içermez. Kaybın kompozisyonu, faturanın stratejik niteliğini kendi başına ortaya koymaktadır.

Şekil 11. Yetenek boru hattı: çevre ilden metropol üniversiteye, oradan yurt dışına



Kaynak: ÖSYM, YÖK, TÜİK, TEPAV hesaplamaları

Not: Sol panelde seçili Doğu ve Güneydoğu Anadolu illeri gösterilmiştir. İl dışına gönderme oranı, metropol çeperindeki kimi batı illerinde daha da yüksektir (ör. Manisa %92,0).

Kaybın bir de yurt içinde başlayan ayağı vardır ve zincirin ilk halkası oradadır. Yükseköğretime yerleşme verileri, yeteneğin önce çevre illerden metropollere toplandığını gösteriyor. 2025 yerleştirmelerinde Doğu ve Güneydoğu illerinin öğrencilerini il dışına gönderme oranı Şırnak'ta %85,7, Mardin'de %85,4, Batman ve Hakkâri ise %85,2'dir. Oran, metropol çeperindeki kimi batı illerinde daha da yüksektir (Manisa %92,0, Muğla %91,6, Tekirdağ %91,0). Ancak bu iller dışarıya gönderdikleri kadar dışarıdan da öğrenci çekmektedir. 2025'te Manisa'ya 3.010, Muğla'ya 3.321 öğrenci gelmiştir. Doğu ve Güneydoğu illerinde ise akış büyük ölçüde tek yönlüdür. Şırnak'a 245, Hakkâri'ye 400 öğrenci gelmiştir. Buna karşılık İstanbul kendi öğrencisinin %65,8'ini, Ankara %53,9'unu kendi ilinde tutmaktadır. En yüksek başarı sıralı öğrenciler, yani yerleşilen son kişi başarı sırası 10 binin altında olan programlara girenler, büyük ölçüde aynı iki ile yönelmektedir. Vakıf üniversitelerinin tam burslu kontenjanları ise bu akışın en seçici ucunu oluşturur ve ülkenin her yerinden öğrenci çeker. Zincir bu hâliyle üç halkalıdır (Şekil 11). Çevre ilde yetişen yetenek önce metropoldeki seçici üniversiteye, oradan da yurt dışına yönelmektedir. Notun daha önce raporladığı tam burslu mezun oranı (%8,3), bu zincirin son halkasında ölçülen kayıptır. İlk iki halka ise yurt içi göç verisinde görünür. Kaybın coğrafi anlamı da buradan çıkar. Yeteneği kaybeden yalnızca ülke değil, öncelikle o yeteneği yetiştiren çevre illerdir.

Aynı veri seti, notun kadın mezunlara ilişkin bulgusu için sınanabilir bir mekanizma da önermektedir. Düzey olarak bakıldığında beyin göçü oranı kadınlarda %1,6, erkeklerde %2,4'tür. Yani kadınlar hâlâ daha düşük oranda gitmektedir. Ancak eğilim tersinedir. Oran, kadın mezunlarda dokuz yılda %52 artmışken erkeklerde artış %23'te kalmıştır. Makas kapanmaktadır ve sorulması gereken, bunun bileşim etkisinden mi kaynaklandığıdır. Bu hipotez yerleştirme verileriyle sınanabilir ve sonuç iki katmanlıdır. 2023-2025 YKS yerleştirmelerinde kadınların lisans programlarındaki genel payı %57 iken TÜİK'in en yüksek beyin göçü oranını raporladığı programlar kümesinde bu pay %40-43 aralığındadır. Yani kadınlar, çıkışın en yoğun olduğu programlarda ortalamanın 14-18 puan altında temsil edilmektedir (TEPAV hesaplamaları). Bileşim etkisi bu hâliyle hızlanmayı tek başına açıklamıyor. Ancak küme kendi içinde türdeş değildir. Listenin en tepesindeki moleküler biyoloji ve genetikte kadın payı %72, biyomühendislikte %76 iken elektronik mühendisliğinde %19, bilgisayar mühendisliğinde %32'dir (2023-2025 yerleştirmeleri toplamı, KKTC ve yurt dışı

programlar hariç). Kısmi bir bileşim kanalı yaşam bilimleri kolu üzerinden işliyor olabilir. Mühendislik kolu ise ters yönde çalışmaktadır. Geriye kalan hızlanma, aynı programlar içinde cinsiyete özgü bir itme faktörüne işaret etmektedir. Yerleştirme verisi 2023-2025 dönemine, beyin göçü oranı ise 2009-2018 mezun kohortuna ait olduğundan bu karşılaştırma bir eğilim göstergesi olarak okunmalıdır.

Dış kanamaya iç talepteki zayıflama eşlik ediyor. ÖSYM yerleştirme sonuçlarına göre boş kalan kontenjan oranı 2023'te %3,5 iken 2025'te %8,8'e, vakıf üniversitelerinde ise %8'den %25'e yükselmiştir. Demografik daralma ve kontenjan politikası bu tabloda pay sahibidir. Ancak eğilimin yönü, yükseköğretime duyulan güvenin iç cephede de aşındığına işaret etmektedir. Tabloyu tamamlayan bir başka katman, kaybın yerine konamamasıdır. OECD'nin yetenek çekiciliği göstergelerinde Türkiye, hem yetenekli çalışanlar hem de uluslararası öğrenciler için en az çekici OECD ülkeleri arasındadır (Tuccio, 2019). Başka bir deyişle uluslararasılaşma Türkiye için tek yönlü bir çıkış kapısına dönüşmüştür. Yetişmiş insan gücü çıkmakta, yerine küresel yetenek çekilememektedir.

Bu faturanın makro karşılığı da vardır. Dünya Bankasının 2024 Dünya Kalkınma Raporu, orta gelir tuzağından çıkışın yatırımdan yeniliğe uzanan aşamalarında belirleyici unsurun kurumlar ve yetenek olduğunu vurgular (World Bank, 2024). Yenilik aşaması, özgür araştırma ortamı ve bu ortamda tutulabilen yetenek olmadan işlemez. Türkiye'nin Ar-Ge girdilerini büyüttüğü bir dönemde en yaratıcı insan sermayesini kaybediyor olması, bu açıdan yalnızca bir eğitim meselesi değil, büyüme stratejisinin sürdürülebilirliği meselesidir. Bu bölümde gösterilen ilişkilerin eşlik ve zamanlama düzeyinde olduğu, tek başına nedensellik kanıtı oluşturmadığı açıktır. Ancak yönü, büyüklüğü ve kompozisyonu birlikte okunduğunda tablo kendi içinde tutarlıdır.

Bu çerçevenin ekonometrik karşılığı da artık mevcuttur. 127 ülkeyi 1960-2015 döneminde izleyen panel çalışması, fiilî akademik özgürlüğün verimlilik artışına ancak yargı kurumlarının yeterince güçlü olduğu ortamlarda dönüştüğünü gösteriyor. Özgür araştırma yeni ve kullanışlı bilgiyi üretir. O bilgiyi yeniliğe çevirecek girişimciyi harekete geçiren ise mülkiyeti ve sözleşmeyi tarafsızca koruyan yargıdır (Berggren ve Bjørnskov, 2022). Yargı hesap verebilirliğinin en yüksek olduğu düzeyde, akademik özgürlükteki bir standart sapmalık iyileşme, toplam faktör verimliliği büyümesinde yarım standart sapmayı aşan bir artışla ilişkilidir. Etkiyi taşıyan iki bileşen, yani araştırma ve öğretim özgürlüğü ile akademik değişim ve yayma, tam da Türkiye'de en fazla gerileyen bileşenlerdir (Şekil 5). Bu “kurumsal tamamlayıcılık” bulgusunun Türkiye için anlamı ağırdır. Ülke, etkileri birbirini çarpan iki kurumda birden gerilemektedir. Aynı çalışmanın ayna görüntüsü niteliğindeki bulgusu da tanındıktır. Mahkemelere ve yükseköğretime yatırım yapıp akademik özgürlüğü kısan otokrasiler, verimlilik artışını yakalayamamaktadır.

Bu bölümün argümanına bir şerh düşmek gerekir çünkü şerh olmadan argüman kendi aleyhine çevrilebilir. Buraya kadar akademik özgürlük, verimliliği, yeniliği ve beşerî sermayeyi besleyen bir kurumsal koşul, yani bir kalkınma girdisi olarak ele alındı. Bu çerçeveye, kamu politikası tartışmasında en dar ve en tartışılmaz zemini sunar ama akademik özgürlüğün gerekçesinin tamamı değildir. Kamu kaynağıyla finanse edilen akademinin özgürlüğünün, yalnızca somut bir kamu yararına hizmet etme yükümlülüğü çerçevesinde değerlendirilmesini savunan yaklaşımın kabul edilmesi güç sonuçlar doğurduğu gösterilmiştir. Bu görüş, kaynakların hesap verebilir kullanımına ilişkin “makro” ilkelerin mantıksal sonucudur. Öğretim ve araştırma yapanların kendi meslek anlayışı ise bilginin doğrudan ölçülebilir bir yarara bağlanamadığı durumlarda da izlenmesini meşru sayar (Metz, 2010). Bu iki düzey arasındaki gerilim çözülmüş

değildir. Notun tercihi şudur: Verimlilik faturası, akademik özgürlüğün değerinin ölçüsü değil, kaybının en somut kanıtıdır. Fatura argümanı, özgürlüğü araçsallaştırmak için değil, kurumsal onarımın maliyetinin onarımsızlığın maliyetinden küçük olduğunu göstermek için kurulmuştur.

NE YAPMALI: YÜKSEKÖĞRETİM YÖNETİŞİMİ İÇİN BİR ÇERÇEVE

Teşhis veriye dayandığında reform çerçevesi de temenni listesi olmaktan çıkar. Aşağıdaki beş başlığın her biri, bu notta gösterilen bir bulguya karşılık gelmektedir ve birlikte okunmalıdır. Bunlar teknik düzenlemeler değil, daha geniş bir denge-denetim reformunun yükseköğretim ayağıdır. Erozyonun karşı kavramı kurumsal dayanıklılıktır. Dayanıklılık, bir kurumun siyasi krizler, yönetim değişiklikleri ve şoklar karşısında temel işlevlerini ve mesleki standartlarını sürdürebilme kapasitesidir. Bu kapasite, liyakate dayalı insan kaynağına, kurumsal hafızaya, öngörülebilir yönetime, araştırma özgürlüğüne ve dış dünyayla bilimsel bağlantıya dayanır. Çerçevenin kurucu ilkesi de baştan söylenmelidir. Aranacak şey hesap verebilirliğin kaldırılması değil, doğru tanımlanmasıdır. Fazla özerklik topluma karşı duyarsız bir üniversiteye, fazla hesap verebilirlik ise akademik yaşamın kendisini ortadan kaldıran bir denetim rejimine götürür. Aranacak, iki koşulun dengesidir (Berdahl, 1990). Hesap verebilirliğin nereye kadar uzanabileceği ise ayrıca tartışmalıdır (Metz, 2010).

- **Kurumsal özerkliğin yeniden inşası:** Kurumsal özerklik bileşenindeki düşüşün (0-1 ölçeğinde 0,35'ten 0,22'ye) doğrudan karşılığı rektör belirleme usulüdür. Üniversite yönetiminde seçim ve liyakat esaslı, hesap verebilir bir modele dönüş, reform gündeminin başlangıç noktasıdır. 1946 ve 1961 düzenlemeleri bu geleneğin yerli ve köklü olduğunu hatırlatır. Kavramsal karşılığı da nettir. Rektör belirleme usulü, usule ilişkin bir ayrıntı değil, esasa ilişkin özerkliğin kilit taşıdır (Berdahl, 1990). Mevzuat metinlerinin korunması bu nedenle koruma sayılmaz. Avrupa karşılaştırması da aynı önceliği doğrular. Rektör belirleme usulü, akademik özgürlük korumasının beş ölçülebilir parametresinden biri sayılır ve 23 AB ülkesinin 16'sında belirleyici söz, akademik personelin ağırlıkta olduğu kurum içi seçimdedir (Karran, 2007).
- **Tampon kurumun yeniden tasarımı:** Yükseköğretim yönetiminde devlet ile üniversite arasındaki ilişkinin doğrudan kurulması, esasa ilişkin müdahaleyi kaçınılmaz kılar. Karşılaştırmalı literatürün önerdiği çözüm, ikisi arasında duran ve yeterince duyarlı bir eşgüdüm mekanizmasıdır (Berdahl, 1990). Buradaki asıl tasarım sorunu kurumun varlığı değil, yapısı, işlevleri, üyeliği ve kadrolaşma biçimidir. Eşgüdümün tek kanaldan yürütülemeyeceği de aynı literatürün bulgusudur. Siyasi, bürokratik, akademik ve piyasa kanallarının dördü birlikte gereklidir. Yalnızca ilk ikisine dayanan bir düzen, koordinasyonu merkezî denetime dönüştürür (Clark'tan aktaran Berdahl, 1990). YÖK'ün mevcut konumu tam olarak bu sorunun adresidir. Tampon işlevi görmesi beklenen kurum, müdahalenin aracı hâline gelmiştir. Reform gündeminin ikinci maddesi, kurumun kaldırılması ya da korunması ikilemi değil, tampon işlevinin kurumsal olarak yeniden kurulmasıdır.
- **Tutma ve geri kazanma politikalarının gerçekçi tasarımı:** Beyin göçü kırımları, sorunun burs ya da maaş düzeyinde değil, çalışma ortamının niteliğinde olduğunu gösteriyor. Mevcut tersine beyin göçü teşvikleri ağırlıkla “çekme” araçlarıdır. Oysa veri, özgürlük, özerklik ve öngörülebilirlik gibi “itme” faktörlerinin belirleyici olduğuna işaret etmektedir. İtme faktörlerine dokunmayan teşvik programlarının sınırlı kalması bu çerçevede sürpriz değildir.
- **Uluslararasılaşmanın çift yönlü hâle getirilmesi:** Akademik değişim bileşenindeki gerileme, rota kayması ve Türkiye'nin yetenek çekiciliğindeki konumu birlikte,

uluslararasılaşmanın tek yönlü çıkış kapısı olmaktan çıkarılması gerektiğini gösteriyor. Ufuk Avrupa ve Erasmus başta olmak üzere Avrupa araştırma alanıyla entegrasyonun derinleştirilmesi ile ortak diploma ve ortak laboratuvar modelleri, uluslararası normlarla uyum gündeminin kampüs ayağıdır.

- **Arz planlaması ve kalite güvencesi:** Boş kontenjan verisi, nicel genişleme modelinin sınırına gelindiğini gösteriyor. PIAAC sonuçları da bu tabloyu tamamlar niteliktedir. Türkiye'de yükseköğretimin beceri düzeyine marjinal katkısı, OECD ortalamasının belirgin altındadır (Kavuncu ve Polat, 2019). Üniversite sayısından öğrenme çıktısına, kontenjandan istihdam uyumuna odak değişikliği, genişleme sonrası dönemin ana gündemi olmalıdır. Bu değişiklik, iş dünyasının nitelikli insan gücü talebiyle (TÜSİAD, 2023) ve beceri uyumsuzluğunun ölçümüne ilişkin güncel yaklaşımlarla (Brun-Schammé ve Rey, 2021) birlikte ele alınmalıdır. Kalite güvencesi tasarlanırken bir uyarı da akılda tutulmalıdır. Metrik ağırlıklı değerlendirme rejimleri, iyi kurgulanmadığında araştırmayı iddiasız ve “güvenli” konulara iterek korunmak istenen yaratıcılığın kendisini aşındırabilir (Martin-Sardesai vd., 2017). Ölçümün akran temelli kalibrasyonla dengelenmesi bu yüzden tasarımın parçası olmalıdır (Sadler, 2011).

VERİYE DAYALI KAPASİTE PLANLAMASI: YÖK İÇİN SOMUT BİR GÜNDEM

Yukarıdaki beş başlık kurumsal çerçeveye ilişkindir. Buna, akademik özgürlükten bağımsız görünen ama aynı kurumsal boşluğun ürünü olan altıncı bir başlık eklenmelidir. Bu başlık, program ve kontenjan kararlarının veriye dayanmamasıdır. Sorunun ölçeği yerleştirme verisinden okunabilir. 2025'te boş kalan kontenjan oranı %8,8'e çıkarken 724 lisans programı hiç öğrenci alamamıştır. Bunların 206'sı devlet üniversitelerinde yer almıştır. Devlet üniversitelerinde talebin en düşük olduğu yüzde onluk dilim, yani kontenjan başına 61 ve daha az aday düşen 639 program, 24,2 bin kontenjan taşımakta ve bu kontenjanın %12,9'u boş kalmaktadır. Kapasite tarafında tablo daha da açıktır. 6,4 bin devlet lisans programının 1,9 bini, yani yaklaşık %30'u, beş ve daha az öğretim üyesiyle yürütülmektedir. Medyan program sekiz öğretim üyesine sahiptir. Aynı adı taşıyan diplomaların içeriği de birbirinden kopmuştur. Türkçe öğretim yapan devlet programlarında bilgisayar mühendisliğinde son yerleşen adayın başarı sırası, programına göre 1,7 bin ile 300 bin arasında değişmekte, işletmede bu aralık 5,7 bin ile 1,2 milyona çıkmaktadır. Yine Türkçe öğretim sayıldığında hemşirelik 101, iktisat 92, işletme 91, ilahiyat 83 ayrı devlet üniversitesinde açılmaktadır. Bunlar bir arz fazlası tablosu değil, arzın talep ve kapasiteden bağımsız olduğu bir tablodur.

Zincirin çıktı ucunda da karşılığı vardır. Eurostat'ın aşırı nitelik oranı, yükseköğretim mezunu olduğu hâlde bu düzeyi gerektirmeyen işlerde çalışanların payını gösterir. Bu oran Türkiye'de 2023 itibarıyla %35,7'dir. Euro Alanı ortalaması %23,2, Yunanistan %31,4, Polonya %20,1, Çekya %13,4'tür (Eurostat, 2024). Türkiye, karşılaştırma grubunun en yüksek değerine sahiptir. Yükseköğretimin beceri düzeyine marjinal katkısının OECD ortalamasının belirgin altında kalmasına ilişkin PIAAC bulgusuyla (Kavuncu ve Polat, 2019) birlikte okunduğunda tablo tutarlıdır. Sistem mezun sayısını artırmakta ancak bunu ne beceriye ne de iş gücü piyasasındaki karşılığına aynı ölçüde dönüştürebilmektedir.

Bu bir kaynak tahsisi sorunudur ve Türkiye'nin bu alanda kurumsal hafızası vardır. Devlet Planlama Teşkilatının kalkınma planı geleneğinde yapılan iş, sektörel kapasiteyi talep ve istihdam projeksiyonlarıyla birlikte değerlendirip yatırım kararlarını bu analitik çerçeveye oturtmaktı. Yükseköğretimde bugün eksik olan tam da bu halkadır. Kontenjanlar ağırlıkla kurumsal talep ve idari müzakere yoluyla belirlenmektedir. Talep, kapasite ve istihdam verisi

karar anında sistematik biçimde devreye girmemektedir. Üstelik gerekli verinin önemli bölümü zaten üretilmektedir. YÖK Atlas, program düzeyinde tercih sayısını, yerleşme sıralarını, öğretim üyesi kadrosunu, kayıtlı öğrenci ve mezun sayılarını yıllar itibarıyla yayımlamaktadır. ÖSYM ise kontenjan ve doluluk verisini tutmaktadır. Eksik olan veri değil, veriyi karara bağlayan mekanizmadır. Somut gündem dört başlıkta toplanabilir:

- **Program açma ve sürdürme eşikleri:** Asgari öğretim üyesi kadrosu, asgari talep ve asgari doluluk için önceden ilan edilmiş eşikler tanımlanmalıdır. Üç yıl üst üste eşğin altında kalan program, otomatik olarak yeniden değerlendirmeye alınmalıdır. Amaç kapatma değil, kapasitesi bulunmayan programın en baştan açılmasını engellemek ve mevcutları birleştirme, ortak program ya da kapatma seçenekleriyle karara bağlamaktır.
- **Kontenjan tahsis formülünün yayımlanması:** Kontenjanların hangi değişkenlere hangi ağırlıkla bağlandığı, yerleştirme takviminden önce açık biçimde ilan edilmelidir. Formülün kamuya açık olması hem üniversitelere öngörülebilirlik sağlar hem de kararı idari müzakere alanından çıkarır.
- **Mezun istihdam izleme sistemi:** Sistemin en kritik eksiği budur. Program düzeyinde mezunun ne kadar sürede, hangi sektörde, hangi kazançla ve alanıyla ne ölçüde uyumlu biçimde istihdam edildiği bilinmemektedir. YÖK Atlas kayıtlarının sosyal güvenlik tescil verisiyle anonimleştirilmiş biçimde eşleştirilmesi, bu göstergeleri kişisel veri ifşası olmadan üretebilir. Birçok OECD ülkesinde mezun izleme sistemleri bu mimariyle çalışmaktadır. Bu veri üretilmeden kontenjan kararlarının istihdam boyutu tahminden ibaret kalır.
- **Analitik kapasite ve metodoloji şeffaflığı:** Yukarıdakileri işletecek olan yapı, YÖK bünyesinde ya da ona bağlı, metodolojisini ve verisini yayımlayan ve çalışmaları dış hakemliğe açık bir kapasite planlama birimidir. Yayımlanan metodoloji, bu notta yapılan türden bağımsız denetimi de mümkün kılar.

Bu önerinin notun geri kalanıyla çelişip çelişmediği sorulmalıdır çünkü kapasite planlaması, merkezî bir kurumun üniversitelerin program yapısına müdahalesi anlamına gelir. Ayrım, notun baştan beri kullandığı çerçevede nettir (Berdahl, 1990). Kaynak tahsisi, asgari kalite eşiği ve bilgi üretimi usule ilişkin alandır. Ne öğretileceği, hangi sorunun araştırılacağı ve bulgunun nasıl yorumlanacağı ise esasa ilişkin alandır. Sağlıklı bir sistemde birincisi planlanır, ikincisine dokunulmaz. Türkiye'nin mevcut düzeni ise bunun tersini yapmaktadır. Esasa ilişkin alana atama zinciri üzerinden nüfuz edilirken kapasite, kalite eşiği ve istihdam uyumu gibi usule ilişkin alan plansız bırakılmıştır. Önerilen şey YÖK'ün yetkisinin artırılması değil, yetkisinin yer değiştirmesidir. Dahası iki gündem birbirinin ön koşuludur. Veriye dayalı planlama, bulgusu idarenin tercihin ters düştüğünde de yayımlanabilen bir analitik birim gerektirir. Tampon kurum reformu yapılmadan kapasite planlaması da teknik bir kılıf olmaktan öteye geçemez.

Son bir uyarı, kalite güvencesi başlığındaki metrik tartışmasının devamıdır. İstihdam verisiyle program planlaması dar bir “piyasa uyumu” ölçütüne indirgenirse getirisi uzun vadeli ve dolaylı olan temel bilimler ile beşerî bilimler sistematik biçimde cezalandırılır. Eşikler bu nedenle tek bir istihdam göstergesine değil, akademik kapasite, talep ve çıktı göstergelerinin birlikte değerlendirildiği bir kümeye dayanmalıdır. Temel bilimler ve ülkenin araştırma altyapısı bakımından stratejik sayılan alanlar için ise ayrı bir koruma kategorisi tanımlanmalıdır.

SONUÇ

Hukuk devleti ve akademik özgürlük, aynı kurumsal erozyonun iki yüzüdür. Biri iktidarın keyfi kullanımını yargı önünde, diğeri bilgi üretimi alanında sınırlar. Türkiye her ikisinde de tarihinin en düşük seviyelerindedir ve bu iki gerileme birbirini beslemektedir. Buradan çıkan sonuç şudur: Tartışılması gereken, endekslerin geçerliliği değil, Türkiye'nin üniversitesine ne olduğu ve bunun ülkeye neye mal olduğudur.

Buradaki ölçüt yanlış anlaşılmalıdır. Bir devletin gücü, bütün kurumlarını merkezden yönetebilmesiyle değil, kurduğu kurumların kuşaklar boyunca bilgi, uzmanlık, teknoloji ve kurumsal hafıza üretebilmesini sağlamasıyla ölçülür. Akademik özgürlük bu nedenle devlete karşı ileri sürülen bir talep değil, güçlü devletin ihtiyaç duyduğu bilgi üretim düzeninin kurumsal koşullarından biridir. Türkiye'nin kalkınma meselesi yalnızca daha fazla sermaye, altyapı ya da Ar-Ge harcaması meselesi de değildir. Bunları sürdürülebilir bilgi ve teknoloji kapasitesine çevirebilecek kurumlara ihtiyaç vardır. Akademik özgürlük, hukukun üstünlüğü, liyakat ve kurumsal özerklik, millî kapasiteyi sınırlandıran değil, onu kümülatif hâle getiren mekanizmalardır.

Fatura, bu notta gösterildiği üzere soyut değildir. En seçkin mezunların artan oranda ülkeyi terk etmesi, kadın mezunlarda hızlanan çıkış, hedefin Atlantik'ten Avrupa'ya kayması ve iç talepteki aşınma, akademik özgürlük kaybının beşerî sermaye hesabına yazılmış kalemлерidir. Serideki kısmi toparlanmanın (2024'te 0,108) 2025'te yeniden düşüşe dönmesi (0,088), mevcut dengenin ne kadar kırılgan olduğunu hatırlatıyor. Akademik özgürlüğün yeniden inşası bu nedenle yalnızca akademinin talebi değil, Türkiye'nin büyüme stratejisinin ve kurumsal onarım gündeminin merkezî bir parçasıdır. Üniversitenin daralan alanı genişletilmeden ne beyin göçü tersine döner ne de yenilik temelli büyüme mümkün olur.

Notun açılıştaki tezinin ileriye dönük bir karşılığı da vardır ve bu karşılık sınanabilir. Erozyon kampüste önce görünür oluyorsa akademik özgürlükte anlamlı gerileme yaşayıp hukukun üstünlüğünü şimdilik koruyan 39 ülkeli kümenin, önümüzdeki on yılda hukuk devleti göstergelerinde de gerilemesi beklenir. Bu bekleyiş, mevcut veriyle kanıtlanmış bir öngörü değil, endeksleri izleyerek yanlışlanabilecek bir iddiadır. Onarım cephesinde ise bu sıralamanın izi şimdiden görülmektedir. 2015-2025 döneminde hukukun üstünlüğü anlamlı biçimde iyileşen 18 ülkenin 13'ünde akademik özgürlükte anlamlı bir iyileşme görülmemiştir. Toparlanma mahkemelerden başlamakta, kampüs geriden gelmektedir. Türkiye açısından anlamı ise şudur: Aynı sıra bir kez yaşanmıştır ve yönü tersine çevirmenin yolu da aynı yerden, üniversiteden geçer. Onarım sırası, erozyon sırasının aynadaki görüntüsüdür.

KAYNAKÇA

- Berdahl, R. (1990). Academic freedom, autonomy and accountability in British universities. *Studies in Higher Education*, 15(2), 169-180.
- Berggren, N. & Bjørnskov, C. (2022). Academic freedom, institutions, and productivity. *Southern Economic Journal*, 88(4), 1313-1342.
- Brun-Schammé, A. & Rey, M. (2021). A new approach to skills mismatch. OECD Productivity Working Papers, No. 24.
- Butler, J. (2017). Academic freedom and the critical task of the university. *Globalizations*, 14(6), 857-861.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I. vd. (2026). Varieties of Democracy (V-Dem) Dataset v16. V-Dem Institute. <https://doi.org/10.23696/vdemds26>
- Eurostat (2024). Over-qualification rates by citizenship [lfsa_eoqgan] (Erişim: Temmuz 2026).
- Fuchs, R. F. (1963). Academic freedom: Its basic philosophy, function, and history. *Law and Contemporary Problems*, 28(3), 431-446.
- Gibbs, A. (2016). Academic freedom in international higher education: Right or responsibility? *Ethics and Education*, 11(2), 175-185.
- Gümrükçü, S. B. (2025). Rule of law backsliding and abusive constitutionalism in Turkey. *Review of Middle East Studies*, 58(1-2), 27-33.
- Karran, T. (2007). Academic freedom in Europe: A preliminary comparative analysis. *Higher Education Policy*, 20(3), 289-313.
- Kavuncu, F. & Polat, S. (2019). A brief assessment of adults' skills in Turkey: Results from Survey of Adult Skills (PIAAC). TÜSİAD-Sabancı Üniversitesi Rekabet Forumu Çalışma Kağıdı, No. 2019-1.
- Kinzelbach, K., Lindberg, S. I., Lott, L. & Panaro, A. V. (2026). Academic Freedom Index Update 2026. FAU Erlangen-Nürnberg & V-Dem Institute. <https://doi.org/10.25593/open-fau-2865>
- Martin-Sardesai, A., Irvine, H., Tooley, S. & Guthrie, J. (2017). Government research evaluations and academic freedom: A UK and Australian comparison. *Higher Education Research & Development*, 36(2), 372-385.
- Metz, T. (2010). A dilemma regarding academic freedom and public accountability in higher education. *Journal of Philosophy of Education*, 44(4), 529-549.
- ÖSYM. Yükseköğretim Programları ve Kontenjanları / Yerleştirme Sonuçları, 2023-2025 (Erişim: Temmuz 2026).
- Ren, K. & Li, J. (2013). Academic freedom and university autonomy: A higher education policy perspective. *Higher Education Policy*, 26(4), 507-522.
- Sadler, D. R. (2011). Academic freedom, achievement standards and professional identity. *Quality in Higher Education*, 17(1), 85-100.
- Tuccio, M. (2019). Measuring and assessing talent attractiveness in OECD countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 229.

TÜİK. Yükseköğretim Beyin Göçü İstatistikleri, 2015-2024 (Erişim: Temmuz 2026).

TÜSİAD (2023). Türkiye sanayisinin bugününe bakış ve öneriler raporu.

UNESCO (1997). Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel.

URAP. URAP Türkiye Sıralamaları: 2020-2021, 2023-2024 ve 2024-2025. Orta Doğu Teknik Üniversitesi Enformatik Enstitüsü (Erişim: Temmuz 2026).

World Bank (2024). World Development Report 2024: The Middle-Income Trap.

World Justice Project (2025). WJP Rule of Law Index - Historical Data File (Erişim: Temmuz 2026).

YÖK Atlas. Yükseköğretim Program Atlası verileri, 2023-2025 (Erişim: Temmuz 2026).