T.C.

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN EĞİTİM FAALİYETLERİNDEN ÇIKAN UYUŞMAZLIKLARA İLİŞKİN DANIŞTAY KARARLARINDAN HAREKETLE, VAKIF ÜNİVERSİTE MODELİNİN HUKUKİ DÜZENLEME EKSİKLERİ/SORUNLARI

Büşra ÇETİNER

2501223258

TEZ DANIŞMANI

Dr. Öğr. Üyesi Halit UYANIK

İSTANBUL - 2025

ÖZ

VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN EĞİTİM FAALİYETLERİNDEN ÇIKAN UYUŞMAZLIKLARA İLİŞKİN DANIŞTAY KARARLARINDAN HAREKETLE, VAKIF ÜNİVERSİTE MODELİNİN HUKUKİ DÜZENLEME EKSİKLERİ/SORUNLARI

Büşra ÇETİNER

Vakıf üniversiteleri, 1982 Anayasası ile hukuk sistemimize dâhil olduğu ilk zamandan bugüne hukuki statüsü, özerkliği, yürüttüğü faaliyetin niteliği, sahip olduğu yetkiler ve tabi olduğu denetim usulü gibi pek çok alanda tartışmalara sahne olmuştur. Bu çalışmada, Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıklar üzerinden söz konusu tartışmaların eğitim-öğretim faaliyetlerine etkileri inceleme konusu edilmiştir.

Bu kapsamda ilk olarak üniversite kavramı genel hatları ile incelenerek vakıf üniversitesi modeli ve bu modelin diğer üniversitelerden ayrılan yönleri ele alınmıştır. Ardından bu modelin mevzuattaki yeri ve uygulamada karşılaşılan sorunlar yüksek yargı kararları açısından tespit edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın devamında, bahsi geçen sorunlar sınıflandırılarak bunların kaynağı ve çözümüne ilişkin düşüncelere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Vakıf üniversitesi, eğitim kamu hizmeti, kamu tüzel kişiliği, mali ve idari özerklik, akademik personel

ABSTRACT

LEGAL REGULATION DEFICIENCIES/PROBLEMS OF THE FOUNDATION UNIVERSITY MODEL BASED ON THE COUNCIL OF STATE DECISIONS ON DISPUTES ARISING FROM THE EDUCATIONAL ACTIVITIES OF FOUNDATION UNIVERSITIES

Büşra ÇETİNER

Foundation universities, since their inclusion into our legal system with the 1982 Constitution, have been the subject of discussions in various areas, such as their legal status, autonomy, the nature of the activities they perform, the powers they possess, and the methods of oversight they are subject to. This study examines the effects of these discussions on educational activities, based on the disputes reflected in the rulings of the Council of State (Danıştay).

In this context, the concept of the university is first examined in general terms, and then the model of foundation universities and the aspects that differentiate them from other universities are discussed. Following this, the place of this model in the legislation and the problems encountered in practice are analyzed through the perspective of high judicial decisions.

In the continuation of the study, the aforementioned issues are categorized, and opinions regarding their sources and potential solutions are presented.

Keywords: Private university, education as a public service, public legal personality, financial and administrative autonomy, academic staff

ÖNSÖZ

Vakıf üniversiteleri 1982 Anayasası ile birlikte yeni bir üniversite modeli olarak hukuk sistemimize dâhil olmuş, bu tarihten itibaren yükseköğretim sisteminde her geçen gün daha önemli bir yer kazanmıştır. Vakıf üniversitelerinin yükseköğretim sistemi içindeki yeri ve öneminin artışı ile üniversite anlayışında yaşanan değişmeler sonucunda bu konuda karşılaşılan uyuşmazlıklar da artarak çeşitlenmiştir. Bu nedenle vakıf üniversitelerine ilişkin olarak başta hukuki statü ve yürütülen eğitim-öğretim faaliyetlerinin niteliği olmak üzere pek çok hususun hukuken değerlendirilmesi gerektiği düşüncesi hâsıl olmuştur.

Bu kapsamda vakıf üniversitesi modeli ile ilgili olarak eğitim-öğretim sisteminde karşılaşılan uyuşmazlıklar ve yüksek yargı mercilerinin bu uyuşmazlıkları çözmede esas aldığı ilkeler çalışmamızın temeli olarak belirlenmiş; bu temel üzerinden vakıf üniversite modelinin hukuki düzenlemesine ilişkin değerlendirmede bulunulmaya çalışılmıştır.

Çalışma sırasında karşılaşılan sorunların genel itibariyle mevzuatın parçalı yapısı, devamlı olarak eklenip çıkarılan hükümler ve özellikle vakıf üniversitesinin hukuki statüsü noktasındaki belirsizlik gibi nedenlere dayandığı kanaatine ulaşılmış; bu noktada çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Çalışma konusunun belirlenmesi ve mevcut sorunların tespitinde destek ve katkılarını esirgemeyen Prof. Dr. Aydın GÜLAN'a ve tez danışmanlığımı kabul edip tez sürecinde karşılaştığım zorluklarda bana yeni bakış açıları kazandırarak yardımını esirgemeyen Dr. Halit UYANIK'a teşekkürlerimi sunarım.

Bununla birlikte, tez sürecinde desteklerini devamlı olarak hissettiğim sevgili aileme ve değerli arkadaşlarıma beni her daim teşvik ettikleri ve cesaretlendirdikleri için ayrıca teşekkür ederim.

Büşra ÇETİNER

İstanbul-2025

İÇİNDEKİLER

ÖZ ..... **ii**

ABSTRACT ..... **iii**

ÖNSÖZ ..... **iv**

KISALTMALAR LİSTESİ ..... **xi**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİNİN TÜRK HUKUK SİSTEMİNDEKİ YERİ

I. ÜNİVERSİTE KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ **3**

A. Üniversite Kavramı ve Üniversitenin Tarihsel Süreci 4

1. Üniversitenin Tarihçesi 4

2. Üniversite Kavramı ve Üniversitenin İşlevi 6

B. Türkiye'de Üniversite Kavramının Tarihsel Süreci 11

1. Medrese Dönemi 12

2. Darülfünun Dönemi 13

3. 1933 Üniversite Reformu ve Sonrasındaki Dönem 15

4. 1946 Tarihli 4936 Sayılı Kanun Dönemi 17

5. 115 Sayılı Kanun ve 1961 Anayasası Sonrası Dönem 19

6. 1971 yılı Anayasa Değişiklikleri - 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu Sonrası Dönem 22

7. 1982 Anayasası ve 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Dönemi 24

C. Vakıf Üniversitesi Modelinin Hukuk Sistemimize Gelişi 25

1. Türkiye'de Vakıf Üniversitelerinin Kurulması Süreci 25
2. Vakıf Üniversitesi Modelinin Kabul Edilme Nedenleri 26
3. Genel Hatlarıyla Vakıf Üniversitesi Modeli 29

II. VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİNİN DİĞER ÜNİVERSİTE MODELLERİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI 30

A. Ticari Üniversite Modeli ile Arasındaki Farklılıklar ve Bu Farklılıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri 30
1. Ticari Üniversite Modeline Genel Bir Bakış 31
2. Ticari Üniversite Modelinin Ülkemizde Kabul Edilmemesi Nedenleri 32
3. Vakıf Üniversiteleri ile Ticari Şirket Şeklinde Kurulabilen Üniversitelerin Farkı 34
a. Kuruluş Bakımından Farklılıklar 34
b. Hukuki Statü Bakımından Farklılıklar 36
c. Gözetim ve Denetime İlişkin Farklılıklar 36
d. Mali Hükümlere İlişkin Farklılıklar 38

B. Vakıf Üniversiteleri ile Devlet Üniversiteleri Arasındaki Farklılıklar ve Bu Farklılıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri 39
1. Devlet Üniversitelerine Genel Bir Bakış 39
2. Vakıf Üniversiteleri ile Devlet Üniversitelerinin Farkı 39
a. Kuruluş Bakımından Farklılıklar 40
b. Hukuki Statü Bakımından Farklılıklar 41
c. Yönetim Usulüne İlişkin Farklılıklar 42
d. Akademik Personele İlişkin Farklılıklar 42
e. Öğrencilere Yönelik Farklılıklar 44
f. Mali Hükümlere İlişkin Farklılıklar 45

İKİNCİ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN HUKUKİ STATÜSÜ VE BU STATÜNÜN UYGULAMADAKİ YANSIMALARI

I. VAKIF ÜNİVERSİTELERİ İLE İLGİLİ OLARAK MEVZUATTA BELİRLENEN ŞARTLARA GENEL BİR BAKIŞ 48

A. Kanunla Kurulma Şartı 49

B. Vakıflar Tarafından Kurulma Şartı 50

1. Vakıf Tarafından Üniversite Kurulmasının Vakıf Amacına Uygun Olması 51

2. Kurucu Vakfın Belli Maddi Teminatları Sağlayacak Düzeyde Olması 53

C. Kazanç Sağlama Amacı Gütmeme İlkesi 55

1. Kaynak Aktarımı Yasağı 58

2. Devlet Yardımı – Gelir Vergisi İadesi 62

D. Devletin Gözetim ve Denetimine Tabi Tutulma Hususu 70

1. YÖK Tarafından Yapılan Gözetim ve Denetimin Kapsamı 70

2. Mevzuata Aykırı İşlem ve Eylemler Hakkında Uygulanacak Önlemler 74

3. Faaliyet İzninin Kaldırılması 77

a. Devir İşlemleri 82

b. Kuruluş Kanunun Yürürlükten Kaldırılması 85

c. Tüzel Kişiliğin Sona Ermesi Sürecinde Tabi Olunan Hükümler 86

II. VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN HUKUKİ STATÜSÜNÜN DANIŞTAY KARARLARI DOĞRULTUSUNDA DEĞERLENDİRİLMESİ 88
A. Kamu Tüzel Kişiliğini Haiz Olması 88
1. Mütevelli Heyeti ve Heyetin Vakıf Tüzel Kişiliğini Temsil Yetkisi 92
2. Kamu Tüzel Kişiliğinin Eğitim Faaliyetlerine Etkisi 95
B. Maddi Anlamda Tanınan Yetkiler 96
1. Mali Muafiyetler, İstisnalar ve Diğer Mali Kolaylıklar 99
2. Kamulaştırma Yetkisi (kaldırılması öncesi ve sonrası) 104
3. Üniversite Binalarına Tanınan Resmi Bina Statüsü 107
4. Devlet Yardımından Yararlanma 110
C. Akademik ve İdari Personelin Hukuki Statüsü 110
1. İş İlişkisi Bakımından Tabi Olunan Hukuki Statü 112
a. Anayasa Madde 130 Doğrultusunda Mesleki Güvence 116
b. İdari Hizmet Sözleşmesi - İş Sözleşmesi Ayrımı 120
2. Diğer Hususlarda Karşılaşılan Uyuşmazlıklar 124
a. Soruşturma Usulüne Yönelik Uyuşmazlıklar 124
b. Atama İşlemlerine Yönelik Uyuşmazlıklar 130
c. Akademik Personelin Lisansüstü Eğitim Süreçleri ile Hizmet Sürelerinin Tespitine Yönelik Uyuşmazlıklar 131
3. Akademik ve İdari Personele İlişkin Uyuşmazlıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri 134

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİ VE ÜLKEMİZDEKİ YANSIMASI İLE İLGİLİ TESPİT EDİLEN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

I. VAKIF ÜNİVERSİTESİ SİSTEMİ İLE İLGİLİ GENEL SORUNLAR 136

A. Vakıflar ile Üniversitelerin Uyumunda Karşılaşılan Sorunlar 137

B. Vakıf Üniversitesi Sisteminin Kabul Edilme Nedenleri Doğrultusunda Tespit Edilen Sorunlar 139

C. Vakıf Üniversitesi Sisteminin Toplum Nazarında Beklentiyi Karşılayıp Karşılamadığı Hususu 141

II. MEVZUATIN ŞEKLİ YAPISI İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRMELER 143

A. Anayasal Temelin Belirsizliği 144

1. Vakıf Üniversitelerinin Hukuki Statüsünün Belirlenmemesi 145

2. Yürütülen Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Olup Olmadığına İlişkin Belirsizlik 148

B. Mevzuat Hiyerarşisine Yönelik Değerlendirmeler 150

1. Anayasada Düzenlenmesi Gerektiği Düşünülen Hususların Kanun ve Yönetmelikte Düzenlenmesi 152

2. Kanunda Düzenlenmesi Gerektiği Düşünülen Hususların Yönetmelikte Düzenlenmesi 155

3. Kanun ve Yönetmelikte Yer Almaması Nedeniyle İçtihatla Çözümlenmeye Çalışılan Hususlar 160

C. Vakıf Üniversitelerine Özgü Kanuni Düzenleme Bulunmamasından Kaynaklanan Sorunlar 164
1. Kanuni Düzenlemelerin Üniversiteler Kanununa Getirilen Ek Maddelerle Sağlanmaya Çalışılması 165
2. Farklı Kanunlarda Yer Alan Düzenlemeler 166
3. Yeni Kanuni Düzenleme İhtiyacı 168

SONUÇ 169

KAYNAKÇA 185

KISALTMALAR LİSTESİ

A.e. : Aynı Eser

A.g.e. : Adı Geçen Eser

BİM : Bölge İdare Mahkemesi

Bs. : Baskı/Basım

C. : Cilt

Çev. : Çeviren

Der. : Derleyen

E. : Esas No

Haz. : Yayına Hazırlayan

İDD : İdari Dava Daireleri

K. : Karar No

md. : Madde

S. : Sayı

ss. : Sayfa aralığı

s. : Sayfa

T. : Tarih

TBB : Türkiye Barolar Birliği

YHGK : Yargıtay Hukuk Genel Kurulu

YÖK : Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

Üniversite kavramı ile üniversitenin edindiği amaç ve işlevler, eski zamanlardan beri pek çok düşünce ve uygulama olarak tarih sahnesinde yerini almıştır. Bu düşünce ve anlayışların bir kısmı Türk yükseköğretim sisteminde de karşılık bulmuş ve hukuki düzenlemeler buna göre şekillendirilmiştir.

Özellikle Cumhuriyet sonrası dönemde kurulan üniversitelerin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak değerlendirilmesi ve bu hizmetin mutlak surette devlet eliyle verilmesi anlayışının hâkim olduğu görülmektedir. Bununla birlikte üniversitenin genel yapısı gereği özgürce araştırma yapılabilen, bilimsel özerkliğe sahip kurumlar olması ilkesine de önem verildiği söylenebilir.

Zamanın değişmesi, ülke nüfusunun ve üniversite eğitimine yönelik rağbetin artması bu anlayışla ilgili bazı tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda devlet eliyle kurulan üniversitelerin toplumun gerek üniversite eğitimi alma taleplerini gerekse buradan mezun olmuş kalifiye meslek mensuplarına duyulan ihtiyacı karşılamadığı düşüncesi yaygın şekilde kabul edilmeye ve yeni arayışlara gidilmeye başlanmıştır.

Bu dönemde yapılan tartışmalar ve değerlendirilen alternatifler sonrasında vakıf üniversitesi modelinin kabul edilmesine karar verilmiştir. Vakıf üniversitesi modeli genel itibariyle mali ve idari konularda özerk, sair hususlarda kamu hukukuna tabi olacak şekilde karma bir hukuki statüde düzenlenmiştir.

Vakıf üniversitesi modeli ilk olarak Anayasanın 130. maddesinde yer almış ardından bu madde doğrultusunda 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa getirilen ek maddelerle düzenlenmeye çalışılmıştır. Vakıf üniversitelerine ilişkin temel meselelerin birçoğunun düzenlenmesi ise yönetmeliğe bırakılmıştır.

Bu düzenlemeler kronoloji, mevzuat içindeki sıralama ve ana kurallar hakkında net ifadeler içermemesi gibi nedenlerle vakıf üniversitesine yönelik temel ilkelerin ve bu modelle hedeflenen hukuki yapının tespitinde zorluklara yol açmıştır.

Düzenlemede yer alan belirsizlikler uygulamada bazı sorunlara yol açmış; karşılaşılan sorunlar kapsamında getirilen maddelerin bir kısmı Anayasa Mahkemesi kararları ile bir kısmı ise yeni yasal düzenlemelerle yürürlükten kaldırılmıştır. Yeniden düzenlenip yeniden iptal edilen, daha sonra başka kanunların içine yerleştirilen hükümler sistemdeki sorunları kronik hale getirmiştir.

Bu çalışmada da kanuni düzenlemelerin yöntemine benzer şekilde yüksek yargı kararlarına yansıyan uyuşmazlıklardan yola çıkılarak genel bir sistem değerlendirmesi yapmaya çalışılmıştır.

Bu noktada yüksek yargı kararlarında genel olarak vakıf üniversitesi sistemine dair teorik zeminin anlaşılmaya çalışıldığı, bu kapsamda uyuşmazlıkların dayandığı belirsizliklerin belli ölçüde giderilerek ortak içtihat oluşturma yönünde çaba gösterildiği görülmektedir. Bu çabanın bazı uyuşmazlık türleri bakımından olumlu sonuçlar doğurduğunu ancak bazılarında durumu daha çetrefil hale getirdiğini söylemek mümkündür.

Bu kapsamda üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde üniversite kavramı ele alınarak bu kavramın hukukumuzdaki yeri ve tarihsel süreci ele alınacaktır. Sonrasında vakıf üniversite modeli genel hatlarıyla incelenip bu modelin diğer üniversitelerle benzeşen ve ayrışan yönleri tespit edilmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Danıştay başta olmak üzere yüksek yargı kararlarına yansıyan uyuşmazlıklar merkeze alınarak vakıf üniversitesi modelinin mevzuat ve uygulamadaki yeri incelenecektir. Bu kapsamda vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü, maddi anlamda haiz olduğu yetkiler, akademik personeline ilişkin düzenlemeler ve sair hususlar ele alınarak genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

Üçüncü bölüm ve sonuç kısmında ise tespit edilen sorunlar sınıflandırılarak bunların kaynağı tespit edilmeye ve çözüm için başvurulabilecek ihtimaller değerlendirilmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİNİN TÜRK HUKUK SİSTEMİNDEKİ YERİ

Vakıf üniversiteleri 1982 Anayasası ile Türk Hukuk sistemine girmiş, ilk vakıf üniversitesinin kurulduğu 1984 yılından itibaren yükseköğretimde gittikçe önem kazanan bir yer edinmiştir[1].

Çalışmamızın ana konusunu oluşturan vakıf üniversitelerinin hukuki değerlendirilmesinin yapılması öncesinde üniversite kavramına yönelik genel bir inceleme yapılmasının faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde ilk olarak üniversite kavramının tarihçesi ile işlevine yönelik tartışmalar ele alınarak üniversitenin ülkemizdeki serüvenine kısaca değinilecektir. Ardından vakıf üniversitesi sistemine ilişkin genel bir değerlendirme yapılarak bu sistemin hukuk sistemimizdeki yeri incelenmeye çalışılacaktır.

Bölümün devamında vakıf üniversiteleri ticari üniversiteler ve devlet üniversiteleri ile karşılaştırmalı olarak incelenecek, bu üniversitelerin olumlu ve olumsuz yönlerinin yapılan karşılaştırma çerçevesinde tespitine çalışılacaktır.

I. ÜNİVERSİTE KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ

Üniversiteler, kavramsal olarak ortaya çıktıkları ilk dönemden bu yana farklı zaman ve coğrafyalarda farklı görünümler kazanmıştır. Bu görünümlerden bazıları ülkemizde benimsenen üniversite anlayışının şekillenmesinde dönemsel şartların da etkisiyle az ya da çok rol oynamıştır.

Çalışmanın bu bölümünde üniversite kavramı ve modelleri incelenerek bu üniversite modellerinin benimsediği eğitim ve araştırma metotları ile yöneldikleri işlev ve amaçlar kısaca değerlendirilmeye çalışılacaktır.

[1] Bilkent Üniversitesi Tarihçesi, (Çevrimiçi) https://w3.bilkent.edu.tr/www/tarihce/ 24 Aralık 2024.

Üniversite kavramının gelişim ve görünümlerine yönelik inceleme sonrasında bu kavramın ülkemizdeki gelişimi ile vakıf üniversitelerinin oluşumu süreci ele alınacaktır.

A. Üniversite Kavramı ve Üniversitenin Tarihsel Süreci

Üniversite kavramı, Latince "universitas" kelimesinden gelmekte olup bu kelime ortak ve bağımsız çıkarları bulunan kişiler birliği anlamını taşımaktadır[2]. Amerikan üniversiteleri için tercih edilen "colllegium" kavramı da benzer şekilde ikinci sıfat, cemiyet ya da cemaat anlamındaki Latince collegium kelimesinden türemiştir[3].

Söz konusu kavram, tarihi süreçler içinde pek çok açıdan önem kazanmış ve günümüz eğitim anlayışının önemli bir kısmını oluşturur hale gelmiştir.

1. Üniversitenin Tarihçesi

Yükseköğretim, bin yılları aşkın süredir genç yetişkinlerin hayata atılması için bir ön süreç olarak karşımıza çıkmaktadır[4]. Bu öğretimin şekli, içeriği ve hedefleri her bölgede ve dönemde değişen ve benzeşen yanlarla ortaya konmuştur.

Ülkemizdeki mevcut yükseköğretim sistemi ile olan bağlantısı ve çalışmamızın temelini oluşturan vakıf üniversitelerinin gelişim sürecinin tarihi arka planını oluşturması nedeniyle bu bölümde yükseköğretimin Avrupa-Amerika merkezli görünümü olan "üniversite" ele alınmaya çalışılacaktır.

Üniversitenin amacı ve işlevi, ilk üniversitelerden bu yana değişen ve tartışılan bir konu olma özelliğini korumuştur. Avrupa'da 11. yüzyıl gibi ilk dönemlerde ortaya çıkan üniversite, dini eğitim sistemini esas almış ve kendini din adamı

[2] Mehmet Yavuz, "Batı Medeniyetinde Üniversite Kurumunda Yaşanan Dönüşümü Anlamak: Metodolojik Bir Okuma Denemesi", **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, C.7, S.2, Ağustos 2017, ss.211-220, s.213.
[3] Andrew Delbanco, **Üniversite: Neydi, Ne Durumda ve Nasıl Olmalı**, Haz. Talha Üstündağ, Çev. Emrah Saraçoğlu, 1. Bs, Küre Yayınları, İstanbul, Mart 2020, s.55.
[4] Delbanco, **A.e.**, s.53.

yetiştirmek üzerine konumlandırmıştır[5]. Avrupa'da bu sistemin 19. yüzyıl ulus devlet anlayışının doğuşuna kadar devam ettiği söylenebilir[6].

Üniversitenin amacını kurulduğu ilk zamanlardan bugüne kadar toplumun daha iyi bir noktaya getirilmesi olarak özetlemek mümkündür. Bu amaç, ilk dönemlerde din adamı ya da yönetici olması hedeflenen seçkin bir azınlığın[7] öğrenci odaklı bir eğitim modeliyle mümkün olabilecek en disiplinli ve kontrollü şekilde zihinsel, bedensel ve ahlaki yönden yetiştirilmesi şeklinde tezahür etmiştir[8].

İlerleyen dönemlerde demokratik düşünce eğilimleri ile birlikte eğitimin daha çok kişiye ulaşması bir hedef olarak kabul edilmiştir[9]. Böylelikle üniversite eğitimi zamanla sadece yönetici ya da din adamı olması gereken kişiler için değil, herhangi bir alanda uzmanlaşarak meslek icra etmek isteyen hemen herkes için hem bir imkân hem de neredeyse bir zorunluluk olarak kabul edilmeye başlanmıştır[10]. "İlerlemeci" olarak adlandırılan bu anlayışla hem üniversitelerin hem öğrencilerin hem de üretilen bilginin her geçen gün daha da artırılması amaçlanmıştır[11].

Bu dönemde Batı Avrupa bölgesinde Fransız İhtilali sonrası yükselen milliyetçilik ve ulus devlet düşüncesinin üniversite anlayışına da yansıdığı görülmektedir [12] . Bu anlayışla kurulan üniversitelerin ulusal ideolojinin oluşturulmasına ağırlık vererek tarih, dil, edebiyat gibi beşeri bilimlere yöneldiği söylenebilir[13]. Bu dönem üniversitelerinin özerklikten tamamen uzaklaşarak devletin bir kurumu haline geldiği görülmektedir[14].

Bu dönem Batı Avrupa toplumunda felsefi ve kültürel temelli faaliyet gösteren üniversite eğitiminin ekseninin İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Amerika

---

[5] Delbanco, **A.e**., s.53.
[6] Sibel Özbudun, "İdeolojilerin Üretimi, Yeniden-Üretimi ve Üniversiteler", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, ss.29-49, s.35.
[7] Murat Toman, "Amerikan Siyasi Düşüncesinin İdeolojik Kökeni Püritenizm'in Amerikan Devrimi'ne Etkisi", **History Studies**, C.11, S.6, Aralık 2019, s.2153-2188, s.2163.
[8] Delbanco, **A.g.e**., s.83.
[9] Delbanco, **A.e**., s.80.
[10] Delbanco, **A.e**., s.86,87.
[11] Delbanco, **A.e**., s.88.
[12] Özbudun, **A.g.e.,** s.35.
[13] Bill Readings, **Üniversite Harabeleri**, Çev. Emrah Saraçoğlu, 1. Bs, Küre Yayınları, İstanbul, Mart 2020, s.28.
[14] Özbudun, **A.g.e.,** s.37.

kıtasına kaydığı, burada felsefi anlamda gerileme, teknik anlamda ise yükselme yaşadığı söylenebilir[15].

Amerikan üniversitelerinde benimsenen küreselleşme anlayışı[16] ile birlikte tüm odağın ekonomik olarak büyümeye hasredidiği, üniversitenin zamanla sermayenin bir parçası haline geldiği, sunulan yükseköğretimin bir meta olarak[17] kabul edilerek daha çok öğrenciye ancak daha az nitelikle ulaştırıldığı, öğrencilerin üniversiteden ve ailelerinin öğrencilerden beklentilerinin karşılanamadığı[18] gibi eleştiriler gündeme gelmiştir.

Söz konusu dönemlere hâkim olan anlayışların keskin geçişlerle ve homojen şekilde oluştuğu anlamına gelmemekle birlikte; üniversitenin amacının ilk dönemlerde "iyi bir vatandaş yetiştirmek" olduğu, zamanla "nitelikli bilgi üretmek" olarak değiştiği, günümüz anlayışında "gereken iş gücünü temin etmek" olarak kabul gördüğü söylenebilir.

2. Üniversite Kavramı ve Üniversitenin İşlevi

Üniversitenin, kavramsal olarak ortaya çıktığı ilk zamanlardan bu yana bir "amaç topluluğu" olarak nitelendirildiği söylenebilir. Bir önceki bölümde değinildiği üzere üniversitenin genel olarak eğitim ve bilgi üretimi amaçlarına odaklandığı kabul edilmekle birlikte amaç ve işlev anlayışı farklı zaman ve coğrafyalarda bazı çeşitlenmelere ve değişikliklere uğramıştır.

Öğrencilerin eleştirel düşünme yeteneğine sahip aydın kişiler olarak yetiştirilmesinin temel amaç olarak kabul edildiği liberal üniversite anlayışında, üniversitenin tam anlamıyla özerk olması, alan ve branşların öğrencilerin ilgi ve ihtiyaçlarına göre belirlenmesi, öğrenci sayısı ve sınıf düzeninin tartışma ortamına

[15] İzzettin Önder, "Önsöz", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, ss.9-13, s.10
[16] Özbudun, **A.g.e.,** s.40.
[17] Naciye Yıldız, "Neoliberal Küreselleşme ve Eğitim", **Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.11, 2008, ss.13-32, s.15.
[18] Readings, **A.g.e.,** s.42.

uygun şekilde düzenlenmesi gibi özelliklerin ön plana çıktığı görülmektedir[19]. Bahsedilen özerklik üniversitenin tamamen öğrenci ve mezunlardan sağlanan kaynaklarla idame ettirilmesi ve böylece "üniversite mensubiyeti" ortak paydasının oluşturulması ile sağlanabilmektedir[20]. Bu da beraberinde üniversitenin sadece bu maddi yükü karşılayabilecek oldukça sınırlı sayıda kişiye açılan bir yapıya dönüşmesi anlamını taşımaktadır[21]. Aynı toplumsal gruba ait olan öğrencilerden oluşan az mevcutlu ve homojen sınıflarda her öğrencinin tartışma ve sorgulamaya katılarak öğrenim görmesi, buradan mezun olan öğrencilerin hem üniversite mensubiyeti kapsamında üniversiteye hem de topluma faydalı olmasının sağlanmasının üniversitenin işlevi olarak kabul edildiği söylenebilir.

Bununla birlikte üniversitenin toplumdaki her insana eşit eğitim hakkı sağlama, öğrencilere yüksek kazançlı meslekler sağlama, devlete ekonomik kalkınma zemini sunma ya da bugüne kadar üretilen akademik bilgiye kayda değer katkılar sunma gibi işlevleri taşıma kaygısı gütmediği görülmektedir. Bu işlevlerin kazanılmasında üniversitenin az ya da çok katkısı olmuş olmakla birlikte bu katkının üniversitenin temel amaçları arasında kendine yer bulamadığını söylemek mümkündür.

Ulus devlet anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan ve hem kaynak hem de maksat bakımından devletle doğrudan bağlantılı hale gelen üniversitelerin; toplumun geniş bir kesimine ulaşma, bu kişilere toplumsal kültür aşılama ve meslek edindirme işlevini edindiği söylenebilir[22]. Bu üniversite sisteminde üretilecek bilgi ve okutulacak dersler, topluma doğrudan yararlı olup olmama kıstasına göre devlet tarafından belirlenerek kalabalık amfilerde öğrencilere aktarılmakta, eğitim sonunda öğrencilerin "iyi bir vatandaş" olarak ulus kimliği ve buna maddi katkısı olacak bir meslekle üniversiteden mezun olması amaçlanmaktadır[23].

Bu anlayıştaki üniversitelerin sayılan amaçlarla sınırlı şekilde faaliyet gösterdiği, eleştirel düşünme yeteneğinin gelişimi, özerklik, farklı alanlarda nitelikli bilgi

[19] Delbanco, **A.e**., s.68.
[20] Delbanco, **A.e**., s.58.
[21] Toman, **A.e.,** s.2163.
[22] Özbudun, **A.g.e.,** s.35.
[23] Özbudun, **A.e.,** s.37.

üretimi, üniversite kimliği ve öğrencilerin birer aydın olarak yetiştirilmesi gibi işlevleri ikinci planda bıraktığı söylenebilir.

İlerlemeci anlayış olarak isimlendirilebilecek bir diğer eğitim sisteminde ise üniversitenin doğrudan "bilgi üretme ve biriktirme" amacına yönelmesi söz konusu olmuştur[24]. Bu kapsamda üniversiteler geniş kampüslerde çok sayıda öğrenciye ulaşmayı, çok daha fazla alanda çok daha fazla araştırmacı edinerek akademik çalışmaları sürdürmeyi işlev olarak benimsemişlerdir[25]. Bu anlayışın bir diğer veçhesinin meritokrasiye ağırlık kazandırılarak üniversitelerde sınavların artırılması, öğrenciler arası rekabetin yükseltilmesi ve öğrencilerin "en çok bilgi üretme" "en başarılı olma" gibi amaçlara yöneltilmesi olduğu söylenebilir[26].

İlerlemeci anlayışta öğrencilerin nitelikli öğrenim görerek kültürel ve ahlaki olarak geliştirilmesi, eleştirel düşünme becerileri kazanması, eğitim sonunda topluma faydalı bireyler haline getirilmesi gibi amaçların tali nitelikte kaldığı ileri sürülmektedir[27]. Bununla birlikte, "ilerlemeci" üniversite sisteminin bilgi üretim anlayışını büyük ölçüde değiştirdiği ve bilginin üretimi ile ilgili yeni standartlar oluşturduğu söylenebilir. Bu standartların pozitif bilimler yanında beşeri bilimlere de uyarlanmasının ise pek çok bilimin kendi içinde değişime ve hatta karışıklığa uğramasına yol açtığı düşünülmektedir[28].

Günümüzde ağırlıklı olarak kabul edilen neoliberal eğitim anlayışı ise üniversitelerin devletle olan bağının azaltılarak küresellik ve serbest piyasa anlayışı kapsamında "ulus üstü" bir payeye kavuşturulması ilkelerine dayanmaktadır[29]. Bu kapsamda üniversitelerin serbest piyasanın rekabet kurallarına göre eğitimi finanse etmesi[30], eğitimin paralı hale getirilmesi[31], öğrencilerin müşteri olarak görülmesi ve daha çok öğrenciye ulaşılması[32], üniversitede üretilen bilgi ve akademik unvanların

[24] Delbanco, **A.g.e**., s.101.
[25] Delbanco, **A.e**., s.94.
[26] Delbanco, **A.e**., s.136.
[27] Delbanco, **A.e**., s.134.
[28] Delbanco, **A.e**., s.102.
[29] Readings, **A.g.e.,** s.45.
[30] Yıldız, **A.g.e.,** s.17.
[31] Readings, **A.g.e.,** s.44.
[32] Readings, **A.e.,** s.24.

ticari değer bulması [33], evrensel ölçütler oluşturularak üniversitelerin dünyaya açılması[34] gibi amaçlar edinmesi öngörülmüştür. Bu anlayışta üniversitelerin küresel anlamda "piyasada karşılığı olan" eğitim ve bilgiyi üretme işleviyle faaliyet gösterdiği söylenebilir[35].

Neoliberal anlayış, toplumu oluşturan her insana eşit eğitim hakkının sağlanması, öğrencilerin zihinsel-ahlaki gelişimi ile eleştirel düşünme becerileri edinmesi, toplumsal kültüre katkı sunacak bilginin üretilmesi, -her ne kadar aksi iddia edilse de- üniversitenin özerkliği gibi pek çok konuyu üniversitenin işlevleri dışında değerlendirmektedir. Bu anlayışta özel sermaye tarafından finanse edilen üniversiteler, özel sermayenin istek ve ihtiyaçları doğrultusunda tamamen "iş gücü" oluşturacak alanlara yönelmekte, bunun dışındaki alanlarda bilgi üretme ve eğitim sunmaktan büyük ölçüde uzaklaşmaktadır[36]. Özel sermaye talepleri doğrultusunda üretilen bilgi de yine aynı küresel temeller baz alınarak oluşturulan evrensel ölçütlere uygun şekilde ortaya konmakta, farklı araştırma metotları ve akademik sistemler devre dışı bırakılmaktadır. Üretilen bilgi, getirdiği maddi kazançlar ölçüsünde değerli kabul edilmektedir. Eğitim maddi karşılığı olan bir ürün haline getirilerek daha az masrafla daha çok kişiye sunulma ve daha çok gelir getirme esaslarına göre şekillenmektedir. Bu da üniversite eğitiminin pek çok işlevi yerine getiremeyecek şekilde öğrenciye ulaştırılması sonucunu doğurmaktadır.

Tüm bu sistemler birlikte ele alındığında "ideal üniversite" için gerçekleştirilmesi gereken işlevlerin tespit edilmesi zorunluluğu karşımıza çıkmaktadır. Bu işlevlerden gerçekleştirilmesi mümkün olabilenlerin, bunların öncelik sırasının ve bir arada gerçekleştirilebilir olup olmadıklarının belirlenmesi de ayrıca önem arz etmektedir.

Bu kapsamda üniversitelerin işlevlerini toplumsal, bilimsel ve düşünsel olarak sınıflandırmak mümkündür. Toplumsal işlevlerin öğrencilerin toplumu oluşturacak bireyler olduğu düşüncesi çerçevesinde şekillendiği söylenebilir. Buna göre ilk olarak öğrencilerin üniversiteye gelmesi öncesindeki eğitim süreçlerinin

[33] İzzettin Önder, "Eğitim Üzerine", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, ss.19-29, s..27.
[34] Özbudun, **A.g.e.,** s.40.
[35] Readings, **A.g.e.,** s.42.
[36] Yıldız, **A.g.e.,** s.24.

güçlendirilerek üniversite öğretiminide öğrencilerin en yüksek verimi elde etmesinin sağlanması önem arz etmektedir. Bu aşamadan sonra toplumun her kesiminden öğrencilerin maddi dezavantajlardan minimum düzeyde etkilenerek ve mümkün olduğunca etkin bir şekilde üniversite sistemine dahil olması; üniversitede bedensel-zihinsel-kültürel ve ahlaki olarak yetiştirilerek topluma kazandırılması üniversitenin toplumsal hedeflerini oluşturabilir. Söz konusu hedefler, eğitimin kamu hizmeti olarak değerlendirildiği ve yeterli mali kaynağın sağlanabildiği ölçüde mümkün olabilir niteliktedir.

Üniversitenin bilimsel işlevleri mali ve akademik olarak bir ayrıma tabi tutulabilir. Mali olarak bilimsel araştırmalara yönelik kütüphane, laboratuar, teknolojik aygıtlar ve sair çalışma imkânlarının sağlanması ile bu kapsamda araştırmacıların maddi anlamda desteklenmesinin üniversitenin bilimsel işlevlerinden olduğu söylenebilir. Akademik işlevlerin ise üniversitenin genel sistemi içinde bilimsel araştırmaların desteklenmesi, bu anlamda araştırmacılara özgürlük tanınması, burada üretilen bilginin yeterlilik kriterlerinden geçirilip geliştirilerek olabilecek en muteber şeklini almasının sağlanması, üretilen bilginin korunması ve işlenmesinde çağın getirilerinden faydalanılması, bu bilginin öğrencilere belirli bir sistem dâhilinde aktarılması şeklinde ortaya çıktığı söylenebilir. Belirtilen işlevler üniversitelerin özerkliği ve maddi kaynaklarının artırılması şartlarının bir arada gerçekleştirilebildiği, bununla birlikte üniversitenin iç denetiminin etkin olarak işletildiği oranda sağlanabilecektir.

Üniversitenin düşünsel işlevleri diğer iki işlevle pek çok bakımdan ortak zeminde buluştuğu halde burada ayrı olarak ele alınmıştır. Zira düşünsel işlevlerin sağlanması için toplumsal ve bilimsel işlevlerin yerine getirilmesi gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Üniversitenin düşünsel işlevleri, öğrenciye eğitim gördüğü alanla sınırlandırılmaksızın eleştirel bakış açısı kazandırılması, bu bakımdan öğrendiği her bilgiyi derinlemesine düşünüp tartışabilecek zihinsel temelin oluşturulması ve düşüncelerini açık bir şekilde aktarabilme becerisi edindirilmesi olarak özetlenebilir. Bu işlevlerin gerçekleştirilebilmesi için toplumsal ve bilimsel işlevlerdekine benzer somut çözümler bulmak pek mümkün görünmemektedir. Zira bahsedilen düşünsel işlevlerin belli bir düşünce geleneği kapsamında oluşturulup geliştirilerek

sürdürülmesi pek çok etkenin bir arada sağlanması halinde mümkün olabilir. Akademisyenlerin bu anlayış çerçevesinde eğitim sunması, öğrencilere öğrendikleri bilgileri zihinsel süzgeçten geçirip tartışabilmeleri için zaman-mekan-imkan tanınması, çağın getirdiği kolaylıklara nazaran zorlayıcı kabul edilmesi muhtemel bu faaliyetlerin öğrenciler için cazip hale getirilmesi, bu kapsamda sınıf içi konuşma dengesinin sağlanarak öğrencilerin özgüvenlerinin belli bir seviyeye taşınması bu etkenlere örnek olarak değerlendirilebilir.

Sayılan işlevler bu şekilde olmakla birlikte bu işlevlerin nasıl bir öncelik sırasıyla benimsenmesi gerektiği, bunlardan ne kadarının birlikte gerçekleştirilme ihtimalinin bulunduğu ve en nihayetinde üniversitelerin bu işlevleri sağlayacak imkânlara ne oranda sahip olduğu ise ayrıca önem arz etmektedir.

Bu bağlamda vakıf üniversitelerine duyulan ihtiyaç ile bu üniversiteler tarafından sunulan eğitim-öğretim kamu hizmetinin belirtilen nitelikleri sağlayıp sağlamadığı hususu ayrıca incelenecektir.

B. Türkiye'de Üniversite Kavramının Tarihsel Süreci

Üniversite kavramının Batı Avrupa-Amerika merkezli görünümü genel anlamda bu şekilde olmakla birlikte bu anlayışın ülkemizde Tanzimat sonrası dönemde ağırlık kazanmaya başladığı söylenebilir. Tanzimat öncesi dönemde genel olarak medreselere dayalı olarak yapılan yükseköğretim Tanzimat sonrasında Darülfünun eliyle devam ettirilmiş; Cumhuriyet sonrası dönemde ise üniversite sistemine geçilmiştir. Cumhuriyetin kurulmasından günümüze kadar bu sistem birtakım değişikliklere uğramış ve 1982 Anayasası dönemi ile birlikte çalışmamızın konusunu oluşturan vakıf üniversiteleri yükseköğretim sistemimize dâhil edilmiştir.

Bu bölümlerde yükseköğretime ilişkin olarak yaşanan bu süreçlere kısaca değinilmeye çalışılacaktır.

1. Medrese Dönemi

Türkiye'de yükseköğretim anlayışının temelini oluşturan medreselerin ilk örnekleri 9. yüzyıl Nizamiye Medreselerine kadar uzanmaktadır[37]. Medreseler birden fazla disiplin kapsamında teorik bilginin üretimi, bu bilgilerin öğrencilere bir müfredat dâhilinde aktarılması, bu aktarım süresince öğrencilerin temel ihtiyaçlarının karşılanarak ikamet ettirilmesi, belli meslek mensuplarının yetiştirilmesi gibi günümüz üniversitelerinin pek çok özelliğini haiz olarak faaliyet göstermişlerdir[38].

Medreselerin çalışmamızın konusu ile ilgili en temel özelliği vakıf sistemine dayanması[39] ve vakfa tahsis edilen öz kaynaklar kullanılarak öğrencilere ücretsiz şekilde eğitim-öğretim hizmeti sağlamasıdır[40].

Osmanlı döneminde de etkin olarak varlığını sürdürmüş olan medrese sisteminin çeşitlenerek pek çok alanda bilgi üretmeye ve öğrenci yetiştirmeye devam ettiği görülmektedir[41]. Bu gelişmeler genel hatları ile 18. yüzyıla kadar sürmüş ancak sonrasında yaşanan savaşlar ve ekonomik değişimlerden medreseler de olumsuz olarak etkilenmiştir[42].

18. yüzyıl itibariyle popülerliğini yavaş yavaş kaybeden medreselerin yerine öncelikli olarak savaşlar nedeniyle kaybedilen iş gücü ile mesleki uzman açığının kapatılması amacına yönelik teknik, askeri ve tıbbi alanlarda eğitim veren kurumların ikame ettirildiği[43] ve Tanzimat dönemi itibariyle bugünkü İstanbul Üniversitesi'nin ilk hali olan Darülfünun'un kurulduğu görülmektedir.

---

[37] Ali Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye,** Kitabevi Yayıncılık, İstanbul, 1995, s.16.
[38] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.17.
[39] Belma Yaşar, "Türkiye ve Bazı Ülkelerdeki Özel Yükseköğretime Genel Bir Bakış", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1, 2007, s.581-590, s.582.
[40] Şaban Karataş, "Vakıf Üniversitesi", **7. Vakıf Haftası Kitabı**, 1989, s.87-121, s.96.
[41] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.21.
[42] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye,** s.21.
[43] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye,** s.22.

2. Darülfünun Dönemi

19. yüzyılın üniversite sistemlerine yönelik değişim hareketleri, Tanzimat döneminin genel anlayışının da etkisiyle Osmanlı yükseköğretiminde yeni arayışlar doğurmuş ve bu kapsamda "Fenler Evi" anlamındaki ismi ile Darülfünun kurularak yeni bir eğitim anlayışı benimsenmiştir[44].

1846 yılında Muvakkat Meclis Raporu ile oluşturulan ilk taslakta Darülfünun'un orta öğretim üstü üçüncü kademe eğitim vereceği, bu eğitimin içeriğini "insanlığın bir bütün olarak gelişimi" maksadıyla her nevi fen ve ilimin oluşturacağı, ikamet ve sair temel ihtiyaçları karşılanan öğrencilerin yönetici kadroları oluşturmak üzere yetiştirileceği gibi temel ilkelere yer verilmiştir[45].

Çeşitli nedenlerle birkaç kez kapatılıp yeniden açılan Darülfünun'un tarihi süreçlerine ayrıntılı olarak değinilmemekle birlikte, vakıf üniversitesi sistemine benzediği düşünülen noktaların tespiti bakımından bazı özellikleri incelenmeye çalışılacaktır.

Darülfünun genel anlamda özerk bir yapı anlayışıyla kurulmuştur. Bu anlayış, 1869 Nizamnamesi sonrası dönemde her fakülteye Maarif Nazırının onayı aranmaksızın kendi yöneticisini seçme hakkı tanınması ile eğitim-öğretim, idare ve disiplin faaliyetlerinin seçilmiş çoğunluğun hâkim olduğu Darülfünun Meclislerine bırakılması olarak kendine yer bulmuştur[46]. Bununla birlikte 1900 yılından 2. Meşrutiyet'e kadar olan dönemde daha merkezi bir yönetim anlayışının tercih edildiği söylenebilir[47].

Darülfünun'da 1909 yılı itibariyle fakülteleşme başlamış[48], 1912 itibariyle akademik hiyerarşi kurularak dersler ve sınavların planlanmış[49] ve ortaöğretimden

---

[44] Ekmeleddin İhsanoğlu, "Darülfünun", **TDV İslâm Ansiklopedisi,** (Çevrimiçi) https://islamansiklopedisi.org.tr/darulfunun 24 Aralık 2024.
[45] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.25.
[46] Ali Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, Paraf Yayınevi, İstanbul, 2011, s.583.
[47] Ali Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.584.
[48] Emre Dölen, "II. Meşrutiyet Döneminde Darülfünun", **Osmanlı Bilim Araştırmaları X-1**, 1. Bs, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, İstanbul , 2008, s.5.
[49] Dölen, **A.e.**, s.9.

Darülfünun'a geçiş sınavı düzenlenmesi öngörülmüştür[50]. Bu dönemde fakülte mecmualarının çıkarılması ve Almanya'dan hocalar getirilmesi gibi uygulamalar da Darülfünun'un faaliyetleri arasında yer almıştır[51].

Darülfünun 1919 yılında ilmi özerkliğe, 1922 yılında ise tüzel kişiliğe ve bu sayede bağış kabul etme imkânı ile kısmi olarak mali özerkliğe kavuşmuştur. Tüzel kişiliğin tanınmasıyla birlikte Darülfünun'un denetiminin Darülfünun Divanı'na devredilmesi idari özerkliğin kazanılması bakımından ayrıca önem arz etmektedir[52].

Darülfünun'un tüzel kişiliğinin kamusal niteliğine ilişkin bir veriye ulaşılamamış olmakla birlikte bağış kabul edebilme, mali özerklik, tabi olunan denetim usulü bakımından vakıf üniversiteleri ile benzer niteliklere sahip olduğu söylenebilir.

Tüm bu özelliklerin yanında Darülfünun, faaliyet gösterdiği dönemde meydana gelen Birinci Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan Milli Mücadele dönemi şartlarından büyük ölçüde etkilenmiş, bu etki nedeniyle kısa bir süre için kapatılması söz konusu olmuştur[53].

Cumhuriyetin ilanından sonraki dönemde yeniden açılan Darülfünun'un önceden tanınmış olan tüzel kişiliği tasdik edilerek katma bütçe ile idare edilmesine karar verilmiş ve bu tarih itibariyle Darülfünun ilmi-idari-mali bakımdan özerk kabul edilerek bu özerklik 1933 yılına kadar korunmuştur[54].

Sonuç olarak büyük ölçüde Fransız üniversite sistemi esas alınarak kurulan Darülfünun'un dönemin askeri, siyasi ve ekonomik şartlarına rağmen "insanlığın bir bütün olarak gelişimini" sağlama, öğrencilere meslek edindirme ve ülkenin yönetici kadrolarını yetiştirme gibi amaçlar edindiği görülmektedir. Darülfünun'un bu amaçları sağlayabilmesi için bilimsel özerklik, Darülfünun Divanı gibi bir denetim mekanizmasına sahip olma bakımından idari özerklik ve bağış toplama, Maarif Nezaretinin onayını ve desteğini sağlama[55] bakımından mali özerkliğe sahip olması

[50] Dölen, **A.e.**, s.14.
[51] Dölen, **A.e.**, s.29.
[52] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.72-73.
[53] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.74.
[54] İhsanoğlu, **A.g.e.**
[55] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.92.

öngörülmüşse de bunların ne kadarının uygulamaya yansıdığı tartışma konusu olmuştur.

Tüm bunlara rağmen Darülfünun'un günümüz üniversitelerine benzer şekilde fakülteleşme, akademik hiyerarşi oluşturma, bilimsel çalışmalar üretme, mecmualar çıkarma, sınav sistemleri oluşturma, yurt dışından getirilen hocalar vasıtasıyla dış dünyadaki gelişmeleri takip etme gibi yöntemler uygulanarak eğitimin standardını yükseltilmeye çalıştığı görülmektedir. Bu bakımdan Darülfünun'un liberal eğitim anlayışına yakın bir sistemde faaliyet göstermeyi hedeflediği ancak dönemin zorlayıcı koşulları nedeniyle bu hedefi gerçekleştirmede istenen oranda başarı elde edemediği söylenebilir.

Tüm bu özelliklerin yanında Darülfünun'un mali ve idari özerklik bakımından vakıf üniversiteleri ile benzer bazı özellikler taşıması da çalışmamız bakımından ayrıca dikkat çekici olmuştur.

3. 1933 Üniversite Reformu ve Sonrasındaki Dönem

Darülfünun'da bilimsel araştırma imkânlarını artırmak üzere 1929 yılında ıslahat çalışmalarına başlanmış[56], bu çalışmaların yetersiz bulunması sonucunda yabancı uzmanlardan destek alınmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda 1931 yılında İsviçreli bir pedagoji profesörü olan Albert Malche tarafından ıslahat raporu hazırlanmıştır[57].

Rapor sonrasında Darülfünun'un iyileştirilmesi imkânı kalmadığı düşünülerek 31 Mayıs 1933 tarihli 2252 sayılı Kanunla Darülfünun lağvedilmiş ve yerine İstanbul Üniversitesi'nin kurulmasına karar verilmiştir[58].

1933 reformu ile birlikte ilmi ve idari özerkliğe son verilmiş, rektör (üniversite emini) ve dekanların (fakülte reislerinin) Maarif Nezaretince atandığı merkezi bir yönetim sistemi kabul edilmiştir[59]. Üniversitede çalışan akademisyenlerin tam gün

[56] İhsanoğlu, **A.g.e**.
[57] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.291.
[58] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.324.
[59] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.585.

çalışma esasına tabi olması ve Milli Eğitim Bakanlığının izni ile kendi ihtisaslarına uygun ek işler edinebilmesi öngörülmüştür[60]. Söz konusu sistem 1946 tarihinde 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun çıkarılmasına kadar devam ettirilmiştir[61].

Bu dönemde Nazi yönetimi nedeniyle Almanya ve diğer Orta Avrupa ülkelerinden ayrılan profesörlerin Türkiye'ye getirilerek üniversitede ders vermeleri sağlanmış[62], bu sayede bu ülkelerin üniversite sistemleri ile bilimsel birikimlerinin ülkemizde tanınması söz konusu olmuştur.

İstanbul Üniversitesi Talimatı ile üniversitenin kuruluş amacı bilgi sahasında araştırmalar yapmak, milli kültür ile bilgiyi genişletmeye ve yaymaya çalışmak, devlet ve millete hizmet edecek "ergin ve olgun" insanı yetiştirmek olarak ifade edilmiştir[63]. Bu bakımdan üniversitenin, yeni yönetim sistemi ile bağlantılı şekilde ulus devlet anlayışı çerçevesindeki üniversite anlayışını kabul ettiği anlaşılmaktadır.

1933 reformu sonrasında Yüksek Mühendis Mektebi ve Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü gibi eğitim kurumları [64] da 1944 yılında kurulan İstanbul Teknik Üniversitesi de kabul edilen merkezi yönetim anlayışı kapsamında Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak faaliyet göstermiştir[65].

Bu dönemde üniversitelerin kamusal niteliğinin yoğunlaştığı, özel ya da vakıf üniversitesi benzeri yükseköğretim kurumu anlayışından uzaklaşıldığı söylenebilir.

---

[60] Milli Eğitim Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Yükseköğretim**, MEB Yükseköğretim Genel Müdürlüğü, Ankara, 29 Ekim 1998, s.23.
[61] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.586.
[62] Neşet Çağatay, "Türk Yüksek Öğretim Tarihine Genel Bakış", **Belleten**, C.54, S.211, 1990, ss.1209-1220, s.1215. (Çevrimiçi) https://doi.org/10.37879/belleten.1990.1209. 24 Aralık 2024.
[63] Arslan, **Darülfünun'dan Üniversite'ye**, s.393.
[64] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.586.
[65] Çağatay, **A.g.e.,** s.1215.

4. 1946 Tarihli 4936 Sayılı Kanun Dönemi

1945 yılında çok partili siyasi döneme geçilmesi etkisini üniversite anlayışında da hissettirmiş, bu çerçevede 1946 yılında Prof. Dr. Sıddık Sami Onar'ın da gayretiyle 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu yürürlüğe girmiştir[66].

Bu kanun ile üniversiteler özerkliği ve tüzel kişiliği olan yüksek bilim, araştırma ve öğretim birlikleri olarak tanımlanmış [67] ve artık birden çok sayıda olan üniversiteler ile üniversiteye bağlı olmadan faaliyet gösteren fakültelerin kanunla kurulacağı öngörülmüştür[68].

Üniversitelerin artması üniversiteler arasında koordinasyon sağlanması gerekliliğini doğurmuş, bu kapsamda Kanun'un 13. maddesiyle[69] Üniversiteler Arası Kurul oluşturulmuştur [70] . Milli Eğitim Bakanı denetleme görevi kapsamında üniversitelerin başı olarak nitelendirilmişse de[71] söz konusu denetimin Üniversiteler Arası Kurula başkanlık etmek, gerekli konularda üniversitelere soru sormak ve onaya tabi kararları onamak gibi daha dolaylı ve kısıtlı şekilde belirlendiği söylenebilir.

Üniversitenin mali yapısı da kabul edilen özerk üniversite anlayışıyla orantılı olarak "katma bütçe ile yönetilme" esasına tabi kılınmış ve üniversitenin kaynaklarının idaresi doğrudan üniversite yönetiminin takdirine bırakılmıştır [72] .

---

[66] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.586.

[67] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 1:** "Üniversiteler fakültelerden, enstitü, okul ve bilimsel kurumlardan oluşmuş özerkliği ve tüzelkişiliği olan yüksek bilim, araştırma ve öğretim birlikleridir.
Her üniversitenin genel özerkliği ve tüzelkişiliği içinde, o üniversiteyi oluşturan fakülteler de, bu kanun ve hükümlere göre bilim ve yönetim özerkliğine ve tüzelkişiliğe sahiptirler."

[68] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 2/1:** "Üniversiteler ve bir üniversiteye bağlı olmayarak açılacak fakülteler birer kanunla kurulurlar."

[69] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 13/1:** "Üniversitelerarası Kurul Millî Eğitim Bakanının başkanlığında her üniversitenin rektör ve dekanlariyle, her üniversite senatosunun kendi üyeleri arasından iki yıl için seçeceği birer temsilciden kurulur. Bu kurulun raportörlüğü toplantının yapıldığı yerdeki üniversite genel sekreterlerinden Millî Eğitim Bakanının görevlendireceği biri tarafından yapılır."

[70] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.586.

[71] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 14/1:** "Milli Eğitim Bakanı, üniversitelerin başıdır. Bu sıfatla üniversiteleri, fakülteleri ve bunlara bağlı kurumları Hükümet adına denetler. Bakan bu denetlemesini Üniversitelerarası Kurula başkanlık etmek, üniversite ve fakültelerden gerekli hususları sormak, onanıma bağlı kararları onamak ve üniversite veya fakülte kullularının kararlarından gerekli gördüklerinin yemden bu kurullarda incelenmesini İstemek suretiyle yapar."

[72] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 53:** "Üniversiteler birer katma bütçe ile yönetilir. Bir üniversiteye bağlı olmıyan fakültelerin giderleri, genel bütçenin fakülteler kısmında ayrı ayrı

Katma bütçe esasına göre üniversitelerin genel bütçeden verilecek ödenek dışında öğrenci harçları, döner sermaye gelirleri ve bağışlar gibi pek çok gelir kaynağını kullanabilmesi öngörülmüştür[73].

Gerek idari gerekse mali bakımdan daha özerk bir yapıda tasarlanan üniversitelerin bu anlamda liberal-ilerlemeci nitelik kazandığı söylenebilir. Bu kapsamda mülga 4936 sayılı Kanun'un 3. maddesinde öğrencilerin *"sağlam düşünceli aydınlar"* olarak yetiştirilmesi, *"bilimleri genişletip derinleştirecek"* çalışmaların yapılması, bilimsel yayınların çoğaltılması, *"ilerleme ve gelişimin"* sağlanması üniversitenin görevleri arasında sayılmıştır[74].

Sonuç olarak 1946 yılında yürürlüğe giren 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu ile mali ve idari bakımdan özerk, yöneticilerini kendisi seçen[75], Üniversiteler Arası Kurul ile merkezi yönetimin dolaylı denetimine tabi, milli-liberal-ilerlemeci anlayış doğrultusunda faaliyet gösteren bir üniversite anlayışı kabul edilmiştir.

Bu dönem sonrasında yaşanan nüfus artışı ve üniversite eğitimine artan rağbet üniversitelerin sayısının artırılması ihtiyacını doğurmuştur[76]. 1955 itibariyle pek çok yeni üniversite açılmış olmakla birlikte bunlar Hukuk ve Tıp fakültelerini haiz

---

gösterilir. Üniversite merkez örgütü İle doğrudan doğruya üniversiteye bağlı kurumların ita âmiri rektördür. Tahakkuk memurlarını rektör tâyin eder Fakültelerin ita âmirleri dekanlardır. Tahakkuk memurlarını kendileri tâyin ederler."

[73] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 53:** "Üniversiteler birer katma bütçe île yönetilir. Bîr üniversiteye bağlı olmıyan fakültelerin giderleri, genel «bütçenin fakülteler 3usmında ayrı ayrı gösterilir. Üniversite merkez örgütü İle doğrudan doğruya üniversiteye bağlı kurumların ita âmiri rektördür. Tahakkuk memurlarım rektör tâyin eder Fakültelerin ita âmirleri dekanlardır. Tahakkuk memurlarını kendileri tâyin ederler.

[74] **mülga 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 3:** "Üniversitelerin görevleri şunlardır;

a) Öğrencilerini, bilim anlayışı kuvvetli, sağlam düşünceli aydınlar ve yüksek öğrenime dayanan mesleklere türlü bilim ve uzmanlık kolları için iyi hazırlanmış bilgi ve deney sahibi elemanlar, Türk devriminin ülkülerine bağlı ve millî karakter sahibi vatandaşlar olarak yetiştirmek

b) Memleketi ilgilendirenler başta gelmek üzere bütün bilim ve teknik meseleleri çözmek için bilimleri genişletip derinleştirecek inceleme ve araştırmalar yapmak, bu çalışmalarda ilgili milli bilim ve araştırma kurumları ile ve yabancı veya uluslararası benzer kurumlarla işbirliği etmek

c) Memleketin türlü yönden ilerleme ve gelişmesini ilgilendiren bütün meseleleri Hükümetle ve kurumlarla da elbirliği etmek suretiyle öğretim ve inceleme konusu yaparak sorumlarını umumun faydalanmasına sunmak ve Hükümetçe Millî Eğitim Bakanı vasıtasıyle istenecek incelemeleri yaparak düşüncelerim bildirmek

d) Araştırma ve incelemelerinin sonuçlarını gösteren, bilim ve tekniğin ilerlemesini sağlıyan her türlü yayımları yapmak, yardımcılara, doktora adaylarına ve öğrencilerine yaptırmak

e) Türk toplumunun genel seviyesini yükseltici bilim verilerim sözle ve yazı ile halka yaymak."

[75] Milli Eğitim Bakanlığı, **A.g.e.,** s.103

[76] Çağatay, **A.g.e.,** s.1216.

olmamaları nedeniyle bu ihtiyacı tam olarak karşılayamamışlardır[77]. Bu durum devam eden yıllarda üniversite dışı eğitim kurumları olarak akademilerin kurulması, bunların zaman içinde fakülte açarak üniversite örgütlenmesine benzer nitelik kazanması sonucunu doğurmuştur[78].

Bu dönemin dikkat çeken bir diğer gelişmesi 4936 sayılı Kanundan bağımsız bir şekilde 04.06.1956 tarihli 7307 sayılı özel kanunla Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin kurulması olmuştur[79]. İlgili kanunda ODTÜ'nün ABD'de kurulan üniversitelere benzer şekilde oluşturulacak 9 kişilik Mütevelli Heyet tarafından yönetilip denetlenmesi[80], üniversite rektörünün de yine bu heyet tarafından atanması hüküm altına alınmıştır[81].

ODTÜ, devlet üniversitelerinden farklı bir yapıda kurulması, mütevelli heyet tarafından idare edilmesi, mali özerkliğe sahip olması gibi özellikleri bakımından günümüz vakıf üniversiteleri ile benzer nitelik taşımaktadır. Öyle ki vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü ile tabi olacağı hukukun tespiti gibi hususlarda ODTÜ hakkında oluşturulan Anayasa Mahkemesi kararlarına yapılan atıfların yol gösterici olduğu söylenebilir. Söz konusu kararlara çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıca değinilecektir.

5. 115 Sayılı Kanun ve 1961 Anayasası Sonrası Dönem

1961 yılında yapılan Anayasa değişikliği üniversite sistemini büyük oranda etkilemiştir. Söz konusu Anayasanın üniversitelere yönelik 120. maddesi ve bu madde kapsamında 4936 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmasını öngören 115 sayılı Kanun bu bölümde inceleme konusu edilmiştir.

---

[77] Çağatay, **A.e.,** s.1216.
[78] Çağatay, **A.e.,** s.1216.
[79] **04.06.1956 tarihli 7307 sayılı Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kuruluş Kanunu**.
[80] **7307 sayılı Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kanunu Madde 3/1:** "Orta Doğu Teknik Üniversitesi; Milli Eğitim Bakanının teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Devlet Başkanının tasdikiyle 3 yıllık bir müddet için tayin olunan 9 kişiden müteşekkil bir Mütevelli Heyeti tarafından sevk ve idare olunur."
[81] **7307 sayılı Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kanunu Madde 4/A:** "Rektör, Türk vatandaşları arasından, rektör seçimi için toplanan Mütevelli Heyetinin tam sayısının üçte iki ekseriyeti ile seçilir."

Söz konusu kanunun gerekçesinde üniversite sayısının artması nedeniyle ilk kez karşılaşılan problemlerin çözülmesi, üniversitelerin daha özerk bir hale getirilerek Milli Eğitim Bakanlığının yetkilerinin sınırlandırılması gibi hususların esas alındığı görülmektedir[82].

Gerekçede belirtildiği şekilde yeni kanuni düzenleme ile birlikte 4936 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanının Üniversiteler Arası Kurul'a başkanlık etmesi ve 14. madde uyarınca üniversiteleri denetlemesi uygulamasına son verilmiş[83], üniversiteleri yönetecek rektörlerin fakülte profesörler kurulları tarafından 2 yıl görev yapmak üzere seçilmesi sistemi getirilmiştir[84]. 115 sayılı Kanunla getirilen bu özerklik anlayışı 1961 Anayasa'sının 120. maddesi ile koruma altına alınmıştır[85].

115 sayılı Kanun sonrası dönemin öne çıkan bir diğer önemli gelişmesi özel bir kanunla[86] Hacettepe Üniversitesinin kurulmasıdır[87]. Bu kanunla üniversiteler için getirilen Anayasa hükmü çerçevesinde üniversitelerin kendi organları tarafından yönetilmesi ilkesi kabul edilmiş olmakla birlikte, bu yönetimi yapacak rektörün tüm profesörleri kapsayan bir kurul yerine İsviçre modeline benzer şekilde sınırlı sayıda profesörden oluşan Senato eliyle seçilmesi öngörülmüştür[88].

---

[82] Çağatay, **A.g.e.,** s.1217.
[83] Çağatay, **A.e.,** s.1218.
[84] **115 sayılı 13/6/1940 tarih ve 4936 sayılı Üniversiteler Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna madde eklenmesi hakkında Kanun madde 12/1:** "Rektör, Fakülte profesörler kurullarının bir arada yapacakları toplantıda İki yıl için, aylıklı profesörler arasından, her seçim döneminde başka bir fakülteden olmak üzere, salt çoklukla seçilir. Her fakültenin seçim sırası tamamlanınca gelecek seçimlerde bu sıraya uyulur."
[85] **1961 Anayasası Madde 120:** "Üniversiteler, ancak Devlet eliyle ve kanunla kurulur. Üniversiteler, bilimsel ve idarî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.
Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle yönetilir ve denetlenir; özel kanuna göre kurulmuş Devlet Üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır.
Üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, Üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılamazlar.
Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe araştırma ve yayında bulunabilirler.
Üniversitelerin kuruluş ve işleyişleri, organları ve bunların seçimleri, görev ve yetkileri, öğretim ve araştırma görevlerinin Üniversite organlarınca denetlenmesi, bu esaslara göre kanunla, düzenlenir.
Siyasi partilere üye olma yasağı, Üniversite ö retim üyeleri ve yardımcıları hakkında uygulanmaz. Ancak, bunlar partilerin genel merkezleri dışında yönetim görevi alamazlar."
[86] **08.07.1967 tarihli 892 sayılı Hacettepe Üniversitesi Kurulması Hakkında Kanun**.
[87] İhsan Doğramacı, **Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim Yönetimi**, Ankara, Meteksan AŞ, Eylül 2007, s.19.
[88] Doğramacı, **A.e.,** s.19.

Yine bu dönemde çıkarılan 08.06.1965 tarihli 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında özel yüksek okulların kurulması söz konusu olmuştur[89]. Üniversitelerin mimarlık, mühendislik, diş hekimliği, eczacılık gibi alanlardaki lisans eğitimine yönelik talebin hızla artması ancak üniversitelerin bu talebi karşılayamamasının bir sonucu olarak bu yüksek okulların kurulduğu söylenebilir[90].

Bu bakımdan 657 sayılı Kanun kapsamında kurulan yüksek okullar eğitim sonunda verdikleri diplomanın hukuki niteliği bakımından üniversite diploması ile benzer sonuçlar doğurması nedeniyle bazı tartışmalara konu edilmiştir. Bu konuda Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 12.01.1971 tarihli 1969/31 Esas 1971/3 Karar[91] sayılı kararda 625 sayılı Kanunun *"üniversite Öğretimi yapan özel yüksek okulların açılamayacağını gösteren herhangi bir sınırlandırma olmaksızın, her durumdaki özel yüksek okulun açılabilmesi ilkesi benimsenmiş"* olmasının üniversitelerin yalnızca devlet eliyle kurulabileceği yönündeki Anayasa hükmüne aykırı olduğu ifade edilmiştir.

Kararda 625 sayılı Kanunla ilgili bu ifadelerin yanında, devlet dışında bir özel hukuk kişisi tarafından üniversite ile benzer nitelikte yüksek okul açılıp açılmayacağı hususunun tartışma konusu edilmesi, bu kapsamda "kazanç amacı gütmeme" gibi vakıf üniversitelerinin temel ilkelerinin burada anlam ve sonuçlarıyla değerlendirilmesi ayrıca önem taşımaktadır.

Özellikle karşı oy kısmında 625 sayılı Kanun maddelerini iptal eden hüküm *"Hamiyetli birkaç vatandaşımızın bir araya gelip vakıf tesis etmeleri ve yüksek okul ve fakülte açmalarını"* engellediği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Söz konusu ifade vakıflar tarafından yükseköğretim kurumu açılması hususunun belirtilen yıllarda da gündemde olduğuna işaret etmektedir.

---

[89] Gülsün Atanur Baskan, "Türkiye'de Yükseköğretimin Gelişimi", **Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi,** C.21, S.1, 1 Mart 2001, ss.21-32, s.27.
[90] Fatma Ayça İzmirlioğlu, "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademik Personelin Hukuki Statüsü", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı**, Doktora Tezi, İzmir, 2017, s.22.
[91] Anayasa Mahkemesi, T:12.01.1971, E:1969/31, K:1971/3.

Sonuç olarak bu dönemde üniversitelerin yürütme organı ile olan bağının azaltılarak idari bakımından daha özerk bir şekilde faaliyet gösterdiği düşünülebilir. Bununla birlikte bu dönemde açılan özel yüksek okulların Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilene kadar vakıf üniversitesine benzer nitelikte faaliyet gösterdiğini söylemek mümkündür.

6. 1971 yılı Anayasa Değişiklikleri - 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu Sonrası Dönem

1961 Anayasası 1971 yılında üniversite sistemini de etkileyecek şekilde bazı değişikliklere uğramış[92], bu kapsamda Anayasa'nın 120. maddesinde üniversitelere tanınan özerkliğin başında yer alan *"bilimsel ve idari"* ibaresinin kaldırılması, üniversitenin yönetiminin *"devletin gözetim ve denetimi altında"* gerçekleştirileceğinin belirtilmesi ve üniversite personelinin siyasi parti üyeliğinin yasaklanması söz konusu olmuştur[93].

Anayasada yapılan bu değişiklikler doğrultusunda 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu ilga edilerek yerine 20.06.1973 tarihli 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla birlikte üniversitelerin idari özerkliği çeşitli yönlerden sınırlandırılmış[94] olup bu sınırlamaların bir kısmı Anayasa Mahkemesi kararı ile yürürlükten kaldırılmıştır[95].

Yeni kanunla kabul edilen üniversite anlayışının 4936 sayılı Kanunla benzer şekilde *"bilimsel öğretim yapmak",* öğrencileri *"bilgi ve tecrübe sahibi"* olarak yetiştirmek", "*bilimleri genişletip derinleştirecek"* çalışmalarda bulunmak gibi görevler edindiği görülmektedir[96].

---

[92] Milli Eğitim Bakanlığı, **A.e.,** s.106.
[93] Çağatay, **A.g.e.,** s.1221.
[94] Milli Eğitim Bakanlığı, **A.g.e.,** s.185.
[95] Doğramacı, **A.g.e.,** s.22.
[96] **mülga 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 3:** "Üniversitelerin görevleri şunlardır:
a) Çeşitli kademelerde bilimsel öğretim yapmak;
b) Öğrencilerini, bilim anlayışı kuvvetli, millî tarih şuuruna sahip, vatanına, örf ve âdetlerine bağlı, milliyetçi ve sağlam düşünceli aydınlar ve yüksek öğrenime dayanan mesleklerde türlü bilim ve

Üniversitenin mali yapısı bakımından da 4936 sayılı Kanundaki genel ve katma bütçeli sistem devam ettirilmiş[97], üniversitenin gelir kaynakları da herhangi bir değişiklik yapılmaksızın kanunda yerini almıştır[98].

Sonuç olarak 1971 yılı Anayasa değişiklikleri ve 1973 yılında yürürlüğe giren 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu üniversitelerin mutlak özerkliği anlayışını sınırlandırarak idari ve bilimsel denetim mekanizmaları oluşturulmasını öngörmüş ancak bu hükümlerin büyük bir kısmı Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmiştir[99]. Kanunda üniversitenin işlevinin genel itibariyle milli şuurun oluşturulması, toplumsal faydanın sağlanması gibi ulusal amaçlar çerçevesinde şekillendirildiği söylenebilir.

---

uzmanlık kolları için iyi hazırlanmış bilgi ve tecrübe sahibi, sağlam karakterli vatandaşlar olarak yetiştirmek;
c) Çağdaş bilim ve teknoloji gerekleri ve Devlet Kalkınma Planının hedefleri doğrultusunda, kendi insan gücü ve maddî kaynaklarını en rasyonel, etkili, verimli ve ekonomik şekilde kullanmak;
ç) Memleketi ilgilendirenler başta olmak üzere, bütün bilimsel ve teknik sorunları çözmek için bilimleri genişletip derinleştirecek inceleme ve araştırmalarda bulunmak, bu çalışmalarda ilgili millî bilim ve araştırma kurumları ile yabancı veya uluslararası benzer kurumlarla işbirliği yapmak;
d) Memleketin türlü yönden ilerleme ve gelişmesini ilgilendiren bütün sorunları Hükümetle ve kurumlarla da elbirliği etmek suretiyle öğretim ve araştırma konusu yaparak sonuçlarını toplumun faydalanma sına sunmak ve Hükümetçe Millî Eğitim Bakanının aracılığı ile istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini bildirmek;
e) Araştırma ve incelemelerin sonuçlarını gösteren bilim ve tekniğin ilerlemesini sağlayan her türlü yayınları yapmak;
f) Türk toplumunun genel seviyesini yükseltici ve kamuoyunu aydınlatıcı-bilim verilerini sözle ve yazı ile halka yaymak.

[97] **mülga 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 71/1:** "Üniversitelerin bütçeleri, genel ve katma bütçelerin bağlı olduğu esaslara uygun olarak- yürürlüğe konulur ve denetlenir. Üniversite Merkez örgütü ile doğrudan doğruya üniversiteye bağlı kurumların ve her çeşit yatırım harcamalarının ita amiri rektördür. Rektör diğer görevlilere ita amirliği yetkisini uygun gördüğü ölçüde tanıyabilir. Tahakkuk memurlarını rektör tayin eder. Fakültelerin ita amirleri dekanlardır. Dekan, diğer görevlilere ita amirliği yetkisini uygun gördüğü ölçüde tanıyabilir. Tahakkuk memurlarını dekanlar tayin eder İta amirliğine ilişkin olarak üniversitelerin kendi kanunlarında mevcut bulunan ve bu madde ile bağdaşmayan özel hükümler saklıdır."

[98] **mülga 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu Madde 72:** "Üniversitelerin ve bunları oluşturan fakülte ve kurumların gelir kaynakları şunlardır:
a) Her yıl bütçeye konacak ödenekler;
b) özel idare ve belediyelerce ve kurumlarca yapılacak yardımlar;
c) Üniversite, fakülte ve bunlara bağlı kurumlarca alınacak harç
ve ücretler;
ç) Yayın satış gelirleri;
d) Üniversite, fakülte ve bunlara bağlı kurumların taşınır ve taşınmaz mallarının gelirleri;
e) Döner sermayeli işlerden elde edilecek kârlar;
f) Bağışlar ve vasiyetler."

[99] Arslan, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, s.588.

7. 1982 Anayasası ve 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Dönemi

Üniversite sistemine ilişkin son köklü değişikliğin 04.11.1981 yılında çıkarılan Yükseköğretim Kanunu ile 1750 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırılması ve sonrasında yapılan Anayasa değişikliği olduğu söylenebilir.

Bu dönemde yapılan değişikliğin öncekilerden farklı olduğu, bu kapsamda 2547 sayılı Kanunun bir reform kanunu niteliği taşıdığı[100], zira daha önce Kıta Avrupası modeline dayandırılan üniversite sisteminin yeni düzenleme ile birlikte Anglo-Sakson sistemine daha yakın bir hale getirildiği düşünülmektedir[101].

1982 Anayasası ile üniversite, akademi ve yüksek okullar yeniden yapılandırılmış [102], bunların tamamını içine alacak şekilde "yükseköğretim kurumları" kavramı kullanılmış[103] ve bu kurumların devletin gözetim ve denetimine tabi olması öngörülmüştür. Bununla birlikte 1982 Anayasası ile getirilen en büyük yeniliğin Yükseköğretim Kurulu'nun kurulması ve tüm yükseköğretim kurumlarının bu çatı altında toplanması [104] ile çalışmamızın konusunu oluşturan vakıf üniversitelerini de kapsayacak şekilde vakıf yükseköğretim kurumu kurulabilme imkânının getirilmesi olduğunu söylemek mümkündür.

2547 sayılı Kanundan yaklaşık bir sene sonra yürürlüğe giren 1982 Anayasası ile daha önce hukuk sistemimizde yer almayan vakıf üniversitesi sisteminin getirilmesi, bu konuda yeni kanuni düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda 2547 sayılı Kanuna eklenen ek maddelerle vakıf üniversitelerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere çalışmanın devamında ayrıca değinilecektir.

---

[100] Çağatay, **A.g.e.,** s.1218.
[101] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.36.
[102] Milli Eğitim Bakanlığı, **A.e.,** s.189.
[103] Ural Aküzüm, **Kamu Hukuku Açısından Vakıf Yükseköğretim Kurumları (Yasal Dayanakları ve Tüzel Kişiliği),** Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2016, s.51.
[104] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.36.

C. Vakıf Üniversitesi Modelinin Hukuk Sistemimize Gelişi

Vakıf üniversiteleri, bir önceki başlıkta değinildiği üzere 1982 Anayasası ile hukuk sistemimize getirilmiştir. Bu düzenleme ile üniversitenin sadece devlet eliyle kurulabileceği yönündeki genel anlayış değişmiş, kazanç amacına yönelik olmama ve devletin gözetim-denetimine tabi olmak şartıyla vakıflar tarafından üniversite kurulabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bölümde vakıf üniversitesi sisteminin kabul edildiği dönemde yapılan tartışmalara ve bu tartışmalar kapsamında vakıf üniversitesi sisteminin kabul edilmesinde öne çıkan gerekçelere değinilmeye çalışılacaktır. Tespit edilebilen görüşler kapsamında vakıf üniversitesi sistemi genel hatlarıyla inceleme konusu edilecektir.

1. Türkiye'de Vakıf Üniversitelerinin Kurulması Süreci

Vakıf üniversiteleri hukuk sistemimize 1982 yılında girmiş olmakla birlikte devlet dışında özel hukuk kişilerinin üniversite kurup kuramayacağına ilişkin tartışmaların daha eski bir tarihe dayandığı söylenebilir. Bu kapsamda Bezmialem Valide Sultan Vakfı tarafından 1977-1980 yılları arasında üniversite kurma girişimlerinde bulunulduğu ancak bu girişimlerin dönemin şartları nedeniyle sonuçsuz kaldığı görülmektedir[105].

Bu nedenle vakıf üniversitelerinin kurulma sürecini ele almadan önce bu sürecin öncesindeki döneme yönelik olarak getirilen eleştirilere kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır. Bu eleştirilerin genel itibariyle devlet tarafından kurulan üniversitelerin hem nicelik hem de nitelik olarak yetersiz kalması ve bu nedenle ülkenin ihtiyaçlarını karşılayamaması noktasında toplandığı söylenebilir. Bu değerlendirmelere bir sonraki başlık altında ayrıca değinilecektir.

[105] Saffet Tüzgen, "Bezmialem Vakıf Üniversitesi." **Dünya Vakıflar Konferansı = World Foundations Conference,** (23-24 Eylül/September 2013), ss.463-466, s.464.

Üniversitelerin yeterli düzeyde eğitim-öğretim sağlayamadığı yönündeki eleştiriler doğrultusunda 1981 yılında çıkarılan Kanun ve 1982 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği kapsamında yükseköğretime ilişkin bazı hedefler ortaya konmuştur. Bu hedefler üniversite sayısını artırarak daha çok öğrenciye ulaşmak, üniversiteleri ülke geneline yaymak, ara insan gücü yetiştirmeye matuf meslek yüksekokulları açmak, öğretim elemanı sayısını artırmak ve eğitimin kalitesini yükseltmek olarak özetlenebilir[106].

Belirlenen hedefler kapsamında 1982 Anayasasının 130 ve 131. maddeleri ile devlet üniversitelerinin yanında vakıflara da kazanç amacı gütmeme ve devlet denetimine tabi olma şartları çerçevesinde üniversite kurma yetkisi verilmiştir. Anayasa hükmü ile verilen bu yetki sonrasında 2547 sayılı Kanuna 1983 ve devamındaki yıllarda ek maddeler getirilerek vakıf üniversitelerine ilişkin sair hükümler oluşturulmuştur. Söz konusu hükümler çalışmanın ilerleyen kısımlarında ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

2. Vakıf Üniversitesi Modelinin Kabul Edilme Nedenleri

Vakıf üniversitesi modelinin kabul edilmesi sürecinin yanında bu modelin kabul edilme nedenleri de ayrıca önem arz etmektedir. Söz konusu nedenler hem yeni bir üniversite modeline ihtiyaç duyulması yönünden hem de bu ihtiyacın ticari üniversite yerine vakıf üniversitesi modeli ile giderilmeye çalışılması yönünden ele alınacaktır.

Bir önceki bölümde kısaca değinildiği üzere vakıf üniversitesi modelinin kabul edilmesine giden süreçte devlet üniversitelerinin sunduğu eğitim-öğretimin yeterli düzeyde olmadığı yönünde pek çok eleştiri yapılmıştır.

Gerçekten de bu dönemde yaşanan pek çok gelişmenin de etkisiyle hem üniversitelerin hem de üniversitelerde okutulan öğrenci sayısının artırılamadığı, bunun sonucunda da yükseköğretim çağındaki okullaşma oranlarının %6 düzeyinde

[106] **Kasım 1981-Kasım 1988 Döneminde Yükseköğretimdeki Gelişmeler**, YÖK Yayınları, s.13. (Çevrimiçi) https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/kasim-1981-kasim-1988-doneminde-yuksekogretimdeki-gelismeler.pdf 24 Aralık 2024.

kaldığı görülmektedir[107]. Benzer şekilde akademik yayınlar ile üniversite öğrenimini tamamlayan öğrenci sayısının da yeterli düzeyden çok uzak olduğu söylenebilir[108]. Üniversitelere ilişkin bu durum 1977-1980 yılları arasında gazetelerde yapılan haber ve yorumlara da konu edilmiş; bu yayınlarda üniversiteye kaydolan öğrencilerin büyük çoğunluğunun mezun olamaması, üniversitelerin kapasitelerini gerektiği gibi kullanamaması, yeterince öğretim üyesi istihdam edilememesi gibi sorunlardan bahsedilmiştir[109].

Bu sorunların ana kaynağı olarak ülkenin nüfusunun ve üniversiteye yönelik talebin hızla artması, buna mukabil münhasıran devlet eliyle kurulabilen üniversitelerin bu artışı karşılamakta yetersiz kalması gösterilmiştir[110]. Bu görüş kapsamında üniversite eğitimine yönelik talebin artması nedeniyle yükseköğretim sahasında boşluk oluştuğu ve devletin bu boşluğu dolduracak imkânlara sahip bulunmadığı belirtilmiş; bu boşluğun hiç değilse kısmen 627 sayılı Kanun kapsamındaki özel yüksek okullarla doldurulması gerektiği savunulmuştur[111].

Buna karşın bahsedilen kurumların paralı eğitim vermesi ve kazanç amacı gütmesi birtakım eleştirilere sebep olmuştur. Zira ticari kâr maksadıyla yürütülen eğitim-öğretim kamu hizmetinin bir noktada "diploma ticaretine" dönüşmesi ve eğitim-öğretim seviyesinin önemsenmeyerek düşürülmesine yol açacağı ileri sürülmüştür[112].

Bununla birlikte eğitim-öğretim faaliyetinin ücretli hale getirilmesinin kamu hizmeti ilkelerine aykırı olduğu; öğrenciler arasında gelir durumuna göre bir eşitsizlik meydana getireceği; bu eşitsizliğin eğitim-öğretim faaliyetinden faydalanamamanın yanında üniversite diploması ile elde edilebilecek daha iyi bir iş

[107] Doğramacı, **A.g.e.,** s.17.
[108] Doğramacı, **A.e.,** s.18.
[109] **Kasım 1981-Kasım 1988 Döneminde Yükseköğretimdeki Gelişmeler,** YÖK Yayınları, s.1,
[110] M. Orhan Dikmen, **Özel Yüksek Okullar Meselesi,** Yükseköğretim Kurumları Derneği Yayını, İstanbul, Şubat 1971, s.13.
[111] Dikmen, **A.e.,** s.17.
[112] Dikmen, **A.e.,** s.24.

ve gelecek imkânından uzaklaşma boyutunu kazanarak derinleşeceğini söylemek mümkündür[113].

Tüm bu eleştiriler kapsamında devlet üniversitelerine alternatif olarak yeni bir üniversite modeline ihtiyaç duyulduğu ancak bu ihtiyacın özel kişiler eliyle kurulacak ticari üniversiteler ile giderilmeye çalışılmasının daha büyük sorunlara yol açacağı kanaatine varıldığı anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda, bir önceki başlıkta yükseköğretime yönelik olarak belirlenen hedefler kapsamında devlet üniversitelerinin yanında vakıflara da kazanç amacı gütmeme ve devlet denetimine tabi olma şartları çerçevesinde üniversite kurma yetkisi verildiği görülmektedir.

Böylece eğitim-öğretime yönelik olarak kurulmuş vakıfların kaynaklarının yükseköğretim sistemine kazandırılarak yeni üniversiteler açılması ve eğitim-öğretim hizmetinin çok daha fazla öğrenciye ulaştırılmasının hedeflendiği söylenebilir. Bu kapsamda vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü ile faaliyetlerine bazı kamusal nitelikler kazandırıldığı ve yürüttükleri faaliyetin kamu hizmeti ilkelerine tabi tutulduğu görülmektedir. Söz konusu özelliklere ilerleyen bölümlerde ayrıca değinilecektir.

Bu üniversitelerin vakıflar eliyle açılmasının tercih edilmesinde vakıf kavramının genel özelliklerinin etkili olduğu söylenebilir. Zira vakıflar yapısı itibariyle ticari amaç taşımamakta, kuruluşunda ortaya konan amaçlar kapsamında genellikle toplum yararına faaliyetler göstermektedir[114]. Bu bakımdan eğitim-öğretime yönelik bir vakıf tarafından kurulan üniversitenin de kamu hizmeti ilkelerine uygun şekilde kazanç amacı gütmeden eğitim-öğretim standardının koruyarak faaliyet gösterebileceği düşünülmektedir.

Vakıflar tarafından üniversite kurulabilmesi düzenlemesinin bir diğer sonucunun da eğitim-öğretime yönelik olarak kurulan vakıfların ihya edilmesi ve amaçlarına

[113] Fuat Ercan, "Neo-liberal Eğitim Ekonomisi: Eleştirel Bir Çerçeve Denemesi", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, ss.49-95, s.82.

[114] **4721 sayılı Türk Medeni Kanunu Madde 101/1:** "Vakıflar, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluklarıdır."

uygun faaliyette bulunma imkânına kavuşturulması olduğu söylenebilir[115]. Bu sayede hem yeni vakıfların artırılması hem de mevcut vakıfların amaçları doğrultusunda daha çok faaliyet göstermesinin teşvik edildiği düşünülmektedir.

3. Genel Hatlarıyla Vakıf Üniversitesi Modeli

Vakıf üniversiteleri Anayasanın 130. maddesi ve bu madde doğrultusunda 2547 sayılı Kanunda düzenlenmiş olup düzenleme ile ilgili ayrıntılı hükümlere çalışmanın ikinci bölümünde değinilecektir. Bununla birlikte bu başlıkta vakıf üniversitesi sistemine hâkim olan ve sistemin ana özelliğini oluşturduğunu düşündüğümüz birkaç hususta kısaca bahsedilecektir.

Mevzuatımızda vakıf üniversitelerinin özel hukuk kişisi olan vakıflar eliyle kurulması öngörülmüş olmakla birlikte gerek tüzel kişiliğinin gerekse malvarlığının kurucu vakıftan ayrı olarak değerlendirilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır[116]. Bu doğrultuda kurucu vakıftan tamamen ayrı bir kişilik olarak değerlendirilen vakıf üniversitelerinin kanunla kurulma, kamu tüzel kişiliğine sahip olma ve kamu hizmeti icra etme gibi özellikler taşıdığı kabul edilmektedir[117].

Anayasanın 130. maddesi kapsamında vakıf üniversitelerinin *"kazanç amacına yönelik olmama şartıyla", "devletin gözetim ve denetimine tabi olarak", "mali ve idari konuları dışında"* devlet üniversiteleri ile benzer statüde olduğu kabul edilmiştir. Buna göre vakıf üniversitelerinin mali ve idari konularda özerk bir yapıda olduğu ancak mali özerkliğin kazanç amacı gütmeme ilkesi, idari özerkliğin ise devletin gözetim ve denetim yetkisi ile çerçevelendirildiği söylenebilir[118].

---

[115] Karataş, **A.g.e.,** s.98.

[116] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 6:** "Kurulacak yükseköğretim kurumu, vakıf tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzelkişiliğe sahip olur ve bu kurumun gelirleri, geçici olarak dahi hiç bir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal edemez. Vakıf yükseköğretim kurumuna doğrudan doğruya bağış ve yardım yapılabilir."

[117] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.71.

[118] Aydın Balyer, Yüksel Gündüz, "Türk Yükseköğretim Sisteminde YÖK ile Yaşanan Paradigmatik Dönüşüm: Vakıf Üniversiteleri Çelişkisi", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** C.1 S.31, 2011, ss.69-84, s.74.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında vakıf üniversitelerinin yürüttükleri eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti niteliği nedeniyle bazı kamusal yetkilere ve sınırlandırmalara tabi kılındığı; bunun dışındaki mali ve idari hususlar bakımından özel hukuk hükümlerine göre faaliyet yürüttüğü söylenebilir.

II. VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİNİN DİĞER ÜNİVERSİTE MODELLERİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Vakıf üniversitesi modeli ile ilgili genel bir değerlendirme yapılmış olmakla birlikte bu modelin esaslı unsurlarının diğer üniversite modelleri ile karşılaştırılması yoluyla tespit edilmesinin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Bu kapsamda öncelikle ticari üniversite modelinin daha sonra ise devlet üniversitelerinin vakıf üniversiteleri ile benzeşen ve ayrılan yönleri incelenmeye çalışılacaktır.

A. Ticari Üniversite Modeli ile Arasındaki Farklılıklar ve Bu Farklılıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri

Vakıf üniversitesi modelinin tercih edilme nedenleri önceki bölümlerde ele alınmıştır. Bu nedenlerin genel itibariyle ticari nitelikteki özel üniversitelerde bulunan ve eğitim-öğretim kamu hizmeti bakımından sakıncalı görülen özelliklerin vakıf üniversitelerinde bulunmadığı yönündeki görüşe dayandığı söylenebilir. Bununla birlikte vakıf üniversitelerine getirilen eleştirilerin de çoğunlukla bu üniversitelerin özel üniversitelere dönüşmeye başlaması ve aradaki farkın kapatılması noktasında getirildiği görülmektedir. Bu eleştirilere çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıca değinilecektir.

Vakıf üniversiteleri ile özel üniversiteler arasındaki farkları derinlemesine ele almak adına bu bölümde ticari üniversite modeli genel hatları ile incelenmeye ve bu modelin vakıf üniversitesinden ayrılan yönleri ele alınmaya çalışılacaktır.

1. Ticari Üniversite Modeline Genel Bir Bakış

Ticari üniversite modeli denildiğinde ilk akla gelen Amerikan sistemindeki üniversiteler olmaktadır[119]. Bu üniversiteler özel hukuk kişileri tarafından özel hukuk hükümleri çerçevesinde kurulan ve kaynaklarının büyük bir kısmını öğrencilerden alınan ücretlerle sağlayan eğitim-öğretim kurumları olarak faaliyet göstermektedirler[120].

Ticari üniversite modelinin temel dayanak noktasının, yükseköğretim düzeyindeki eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti olma niteliğini taşımadığı düşüncesi olduğu söylenebilir. Zira yükseköğretim düzeyinde sağlanan eğitim-öğretimin bireysel olarak yüksek bir getiri sağladığı, bu nedenle bu getirinin toplumun geneline mal edilmek yerine belli bir bedelin ödenmesi karşılığında sunulmasının hakkaniyete uygun olacağı düşünülmektedir[121]. Bununla birlikte bu görüş, üniversite mezunları arasındaki yüksek işsizlik oranı doğrultusunda bireysel getirinin düşünüldüğü kadar yüksek olmaması; üniversitenin belirtilen bireysel getiriler dışında kişisel gelişim ve yaşam boyu öğrenme gibi amaçlarla tercih edilebilmesi gibi nedenlerle eleştirilmektedir[122].

Ticari üniversite modelinin asıl görünümünün neoliberal eğitim anlayışı ile birlikte ortaya çıkan "girişimci üniversiteler" olduğu söylenebilir[123]. Girişimci üniversite, ticari kâra yönelik olarak eğitim-öğretim sağlayıp bilgi ve teknoloji üreten; sanayi ile ortak yürütülen Ar-Ge çalışmaları ve projeler ile gelir elde etme amacına yönelik faaliyet gösteren yükseköğretim kurumları olarak kabul edilmektedir[124].

---

[119] Russel ve Judd, "Amerika Birleşik Devletlerinde Üniversite", **Dünya Üniversiteleri ve Türkiyede Üniversitelerin Gelişmesi,** Der. Dr. E. Hirş, Çev. Sadık Balkan, C.1, İstanbul, 1950, ss.11-17 s.13.
[120] Russel vd., **A.e.,** s.13.
[121] Fikret Şenses, "Uluslararası Gelişmeler Işığında Türkiye Yükseköğretim Sistemi: Temel Eğilimler, Sorunlar, Çelişkiler ve Öneriler", **Economic Research Center Working Papers in Economics,** C.7, S.5, 2007, ss.1-32, s.9.
[122] Şenses, **A.e.,** s.9.
[123] Yıldız **A.g.e.,** s.18.
[124] Servet Özdemir, Adnan Boyacı, Ali Çağatay Kılınç, Serkan Koşar, "Türk Yükseköğretim Sistemi Bağlamında Girişimci Üniversite Modelinin İncelenmesi: Nitel Bir Araştırma", **Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi,** C.39, S.2, 2019, s.989-1027, s.995.

Bu kapsamda faaliyet gösteren üniversitelerin amaç, işlev ve işleyiş bakımından ticari şirketlere dönüştüğü; öğrencilerin müşteri konumuna indirgendiği; burada üretilen bilgi ve teknolojinin ticari bir metaya dönüştürüldüğü yönünde eleştiriler getirilmektedir[125]. Bu durumun ticari değer taşımadığı düşünülen alanlarda eğitim-öğretimin atıl bırakılması [126], öğrencilerin salt geleceğin girişimcileri olarak yetiştirilmesi [127] ve üniversitenin finansman bakımından sanayiye bağlı hale gelmesi[128] gibi sorunları da beraberinde getirdiği düşünülmektedir.

Görüldüğü gibi ticari kazanç odaklı girişimci üniversitelerin eğitim-öğretim faaliyetlerinden yararlanmada eşitlik başta olmak üzere kamu hizmeti ilkelerine aykırılık teşkil ettiği; bununla birlikte üniversitenin özerkliği bakımından da pek çok sakınca taşıdığı soncuna ulaşmak mümkündür.

2. Ticari Üniversite Modelinin Ülkemizde Kabul Edilmemesi Nedenleri

Ticari üniversite modelinin, bir önceki başlık altında incelenen özellikler doğrultusunda 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında 1965-1971 yılları arasında ülkemizde faaliyet gösteren yüksek okullarla pek çok açıdan benzerlik taşıdığını söylemek mümkündür [129]. Söz konusu yüksek okulların kaldırılması sürecinde öne sürülen sebeplerin ticari üniversite modelinin kabul edilmemesi noktasında ana etken olarak değerlendirildiği düşünülebilir. Bu nedenle bu başlık altında ağırlıklı olarak özel yüksek okulların kaldırılması nedenleri ele alınacaktır.

Özel yüksek okullar, vakıf üniversitelerinin getirilmesi sürecine benzer şekilde yükseköğretim hizmetinin devlet tarafından yeterince karşılanamadığı düşüncesi kapsamında 1965 tarihli 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile hukuk

[125] Balyer, v.d., **A.g.e.,** s.73.
[126] Özdemir v.d., **A.g.e.,** s.997.
[127] Özdemir v.d., **A.e.,** s.999.
[128] Özdemir v.d., **A.e.,** s.999.
[129] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.55.

sistemimize girmiştir[130]. Bu tarihten itibaren hızla artan ve pek çok öğrenciye ulaşan özel yüksek okullar 1971 yılında yapılan kanuni düzenlemeye kadar varlığını sürdürmüştür[131].

Faaliyet gösterdiği dönemde pek çok tartışmaya yol açan özel yüksek okulların, devlet üniversitelerine katkı sağlamak yerine burada yetişmiş kalifiye öğretim elemanlarını kendi bünyesine çekerek devlet üniversitelerindeki öğrencilerin mağduriyetine sebep olduğu ileri sürülmüştür[132]. Ticari kazanç amaçlı olarak faaliyet gösteren özel yüksek okulların yeterli düzeyde eğitim-öğretim vermediği, sadece maddi durumu iyi olan öğrencilere hitap ederek eğitim-öğretimde fırsat eşitliğini bozduğu, "diploma ticareti" yaparak daha az yatırım gerektiren bölümlere yöneldiği hususları da ayrıca eleştirilere konu edilmiştir[133].

Özel yüksek okullarla ilgili olarak yaşanan sorunlar bakımından Cumhuriyet Senatosu Özel Yüksek Okullar Araştırma Komisyonu'nun 1968 raporundaki ifadeler de ayrıca önem arz etmektedir[134]. Bu raporda özel yüksek okulların fiziki koşullarının eğitim-öğretim faaliyetine uygun hale getirilmediği; bütünsellikten uzak olarak oluşturulan program ve yönetmeliklerin yöneticilerin isteklerine göre sık sık değiştirildiği; yıllık ücretler ve eğitim-öğretim programları arasında büyük farklılıklar bulunduğu; öğretim üyesi yetiştirme misyonunun gerçekleştirilmediği; sınıf geçme, derse devam zorunluluğu ve sınav puanlarında gereği dışında kolaylık sağlandığı; uygun bir denetleme yapılmadığı; kontenjanlara riayet edilmediği; eğitim-öğretim düzeyinin devlet üniversitelerine göre oldukça düşük kaldığı hususları tespit edilmiştir[135]. Söz konusu tespitlerin büyük kısmı, günümüz vakıf üniversitelerine yöneltilen eleştirilerin de konusunu oluşturmakla beraber bu eleştirilere çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıca değinilecektir.

Sonuç olarak ülkemizde bir süre için varlık gösteren ancak pek çok soruna yol açtığı düşünülen ticari üniversite modelinin sonraki dönemde de bu sorunlarla

[130] Belma Yaşar, Sevilay Şahin, "Türkiye'de Özel Yükseköğretim", **Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi,** S.9, 2005, s.137-147, s.139.
[131] Yaşar v.d., **A.e.,** s.141.
[132] Yaşar v.d., **A.e.,** s.146.
[133] Yaşar v.d., **A.e.,** s.140.
[134] Yaşar v.d., **A.e.,** s.140.
[135] Yaşar v.d., **A.e.,** s.140-141.

yeniden karşılaşmamak adına tercih edilmediği düşünülebilir. Bu doğrultuda vakıf üniversitelerinin "kazanç amacı gütmeme" ve "devletin denetim ve gözetimine tabi olma" ilkelerine göre kurulması ile bu ilkelerin de doğrudan Anayasa'da kendine yer bulmasının bu düşüncenin bir sonucu olduğunu söylemek mümkündür.

3. Vakıf Üniversiteleri ile Ticari Şirket Şeklinde Kurulabilen Üniversitelerin Farkı

Vakıf üniversiteleri ile ticari üniversitelerin genel özellikleri ele alınmış olmakla birlikte bunların belli başlı noktalarda ayrılan yönlerini ayrıca incelemek gerekmiştir. Bu kapsamda ilk ve temel farkın üniversitelerin yöneldikleri amaç ve işlev olduğunu söylemek mümkündür.

Ticari nitelikteki üniversitelerin amacı sunulan eğitim-öğretim hizmeti ve üretilen bilgi ile ticari kâr elde etmek iken vakıf üniversitelerinin öncelikli amacının iyi bir öğretim sağlayarak çeşitli meslek ve hizmet alanlarına kaliteli eleman yetiştirmek olduğu ileri sürülmüştür[136].

Vakıf üniversiteleri, edindikleri bu kamu hizmeti misyonu ile birlikte kuruluş, hukuki statü ve denetim yönlerden kamusal niteliği haiz kılınmış ve idare hukukuna tabi tutulmuştur. Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin mali ve idari bakımdan özerk bir yapıda faaliyet göstermesi öngörülmüş olmakla birlikte bu özerklik de bazı hususlarda sınırlandırmalara maruz bırakılmıştır. Bu bölümde bahsi geçen hususlar ticari üniversite modeli ile karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir.

a. Kuruluş Bakımından Farklılıklar

Vakıf üniversiteleri, vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları olarak hukuk sistemimizde yer almaktadır. Vakıf üniversitelerini kuran vakıfların özel hukuk kişileri olmasına karşın vakıf üniversiteleri kanunla kurulma şartına tabi

[136] Yaşar, **A.g.e.,** s.585.

kılınmıştır. Bu şartın düzenlenmesi ve sonuçlarına ilişkin değerlendirmeye çalışmanın ikinci bölümünde yer verilecektir.

Vakıf üniversiteleri ile benzer şekilde özel hukuk kişilerince kurulan ticari üniversitelerin ise kuruluş bakımından dünya genelinde farklı kurallara tabi olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin İngiltere'de özel hukuk kuralarına tabi olarak faaliyet gösteren özel üniversitelerin büyük çoğunluğunun Kraliyet Fermanı ile kurulduğu görülmektedir[137]. Bununla birlikte bu ticari üniversitelerin genel olarak özel kişiler eliyle kurulduğunu söylemek mümkündür.

Dünya genelindeki ticari üniversiteler yanında ülkemizde kısa bir süre için varlık göstermiş olan özel yüksek okulların da özel hukuka tabi tüzel kişiler tarafından kurulan yükseköğretim kurumları olarak düzenlendiği görülmektedir [138] . Bu düzenleme üniversite niteliğindeki yükseköğretim kurumlarının devlet eliyle ve kanun kapsamında kurulabileceği yönündeki Anayasa hükmüne aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 12.01.1971 tarihli 1969/31 Esas 1971/3 Karar[139] sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Kararda kanunla kurulma şartı *"birtakım yarar ve düşünce topluluklarının kendi çıkarlarına uygun ve tek yanlı bir yüksek eğitim ve öğretim vermelerini önlemek"* maksadına dayandırılmış olup üniversitenin özerkliğinin bu yolla sağlanabileceği ifade edilmiştir. Söz konusu şart daha sonra yapılan Anayasa düzenlemesi ile benzer düşünceler kapsamında vakıf üniversiteleri için de öngörülmüştür.

Özerkliğe ilişkin bu hususun yanında vakıf üniversitelerinin ticari üniversitelerden farklı olarak kanunla kurulmasının yürütülen kamu hizmetinden ve bu noktada tanınması öngörülen kamu tüzel kişiliğinden kaynaklandığı da düşünülmektedir. Buna ilişkin değerlendirmelere bir sonraki başlık altında değinilecektir.

---

[137] Yaşar, **A.e.,** s.584.

[138] **08.06.1965 tarihli 625 sayılı Özel Öğretim Kanunu Madde 1:** "Özel öğretim kurumlan; Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre idare edilen tüzel kişiler tarafından açılan her derecede okullar, haberleşme ile öğretim yapan yerler, çeşitli kurslar, dershaneler, biçki - dikiş yurtları ve benzeri kurumlar ile yabancılar tarafından açılmış bulunan öğretim kurumlandır."

[139] Anayasa Mahkemesi, T:12.01.1971, E:1969/31, K:1971/3.

b. Hukuki Statü Bakımından Farklılıklar

Vakıf üniversiteleri ile ticari üniversitelerin ayrıştığı en önemli noktalardan birinin de tabi olunan hukuki statü olduğu söylenebilir. Bir önceki başlık altında değinildiği üzere ticari üniversiteler özel hukuk kişilerince özel hukuka tabi olarak kurulmakta olup bu üniversitelerin hukuki statüsünün tamamıyla özel hukuka tabi olduğu söylenebilir. Bu kapsamda Amerika'da bulunan özel üniversitelerin herhangi bir kamu idaresine tabi olmadıkları, kendi işleyişlerini ve atamalarını tamamen kendi iç mekanizmalarıyla tayin ettikleri görülmektedir[140].

Bununla birlikte kanunla kurulmaları öngörülen vakıf üniversiteleri mali ve idari konular dışında devlet üniversiteleriyle aynı hükümlere tabi kılınmış; faaliyetlerinin devletin denetim ve gözetimine tabi olacağı hususu doğrudan Anayasada yer almıştır. Tüm bu hükümler doğrultusunda vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini de haiz olduğu görüşünün kabul edildiği söylenebilir.

Vakıf üniversitelerine yürüttükleri eğitim-öğretim faaliyetlerine tanınan kamu hizmeti niteliği doğrultusunda kamu tüzel kişiliği tanınması beraberinde pek çok kamusal yetkiyi ve birçok alanda denetim altında olma durumunu getirmiştir. Bu noktada yapılan düzenlemelerin genel olarak yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti ilkeleri doğrultusunda nitelikli, sürekli ve eşit imkânlarla sunulması amacına yönelik olduğu söylenebilir.

c. Gözetim ve Denetime İlişkin Farklılıklar

Hukuki statüdeki farklılıkların bir gereği olarak, vakıf üniversiteleri ile ticari üniversitelerin gözetim ve denetim noktasında da farklılıklar taşıdığı görülmektedir.

Üniversitelerin denetlenmesi hususu genel itibariyle üniversitelerin bilimsel özerklik doğrultusunda faaliyet gösterebilmesi, üniversite içinde eşit koşullarda ve

[140] Russel v.d., **A.g.e.,** 14.

dayanışmaya dayalı bir ortam tesis edilmesi ile üniversitenin her türlü dışı etkenden korunabilmesi kapsamında bir zorunluluk olarak değerlendirilmektedir[141].

Bu kapsamda üniversiteye tanınan kamusal nitelikle paralel şekilde üniversite üzerindeki gözetim ve denetimin yoğunluğunun da değişeceği düşünülebilir. Kamusal niteliğin neredeyse hiç bulunmadığı ticari üniversitelerin denetlenmesine ilişkin genel durum bu bakımdan dikkate değerdir. Bu üniversiteler üzerindeki denetim ve gözetimin kanuni niteliği olmayan kontroller ve bilimsel araştırmalara yönelik değerlendirme kriterleri ile sınırlı olarak gerçekleştirildiği söylenebilir[142].

Bununla birlikte mali ve idari yönden özerk kabul edilen vakıf üniversitelerinin *"akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden"* devlet üniversiteleri ile benzer şekilde devletin gözetim ve denetimine tabi olacağı açık şekilde Anayasada düzenlenmiştir[143].

Görüldüğü üzere vakıf üniversitelerin mali ve idari konular dışında denetim ve gözetimi genel olarak devlet tarafından yapılmakla birlikte özel üniversitelerin denetim ve gözetimi bu üniversitelerin mütevelli heyetlerine bırakılmıştır [144]. Denetim ve gözetimle sorumlu olan mütevelli heyetin genellikle üniversitenin kurucuları olan müteşebbis iş adamları tarafından seçilen kişilerden oluştuğu ve bu heyetin sadece bu kuruculara karşı sorumlu oldukları söylenebilir[145]. Bununla birlikte eğitim-öğretime ilişkin hususların akademisyenlerden oluşan tedris heyeti eliyle denetlendiği görülmektedir[146].

[141] Doğramacı, **A.g.e.,** s.12.
[142] Russel v.d., **A.ge.,** s.14.
[143] **Anayasa Madde 130/10:** "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, malî ve idarî konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tâbidir."
[144] Russel v.d., **A.e.,** 16.
[145] Russel v.d., **A.e.,** 16.
[146] Russel v.d., **A.e.,** 17.

d. Mali Hükümlere İlişkin Farklılıklar

Mali olarak özerk bir yapıda olan vakıf üniversitelerinin bu bakımdan ticari üniversitelere benzediği düşünülebilir.

Gelirlerinin bir kısmını öğrencilerden alınan ücretlerin, bir kısmını ise yapılan bağışların oluşturduğu ticari üniversitelerin finans kaynağı olarak devlete bağımlılığının asgari düzeyde olduğu söylenebilir[147]. Bu hususun ticari üniversiteler bakımından özerklik kapsamında değerlendirildiği ve üniversitenin her türlü devlet baskı ve yönlendirmesinden bu şekilde korunabildiği kabul edilmektedir[148].

Bununla birlikte ticari üniversitelerin özerkliği hususu başka bir yönden tartışmalara konu edilmektedir. Bu kapsamda mali kaynak olarak öğrencilerden alınan katkıların yeterli olmaması nedeniyle, bağışlarına ihtiyaç duyulan sair çevrelerin üniversitenin özerkliği üzerinde büyük etki sahibi olduğu düşünülmektedir[149]. Ticari üniversitelerin bağışlara duyduğu ihtiyacın, burada üretilen bilginin ve yapılan eğitim-öğretimin bilimsel özerkliğe aykırı olarak bağış yapanın hoşuna gidecek şekilde şekillendirilmesi tehlikesini de beraberinde getirdiği ileri sürülmektedir[150].

Günümüzde ise ticari üniversitelerin tüm bu sayılanlar dışında yeni gelir kaynakları edindiği, bu kaynakların üniversite gelirlerinin hatrı sayılır bir kısmını oluşturduğu görülmektedir. Söz konusu gelirler piyasa için üretilen bilgi, sanayiyle işbirliği içinde yürütülen projeler, bu kapsamda alınan bağışlar ve öğrenci katkıları olarak özetlenebilir[151]. Bahsi geçen bu gelir kalemlerinin üniversitelerin amaç ve işlevlerinin tamamen kazanç odaklı hale gelmesi ve üretilen bilgi ile sunulan eğitim-öğretimin getirdiği kazanç oranında önemsenmesine yol açtığı; bunun da eğitim-öğretim faaliyetlerini olumsuz yönde etkilediği söylenebilir.

[147] Özdemir v.d., **A.g.e.,** s.999.
[148] Russel v.d., **A.g.e.,** 15.
[149] Russel v.d., **A.e.,** 21.
[150] Russel v.d., **A.e.,** 21.
[151] Özdemir v.d., **A.g.e.,** s.998.

B. Vakıf Üniversiteleri ile Devlet Üniversiteleri Arasındaki Farklılıklar ve Bu Farklılıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri

Vakıf üniversiteleri devlet üniversitelerine alternatif olarak kurulmuş olup mevzuatta öngörülen bazı özellikleri ile bu üniversitelerden ayrışmaktadır. Bu bölümde söz konusu farklılıkların tespiti için devlet üniversiteleri ile ilgili genel özellikler incelenerek vakıf üniversiteleri ile karşılaştırılmaya çalışılacaktır.

1. Devlet Üniversitelerine Genel Bir Bakış

Çalışmanın önceki bölümlerinde tarihçesi ele alınan üniversitelerin özel yüksek okullar gibi bazı istisnalar dışında genel olarak devlet tarafından kurulan ve tamamıyla idare hukukuna tabi kılınan yükseköğretim kurumları olduğu söylenebilir. Öyle ki 1982 Anayasasında getirilen vakıf üniversiteleri düzenlemesine kadar devlet tarafından kurulma ve kamu tüzel kişiliğine sahip olma hususunun üniversite olmanın en önemli şartı olarak kabul edildiği görülmektedir.

1982 Anayasasının 130. maddesinde vakıf üniversitesi modeli getirilmiş olmakla birlikte devlet üniversiteleri ile ilgili olarak da genel bir düzenleme yapılmış[152], bu konudaki sair düzenlemeler için 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa atıfta bulunulmuştur. İlgili maddede devlet üniversitelerinin amacı, işlevi, hukuki statüsü, özerkliği, kurucusu, gözetim-denetim usulü gibi özellikleri ele alınmış; bunların bir kısmının vakıf üniversitelerini de kapsadığı belirtilmiştir.

2. Vakıf Üniversiteleri ile Devlet Üniversitelerinin Farkı

Vakıf üniversiteleri ile devlet üniversiteleri Anayasanın aynı maddesinde düzenlenmiş olmakla birlikte bunlara ilişkin temel farklılıklara da yine aynı maddede

[152] **Anayasa Madde 130/1:** "Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur."

yer verilmiştir. Bu kapsamda vakıf üniversitelerinin özel hukuk kişisi vakıflar tarafından kurulması ile mali ve idari anlamda özerk olması ilkelerinin söz konusu farkın temellerini oluşturduğu görülmektedir. Belirtilen ilkeler kapsamında ortaya çıkan farkın görünümleri ise pek çok alanda karşımıza çıkmakta olup bunlardan belli başlı olanlarının özellikle incelenmesinin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

a. Kuruluş Bakımından Farklılıklar

Devlet üniversitelerinin devlet tarafından kanunla kurulacağı hususu Anayasanın 130. maddesinde açık şekilde ifade edilmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında ise vakıflar tarafından belli şartlar dâhilinde üniversite kurulabileceğinden söz edilmiştir[153]. Bu bakımdan kuruluşa ilişkin ilk farkın kurucunun hukuki statüsünden kaynaklandığı görülmektedir.

Vakıf üniversitelerinin devlet tarafından değil de vakıflar eliyle kurulacağı hususu ilgili maddede belirtilmiş olmakla birlikte bu üniversitelerin kanunla kurulma şartı kapsamında olup olmadığı hususu tartışma konusu edilmiştir. Bu tartışmalara çalışmanın ikinci bölümünde değinilecek olup burada kısaca Kanunun 5. maddesinin f fıkrası[154] kapsamında vakıf üniversitelerinin de kanunla kurulduğunun kabul edildiğini söylemekle yetinilecektir.

Vakıf üniversitelerinin kurulması için kanuni düzenleme yapılması yanında kurucu vakfın amacının bu işleme uygun olması[155] ve belli maddi teminatları sağlaması[156] gibi şartlar öngörülmüştür. Zira devlet üniversitelerinde üniversiteyi

[153] **Anayasa Madde 130/2:** "Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir."
[154] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 5/f:** "Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur."
[155] **Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Madde 9/1-b:** "Vakıflar Genel Müdürlüğünden alınan, anılan vakfın yükseköğretim kurumu kurabileceğine ve kurulmasını müteakip yeterli mal varlığının mülkiyetini bu yükseköğretim kurumuna bedelsiz devredeceğine ilişkin belge ve amaçları arasında yükseköğretim kurumları kurma yönünde hüküm bulunan vakıf senedinin Genel Müdürlükçe tasdikli bir örneği"
[156] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 3/a-b**: "Vakıf veya birden fazla vakfın yetkili yönetim organlarının yükseköğretim kurumu kurma ile ilgili karar veya kararları Vakıflar Genel

kuran devletin kamu hizmeti amacını taşıdığından şüphe duyulmadığı ve üniversite için gereken tüm maddi kaynağın kamu kaynaklarından karşılanması nedeniyle ayriyeten bir teminata ihtiyaç görülmediği kabul edilmektedir. Bu kapsamda bu imkânlardan yoksun olarak kurulan vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim kamu hizmetini yürütebilmesi için bu yöndeki amacı ve maddi teminatı göstermesi zorunluluğu getirilmiştir.

b. Hukuki Statü Bakımından Farklılıklar

Devlet üniversitelerinin kuruluşuna ilişkin Anayasa hükmü ve yürüttükleri eğitim-öğretim kamu hizmeti doğrultusunda hukuki statülerinin kamusal niteliği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin hukuki statüsünün tespiti bazı tartışmalara yol açmıştır.

Yine bu tartışmalara ilerleyen bölümlerde değinileceği belirtilmekle birlikte, vakıf üniversitelerinin genel olarak hem kamusal hem de özel hukuk niteliği taşıyan yönleri bulunması nedeniyle karma bir hukuki rejime tabi olduğu söylenebilir[157]. Bu karma rejimin özerklik tanınan mali ve idari hususlarda özel hukuk; eğitim-öğretim kamu hizmeti ile doğrudan ilgili hususlarda ise idare hukuku olarak karşımıza çıktığı görülmektedir. Her iki grupla ilgisi bulunan akademik personelin hukuki statüsü ve üniversite binalarının resmi bina statüsü gibi pek çok hususta karşılaşılan uyuşmazlıkların hangi hukuka göre çözümleneceği ise tartışma konusu olmaya devam etmektedir.

Müdürlüğünün olumlu yazısı ile birlikte ve aşağıdaki belgelerle Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına sunulur
a) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bina, araç, gereç ve diğer maddi yapıları ve malzemelerinin hazır bulunduğunu veya bunların sağlanması için yeteri kadar bir meblağın tahsis edildiğini gösterir belge,
b) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bir yıllık her çeşit işletme ve diğer cari masraflarının en az % 20'sini karşılayacak bir paranın, malın, ekonomik değeri olan bir hakkın veya gelirin mevcut olduğunu ve buna tahsis edildiğini gösterir belge"

[157] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.56.

c. Yönetim Usulüne İlişkin Farklılıklar

Vakıf üniversiteleri ile devlet üniversiteleri arasındaki temel farklılıklardan birinin de yönetim usulünden kaynaklandığı söylenebilir. Zira vakıf üniversitelerinin yönetimi devlet üniversitelerinde bulunmayan mütevelli heyet eliyle gerçekleştirilmektedir[158].

Bu kapsamda vakıf üniversitesinin mütevelli heyetinin üniversiteyi temsil etme, akademik personeli belirleme ve bütçeyi oluşturma gibi temel görevleri üstlendiği görülmektedir[159]. Bununla birlikte hem devlet üniversitelerinde hem de vakıf üniversitelerinde rektörün atanması hususu Cumhurbaşkanına bırakılmıştır[160]. Burada vakıf üniversiteleri bakımından mütevelli heyetine rektör atamasını teklif yetkisi getirilmiş olup bu husus da devlet üniversitelerinden ayrılan yönler kapsamında ele alınabilir.

d. Akademik Personele İlişkin Farklılıklar

Kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevleri memurlar ve diğer kamu görevlilerinin gördüğü hususu Anayasanın 128. maddesinde[161] düzenlenmiştir. Bu kapsamda kamu tüzel kişiliğini haiz olan devlet üniversiteleri bünyesinde kamu hizmeti görmekle görevli akademik personelin kamu görevlisi olduğu ve bu kişilerle üniversite arasında yapılan sözleşmenin idari hizmet sözleşmesi olduğu kabul edilmektedir.

---

[158] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 5/2:** "Mütevelli heyet vakıf yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil eder. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticileri Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır. Mütevelli heyet; vakıf yüksek öğretim kurumu yöneticilerine uygun gördüğü ölçüde yetkilerini devredebilir. Yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylar ve uygulamaları izler, ayrıca vakıfca hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."

[159] İzmirlioğlu, **A.g.e.,** s.57.

[160] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 13/1:** "(Değişik paragraf : 2/7/2018 – KHK-703/135 md.) Devlet ve vakıf üniversitelerine rektör, Cumhurbaşkanınca atanır. Vakıflarca kurulan üniversitelerde rektör ataması, mütevelli heyetinin teklifi üzerine yapılır. Rektör, üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü tüzel kişiliğini temsil eder."

[161] **Anayasa Madde 128/1: "**Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."

Vakıf üniversitelerinin de kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu ve yürüttüğü hizmetin kamu hizmeti olduğu görüşü ağırlıklı olarak kabul edilmekle birlikte akademik personelinin hukuki durumu hakkında farklı görüşler mevcuttur[162]. Bu görüşlerin yüksek yargı kararlarındaki görünümüne ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak değinilecek olup burada vakıf üniversiteleri ile akademik personel arasında akdedilen sözleşmenin idari nitelikte olduğu görüşünün ağırlıklı olarak benimsendiği söylenebilir[163].

Vakıf üniversiteleri daha önce de ifade edildiği üzere Anayasanın 130. maddesi gereğince "mali ve idari konular" bakımından devlet üniversitelerinden farklı kurallara tabi kılınmıştır. Bu farklılığın vakıf üniversitelerinin akademik personelinin hukuki statüsü ile bu kişilere hangi hallerde hangi kuralların uygulanacağı noktasında belirsizliğe sebep olduğu görülmektedir. Zira akademik personelle ilgili olarak karşılaşılan uyuşmazlıkların büyük kısmı hem "mali ve idari konularla" doğrudan ilgili olmakta hem de sonuçları itibariyle yürütülen kamu hizmetine etkili bir konumda bulunmaktadır.

Bu noktada vakıf üniversitesi akademik personeline ilişkin uyuşmazlıkların hangi hallerde özel hukuka tabi olarak adli yargı mercilerinde inceleneceği, hangi hallerde kamu hizmeti ile doğrudan bağlantılı sayılarak idare hukuku kapsamında idari yargıya tabi tutulacağı tartışma konusu olmuştur. Bu hususta Yönetmelikte geçen "diğer özlük haklar" ifadesi Danıştay kararı ile iptal edilmiştir[164]. Bu gelişmeler çalışmanın sonraki bölümlerinde ayrıca ele alınacaktır.

Burada önemle ifade edilmek istenen husus, vakıf üniversitesindeki akademik personelin yürütülen kamu hizmetinin düzenli ve devamlı olabilmesi nedeniyle "mesleki güvence" kapsamında devlet üniversitesi akademik personeli ile aynı hükümlere tabi olması hususudur. Bu güvencenin sınırını ise vakıf üniversitelerinin mali ve idari özerkliği çizmekte olup kamu hizmetini doğrudan ilgilendirmediği

[162] Seracettin Göktaş, "Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.9, S.1, 2021, ss.581-621, s.583.
[163] Ergün Dilaveroğlu: "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüleri Üzerine Bir İnceleme", **Ankara Barosu Dergisi**, C.82, S.4, 2024, ss.1-48, s.12.
[164] Göktaş, **A.g.e.,** s.584.

düşünülen hallerde akademik personel ile vakıf üniversitesi arasında tamamen İş Hukukuna dayalı özel bir sözleşmenin bulunduğu kabul edilmektedir.

e. Öğrencilere Yönelik Farklılıklar

Hem vakıf üniversitelerinin hem de devlet üniversitelerinin yükseköğretim öğrencilerine yönelik eğitim-öğretim kamu hizmetini yürütmekle görevli olduğu kabul edilmekle birlikte öğrencilerin hukuki durumu bakımından bazı farklılıkların bulunduğunu söylemek mümkündür.

Bu kapsamda ilk akla gelen farklılık vakıf üniversitesi öğrencileri için öngörülen öğrenim ücreti olarak karşımıza çıkmaktadır[165]. İlgili madde ile öğrencilerden alınan ücretlerin mali ve idari özerklik kapsamında mütevelli heyet tarafından tespit edilmesi öngörülmüştür. Belirlenen bu ücretler devlet üniversitelerinin cari hizmet ödeneğinin devlet tarafından karşılanan kısmı haricinde öğrencilerden alınan "öğrenci katkısı"[166] ile benzer nitelikte olduğu düşünülerek idari yargı kararlarına konu edildiği görülmektedir.

Bu noktada Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından verilen 04.10.2004 tarihli 2004/34 Esas 2004/55 Karar[167] sayılı kararda öğrencilerin kendilerinden alınan ücret bakımından farklı kurallara tabi olduğu ifade edilmiştir. Kararda devlet üniversitelerinin öğrencilerinden aldığı öğrenci katkısının yürütülen kamu hizmeti nedeniyle kanunla getirilen mali bir yükümlülük olduğu, vakıf üniversitesi

[165] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 9/3:** Öğrencilerden alınacak ücretler mütevelli heyet tarafından tespit edilir."
[166] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 46/a:** "Yükseköğretim kurumlarında, öğrenci başına düşen cari hizmet maliyetleri, yükseköğretim programlarının özellikleri göz önüne alınarak Yükseköğretim Kurulunca hesaplanır. Öğrencilerden her bir dönem için birinci öğretimde öğrenci katkı payı, ikinci öğretim ve uzaktan öğretimde ise öğrenim ücreti alınır. Yabancı uyruklu öğrencilerden, birinci veya ikinci öğretim ayırımı yapılmaksızın, her bir dönem için öğrenim ücreti alınır. Devlet tarafından karşılanacak kısım ile birinci öğretim, ikinci öğretim, açık ve uzaktan öğretim öğrencileri tarafından karşılanacak öğrenci katkı payı veya öğrenim ücretleri, öğrenci başına düşen cari hizmet maliyetleri göz önünde bulundurularak belirlenir. Cari hizmet maliyetinin öğrenciler tarafından karşılanacak kısmı dışında kalan miktarı, Devlet tarafından karşılanır. Devletçe karşılanan kısım cari hizmet maliyetinin yarısından az olamaz."
[167] Uyuşmazlık Mahkemesi, T:04.10.2004, E: 2004/34, K:2004/55.

öğrencilerinden alınan ücretin ise bu niteliği taşımadığı ve özel hukuk hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin kapatılması sürecinde buradaki öğrencilerin eğitim-öğretiminin garantör devlet üniversiteleri tarafından devam ettirilmesi ve belli hallerde öğrencilere garantör üniversitenin diploması ile mezun olma imkânı sağlanması öngörülmüştür[168]. Bu durum bu öğrencilerin aldıkları kamu hizmeti bakımından benzer bir korumaya tabi olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Bu madde ile kapatılan vakıf üniversitesi öğrencisine garantör üniversite bünyesinde bir koruma tanınmış olmakla birlikte burada öğrenim gören vakıf üniversitesi ve devlet üniversitesi öğrencilerinin tabi olacağı hükümler tartışma konusu olmuştur. Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 02.04.2008 tarihli 2007/4415 Esas 2008/2407 Karar[169] sayılı kararda garantör üniversite bünyesinde öğrenimine devam eden vakıf üniversitesi öğrencisinden öğrenim ücreti olarak kapatılan vakıf üniversitesine en son ödediği ücretin alınması hukuka uygun olarak değerlendirilmiştir. Danıştay'ın bu görüşünden tamamen farklı olarak Anayasa Mahkemesinin 24.07.2019 tarihli 2016/205 Esas 2019/63 Karar[170] sayılı kararında merkezi sınav sisteminde alınan puan kapsamında vakıf üniversitesi ve devlet üniversitesi öğrencilerinin eşit olarak değerlendirilmesi gerektiği ve alınacak ücretin bu eşitliği bozacağı ileri sürülmüştür. Kararda yer alan karşı oyun ise genel itibariyle Danıştay kararıyla aynı yönde olduğu görülmektedir.

f. Mali Hükümlere İlişkin Farklılıklar

Vakıf üniversitelerinin devlet üniversitelerinden farklı değerlendirildiği temel noktalardan biri de tabi olunan mali hükümlerdir. Öğrencilere ve akademik personele

[168] **Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Madde 27/4:** "Tüzel kişiliğin sona ereceği tarihe kadar eğitim-öğretimini tamamlayan öğrenciler, faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun diplomasını alırlar. Tüzel kişiliğin sona erdiği tarihten sonra ise eğitim-öğretim vakıf yükseköğretim kurumunu devralan üniversitede devam eder ve mezun olan öğrencilerin diplomaları bu üniversite tarafından verilir."
[169] Danıştay 8. Dairesi, T:02.04.2008, E:2007/4415, K:2008/2407.
[170] Anayasa Mahkemesi, T:24.07.2019, E:2016/205, K:2019/63.

ilişkin farklılıkların da büyük oranda mali hususlardan kaynaklandığını söylemek mümkündür. Bu hususlar önceki başlıkta ele alınmış olduğundan bunlara burada ayrıca değinilmeyecektir.

Vakıf üniversiteleri mali olarak özerk kılınmış olmakla birlikte "kazanç amacına yönelik olmama" şartına tabi kılınmıştır. Bu kapsamda mali işlerini özel hukuka göre idame ettiren vakıf üniversitelerinin ticari kazanç odaklı yapılara dönüşmemesi ve eğitim-öğretim kamu hizmetinin niteliğinin korunmasının hedeflendiği söylenebilir.

Mali özerkliğe getirilen bu sınırlamanın yanında vakıf üniversitelerine mevzuatta mali muafiyetler ve istisnalar[171] gibi bazı mali kolaylıklar[172] tanındığı görülmektedir. Bahsi geçen bu mali hükümler çerçevesinde vakıf üniversitelerinin kamu hizmeti yürütme noktasında devlet tarafından desteklendiği, bu durumun vakıf üniversiteleri ile devlet üniversiteleri arasında bu noktada bir benzerlik anlamına geldiği söylenebilir.

[171] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 56/a-b:** "a) Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı kuruluşlara yapılacak her türlü bağış ve vasiyetler, vergi, resim, damga resmi ve harçlardan muaftır. Bağış ve vasiyetlerin kullanılmasında, bağış ve vasiyet yapanların koydukları ve kanunlara göre geçerli sayılan kayıtlara ve şartlara uyulur.
b) (Değişik: 3/4/1991 - 3708/3 md.) Üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri genel bütçeye dahil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanırlar."

[172] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 7:** "Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumları, bu Kanunun 56 ncı maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan aynen istifade ederler ve bunlar emlak vergisinden muaf tutulurlar."

İKİNCİ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN HUKUKİ STATÜSÜ VE BU STATÜNÜN UYGULAMADAKİ YANSIMALARI

Vakıf yükseköğretim kurumları ile ilgili genel tanım Anayasanın 130. Maddesinde yer almaktadır[1]. Buna göre vakıf yükseköğretim kurumları, kazanç amacına yönelik olmama şartı ile vakıflar tarafından kurulan, devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumlarıdır.

Anayasada yer alan bu genel tanım 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 2'de ayrıntılı olarak ele alınmış[2], kanunun devam eden maddelerinde de vakıf yükseköğretim kurumlarına ilişkin bazı genel hükümlere yer verilmiştir.

2547 sayılı Kanun doğrultusunda çıkarılan Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinde ise vakıf yükseköğretim kurumu çeşitleri sayılmış, bunların tabi olduğu kuruluş, işleyiş ve sona erme hükümlerine yer verilmiştir. Yönetmeliğin 5. Maddesinde çalışmamızın ana konusunu oluşturan vakıf üniversiteleri ele alınmıştır[3].

---

[1] **Anayasa madde 130:** "Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tâbi yükseköğretim kurumları kurulabilir.

…

Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, malî ve idarî konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tâbidir."

[2] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 2**: "Vakıflar; kazanç amacına yönelik olmamak şartıyla ve mali ve idari hususlar dışında, akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden bu Kanunda gösterilen esas ve usullere uymak kaydıyla, Yükseköğretim kurumları veya bunlara bağlı birimlerden birini veya birden fazlasını ya da bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın, ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda yüksek nitelikli işgücü yetiştirmek amacıyla, bu Kanun hükümleri çerçevesinde kalmak şartıyla meslek yüksekokulu kurabilir. Bu meslek yüksekokulu, kamu tüzel kişiliğini haiz olup, Cumhurbaşkanı kararı ile kurulur. Kurulacak meslek yüksekokullarına, meslek ve teknik eğitim bölgesinde gereksinim duyulması esastır."

[3] **Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Madde 5**: "Vakıf üniversitesi gelirlerini sadece kendi üniversitelerini ve mülkiyeti üniversitelere ait kurum ve kuruluşları geliştirmek amacıyla harcamak kaydıyla, vakıflar tarafından kanunla kurulmuş bulunan kamu tüzel kişiliğine sahip, yüksek düzeyde araştırma, eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokul, destek, hazırlık okulu veya birimleri, benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur."

Çalışmanın bu bölümünde "vakıf üniversite modeli" ile ilgili olarak mevzuatta belirlenen şartlar ve bu şartların uygulamadaki sonuçları incelenecektir.

I. VAKIF ÜNİVERSİTELERİ İLE İLGİLİ OLARAK MEVZUATTA BELİRLENEN ŞARTLARA GENEL BİR BAKIŞ

Devlet tarafından kanunla kurulan üniversitelerin yürüttüğü eğitim-öğretim faaliyetlerinin amacı Anayasa'nın 130. maddesinde *"çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek"* olarak ifade edilmiştir. Maddenin devamında bir önceki bölümde bahsi geçtiği üzere vakıf üniversiteleri ile ilgili hükümlere yer verilmiştir.

İlgili maddede belirtilen kamu yararı amacı doğrultusunda, devlet tarafından kurulan üniversitelerin yürüttüğü eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak değerlendirildiği hususunda şüphe bulunmamaktadır. Bununla birlikte bu değerlendirmenin ikinci fıkrada yer alan vakıf üniversiteleri bakımından geçerli olup olmadığı hususu maddede açık şekilde kendine yer bulamamıştır.

Maddede genel anlamda üniversite tanımı yapılmaksızın devlet üniversitesinin kavramsal çerçevesinin çizilmesi, ardından bu çerçeveyle örtüşmeyecek şekilde kısa bir vakıf üniversitesi tanımı yapılması, çalışmamızın konusunu oluşturan vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin niteliğini tespit bakımından soru işaretlerine sebep olmaktadır.

Anayasa'da bu yönde net bir amaç belirlenmemiş olmakla birlikte devam eden fıkralarda vakıf üniversitelerinin kanunla kurulma gibi bazı kamusal nitelikleri haiz kılınması, devlet üniversiteleri ile benzer haklara sahip olması ve birçok alanda kamu hukukuna tabi tutulması hüküm altına alınmıştır. Bu hükümlerin amacının genel olarak vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini sürekli ve düzenli olarak yürütebilmesini teminat altına almak olduğu söylenebilir. Bu bakımdan vakıf üniversiteleri tarafından yürütülen eğitim-öğretim faaliyetleri her ne kadar Anayasal

hükümle açık şekilde kamu hizmeti olarak düzenlenmemişse de bahsi geçen hükümlerle kamu hizmeti için aranan şartlara tabi kılınmıştır.

Bu doğrultuda Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü tarafından verilen 04.10.2004 tarihli 2004/34 Esas 2004/55 Karar [4] sayılı kararda da *"Vakıf üniversitelerinin, kamu tüzelkişiliğine sahip oldukları ve kamu hizmeti yürüttükleri konusunda kuşkuya yer olmadığı"* ifade edilmiştir.

Bahsi geçen hükümlerden ve benzer nitelikteki yargı kararlarından çıkarılan amaç kapsamında, vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı anlaşılmaktaysa da bu hususun Anayasa'da açık şekilde kendisine yer bulamaması hukuki statünün tespitinde zaman zaman sorunlara yol açmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak yürütülebilmesi için öngörülen şartların neler olduğu ve uygulamadaki yansımaları ele alınacaktır.

A. Kanunla Kurulma Şartı

Kanunla kurulma şartı devlet üniversiteleri bakımından Anayasanın 130. maddesinin ilk fıkrasında düzenlenmiştir. Bu şartın ikinci fıkrada ele alınan vakıf üniversitelerini kapsayıp kapsamadığı ise bazı tartışmalara neden olmuştur. İlgili tartışmalara burada değinilmemekle birlikte konuyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar[5] sayılı karardan kısaca bahsedilecektir.

Kararda vakıf üniversitelerinin kurulması bakımından Anayasanın 130. maddesinin 2. fıkrasının "devlet eliyle kurulma" ifadesi dışında ilk fıkranın aynen geçerli olduğu ifade edilmiştir. Buna göre hem Anayasa'nın 130. maddesinde hem de Kanun'un Ek 2. maddesinde yer alan vakıf üniversitelerinin *"kanunda gösterilen*

[4] Uyuşmazlık Mahkemesi, T;04.10.2004, E;2004/34, K;2004/55.
[5] Anayasa Mahkemesi, T:30.05.1990, E:1990/2, K:1990/10.

usul ve esaslara göre" kurulacağı ifadesi kapsamında Kanunun 1. maddesinde[6] yer alan "*Kanunun bütün yükseköğretim kurumlarını kapsadığı*" ve 5. maddesinin f fıkrasında [7] yer alan "*tüm üniversitelerin kanunla kurulacağı*" ifadesinin vakıf üniversitelerini de kapsar şekilde yorumlanması gerektiği kabul edilmiştir.

Anayasa ve Kanun'da yukarıda belirtildiği şekilde dolaylı olarak yer alan kanunla kurulma şartı, önceki kısımlarda belirtilen Yönetmeliğin 5. Maddesindeki vakıf üniversitesi tanımında da ayrıca vurgulanmıştır. Bu tanımda vakıf üniversitelerinin *"vakıflar tarafından kanunla kurulmuş bulunan"* yükseköğretim kurumları olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu madde ile vakıf üniversitelerinin kamusal niteliği sağlamlaştırılmış, kamu tüzel kişiliği ve kamu hizmeti misyonu ile tutarlı bir kuruluş şartı öngörülmüştür.

B. Vakıflar Tarafından Kurulma Şartı

Anayasanın 130. Maddesinde belirtildiği üzere, vakıf üniversiteleri ancak vakıflar tarafından kurulabilmektedir. Bu bölümde, kendilerine Anayasa ile üniversite kurma hakkı tanınan vakıfların bu hakkı hangi koşullarda kullanabileceği hususu değerlendirilecektir.

[6] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 1**: "Bu kanunun amacı; yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim - öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bir bütünlük içinde düzenlemektir."

[7] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 5/f**: "Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur."

1. Vakıf Tarafından Üniversite Kurulmasının Vakıf Amacına Uygun Olması

Kurucu vakfın üniversite kurma amacının bulunması şartı Anayasa ve Kanunda yer almamakla birlikte Yönetmeliğin 9. Maddesinin 1/b fıkrasında[8] düzenlenmiştir. Söz konusu maddede vakıf üniversitesinin kuruluşu için gereken evrak arasında *"... amaçları arasında yükseköğretim kurumları kurma yönünde hüküm bulunan vakıf senedinin Genel Müdürlükçe tasdikli bir örneği"* sayılmıştır.

Buna göre, bir vakfın üniversite kurabilmesi için vakıf senedinde yükseköğretim kurumu kurma amacı bulunduğu hususunun yer alması gerekmektedir. Aksi takdirde vakıf senedinin ve vakfedenin iradesine muhalif bir işlem yapılması söz konusu olacaktır.

Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 04.03.1991 tarihli 1989/501 Esas ve 1991/380 Karar[9] sayılı kararda *"Vakıf senedinde yer alan amaçların dışına çıkılması vakfedenin iradesine aykırılık oluşturur. Sözü edilen vakıf senetlerinin yükseköğretim kurumu kurulmasına olanak vermemesi halinde bu kurumun kurulması da hukuken olanaksızdır. Kuruluş aşamasındaki giderilmeyecek noksanlık nedeniyle Üniversite kurulması işlemlerinin sonuçlandığından da söz edilemez. Çünkü olayda vakıf üniversitesi kurulabilme koşullarından ikisi oluşmamış bulunmaktadır."* ifadelerine yer verilmiştir. Karardan da anlaşılacağı üzere, vakıf üniversitesinin kurulması vakfedenin bu yönde bir amacı olduğu hususunun vakıf senedinde bulunması halinde mümkün olabilir.

Burada doğrudan doğruya "üniversite kurma amacı" ibaresinden ziyade, eğitim ve öğretim kurumu kurulması yönünde bir irade ortaya konması aranmaktadır. Zira ülkemizde "üniversite" kavramının kullanılmaya başlandığı dönemden çok önce eğitim ve öğretime amacına yönelik olarak kurulmuş vakıflar mevcuttur. Bu

[8] **Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Madde 9/1-b:** "Vakıflar Genel Müdürlüğünden alınan, anılan vakfın yükseköğretim kurumu kurabileceğine ve kurulmasını müteakip yeterli mal varlığının mülkiyetini bu yükseköğretim kurumuna bedelsiz devredeceğine ilişkin belge ve amaçları arasında yükseköğretim kurumları kurma yönünde hüküm bulunan vakıf senedinin Genel Müdürlükçe tasdikli bir örneği"

[9] Danıştay 8. Dairesi, T.04.03.1991, E.1989/501, K.1991/380.

vakıfların senetlerinde "üniversite kurma" amacına rastlanılması imkânı bulunmadığı gibi sırf bu sebeple üniversite kurmalarına engel olunması maddenin amacına ve kamu yararına aykırılık teşkil edecektir.

Bu konuda Bezm-i Âlem ve Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitelerinin kuruluşuna yönelik kanun maddeleri ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'nin 26.01.2012 tarihli, 2012/14 Esas 2010/57 Karar[10] sayılı kararında da vakfın amacı üniversite kurma iradesini de kapsar şekilde yorumlanmıştır. Kararın ilgili kısımları şu şekildedir;

"Bezm-i Âlem ve Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversiteleri'nin kurulmasına dair dava konusu kurallar yasalaşmadan önce kurucu mazbut vakıflar yönünden yerine getirilmesi gereken idari prosedür tamamlanmıştır. Bu kapsamda mazbut vakıfların temsil ve idaresini vesayeten yürüten ve bu vakıflar adına irade açıklayabilecek tek organ olan Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün istemiyle kurumun en üst karar organı olan Vakıflar Meclisi, kurucu mazbut vakıfların vakfiyelerinde yer alan eğitim ve hayır şartlarının 'Her seviyede eğitim ve öğretim (İlköğretim, Kolej, Meslek Lisesi, Meslek Yüksekokulu, Yüksekokul, Fakülte, Üniversite, Enstitü) kurumu kurmak ve işletmek' şeklinde değiştirilmesine, ardından da Bezm-i Âlem ve Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitelerinin kurulmasına karar vermiştir.

...

Anayasa'nın 130. maddesinin ikinci fıkrası, hangi tür vakıfların üniversite kurma ehliyetini haiz olacakları yolunda bir ayrım getirmemiştir. Bu durumda Anayasal ve yasal şartları taşıdıkları takdirde diğer vakıflar gibi mazbut vakıfların da yükseköğretim kurumu kurmalarının önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır. Bu bağlamda 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca mazbut vakıfların vakfiyelerindeki hayır şartlarının, çağın gereklerine uygun hâle getirilerek güncellenmesi, Devlet'in mazbut vakıfları yaşatma sorumluluğu nedeniyle hukuk devleti ilkesine aykırı olmadığı gibi, bu vakıfların eğitim, sosyal ve kültürel

[10] Anayasa Mahkemesi, T:26.01.2012, E:2010/57, K:2012/14.

faaliyetlere katılmalarının sağlanması sebebiyle sosyal devlet ilkesinin de bir gereğidir."

Aynı görüş doğrultusunda Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen 15.01.2016 tarihli 2012/463 Esas 2016/159 Karar[11] sayılı kararda da davalı vakfın vakfiyesinde yer alan *"her seviyede eğitim ve öğretim kurumu kurmak ve işletmek"* ifadesi göz önüne alınarak vakıf tarafından üniversite kurulmasının vakfın amacına aykırı olmayacağı yönündeki yerel mahkeme kararı onanmıştır. Buna göre, vakıf üniversitesi kurma amacını da içeren genel bir irade beyanının vakıf senedinde yer alması vakıf üniversitesini kurma şartı olarak yeterli kabul edilmektedir.

2. Kurucu Vakfın Belli Maddi Teminatları Sağlayacak Düzeyde Olması

Yukarıda da değinildiği üzere vakıf üniversitelerinin gerçekleştirdikleri eğitim-öğretim faaliyetleri, kamu hizmeti niteliği taşıması sebebiyle süreklilik, değişkenlik, eşitlik gibi ilkelere tabi kılınmıştır. Bu doğrultuda Kanunda ve Yönetmelikte, kurulacak vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini kamu hizmetinin gerektirdiği standartlarda, devamlı ve düzenli şekilde sunabileceği hususunda bazı maddi teminatların gösterilmesi şartı öngörülmüştür.

Kuruluş aşamasında sunulması öngörülen teminatlar Kanunun Ek 3. maddesinin a ve b bentleri[12] ile Yönetmeliğin "Başvuru ve Aranacak Belgeler" başlıklı 9. Maddesinin 1. fıkrasının d bendinde[13] düzenlenmiştir. Kanun maddesi ile bir vakıf

[11] Danıştay 10. Dairesi, T.15.01.2016. E.2012/463, K.2016/159.

[12] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 3/a-b**: "Vakıf veya birden fazla vakfın yetkili yönetim organlarının yükseköğretim kurumu kurma ile ilgili karar veya kararları Vakıflar Genel Müdürlüğünün olumlu yazısı ile birlikte ve aşağıdaki belgelerle Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına sunulur:
a) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bina, araç, gereç ve diğer maddi yapıları ve malzemelerinin hazır bulunduğunu veya bunların sağlanması için yeteri kadar bir meblağın tahsis edildiğini gösterir belge,
b) Kurulacak yükseköğretim kurumunun bir yıllık her çeşit işletme ve diğer cari masraflarının en az % 20'sini karşılayacak bir paranın, malın, ekonomik değeri olan bir hakkın veya gelirin mevcut olduğunu ve buna tahsis edildiğini gösterir belge"

[13] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 91/d**: "Bina, araç-gereç ve diğer eğitim-öğretim tesis ve malzemelerinin hazır bulunduğunu, hazır olmayanların sağlanması için yeterli kaynağın tahsis

üniversitesi kurulmadan önce eğitim-öğretim faaliyetinin sunulacağı bina, eğitim-öğretimde kullanılacak araç-gereçler ve diğer eğitim-öğretim malzemelerinin tahsis edilmesi ya da tahsis edileceğine dair teminat gösterilmesi aranmıştır. Yönetmelik maddesinde ise bu hükme ek olarak ilgili bina, araç-gereç ve malzemenin tahsisinin hangi süre zarfında ve hangi usullere göre yapılacağına ilişkin detay hükümlere yer verilmiştir.

Yönetmeliğin ilerleyen kısımlarında vakıf üniversitesi kurulması için mülkiyeti devredilecek asgari düzeyde yeterli mal varlığı dışındaki emlak ve mallara ilişkin kira, aidat ve benzeri her türlü ödemelerin kurucu vakfa ait olacağının taahhüt edilmesi öngörülmüştür[14]. Böylelikle muhtemel ek giderlerin kurucu vakıf üzerinde bırakılarak vakıf üniversitesi üzerinde ayrıca bir mali külfet getirilmesi ihtimalinin önüne geçilmiştir.

Aynı fıkranın e bendinde ise kurulacak üniversite birimlerinin her birinin, ilk defa hizmete gireceği yıla ait her çeşit cari masrafların, on iki aylık tutarının tespit edilmesi, bunların en az % 20'sini karşılayacak mal varlığının veya gelirin mevcut olduğunun ispatlanması öngörülmüştür. Bahsedilen bu mal varlığının mevcudiyeti ispatlandıktan sonra üniversiteye tahsis edildiği veya üniversitenin mamelekine gireceği hususunun da ayrıca ispatlanması aranmıştır. Tüm bunların akabinde kurucu vakfın veya müşterek hareket eden vakıfların son iki yıllık bilançolarının da kuruluş aşamasında değerlendirmeye sunulmasına hükmedilmiştir[15].

---

edildiğini, bu mal varlığının kurulacak yükseköğretim kurumuna kurulmasını müteakip eğitim-öğretim faaliyetine başlamadan önce en geç üç yıl içerisinde tahsis edileceklerin tahsis edileceğine, mülkiyeti devredileceklerin devredileceğine ilişkin yetkili organların noter onaylı kararı ve bununla ilgili belgeler."

[14]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 91/d-2**: "Taahhütleri arasında, bir üniversite kurulması için mülkiyeti devredilecek asgari düzeyde yeterli mal varlığı dışında emlak ve mallar varsa bunlara ilişkin kira, aidat ve benzeri her türlü ödemelerin kurucu vakıf tarafından karşılanıp ödeneceğinin taahhüt edilmiş olması ve bu ödemelerin kurucu vakfın uhdesinde kalan taşınır ve taşınmaz mal varlığı ile karşılanabilecek durumda olması"

[15]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 91/e**: "Kurulacak yükseköğretim kurumlarına bağlı birimlerden her birinin, ilk defa hizmete gireceği yıla ait her çeşit cari masrafların, on iki aylık tutarının beyanı ile, bunların **(Mülga ibare:RG-19/11/2015-29537)** (…) en az % 20'sini karşılayacak taşınır ve taşınmaz malların, ekonomik değerleri olan bir hakkın veya gelirin mevcut olduğunu ve bunların yükseköğretim kurumuna tahsis edildiğini veya yükseköğretim kurumunun mamelekine gireceğini gösterir belge ile vakfın veya müşterek hareket eden vakıfların son iki yıllık bilançoları"

Çalışmanın sonraki kısımlarında ayrıntılı olarak değinileceği üzere, bu maddede belirtilen taahhütlerin yerine getirilmemesi ağır sonuçlara bağlanmıştır.

Vakıf üniversitelerinin kurulmasının yukarıda sayılan maddi teminatların sağlanması şartına bağlanması, aşağıdaki bölümde incelenecek olan "kazanç sağlama amacı gütmeme şartı" ile birlikte değerlendirildiğinde eğitim-öğretim faaliyetlerinin sürdürülebilmesi için oldukça gerekli görülmektedir. Eğitim-öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirileceği bina, araç gereç ve en azından bir yıllık giderinin karşılanacağı kaynaklar sağlanmadan kazanç amacı gütmekten yasaklanan bir kurumun devamlı ve düzenli bir hizmette bulunması mümkün görünmemektedir.

C. Kazanç Sağlama Amacı Gütmeme İlkesi

Vakıf üniversiteleri, gerek Anayasanın 130. Maddesinde gerek Kanunun Ek 2. Maddesinde gerekse Yönetmeliğin 28. Maddesinde "kazanç amacına yönelik olmama şartı ile" kurulan yükseköğretim kurumları olarak tanımlanmıştır.

Bir önceki başlıkta ayrıntılı olarak değinildiği üzere vakıf üniversiteleri ancak belli miktarda ve devamlı sayılabilecek mali kaynaklarla kurulmasına izin verilen kurumlardır. Söz konusu kuruluş şartlarının amacının bu şartları mükemmelen yerine getirerek kurulan bir vakıf üniversitesinin bundan sonraki süreçte kazanç amacı gütmeye ihtiyaç duymaması ve tüm odağını eğitim öğretim faaliyetlerine yöneltmesi olduğu söylenebilir.

Bu kapsamda vakıf üniversitelerine kuruluşta sağlanan mali kaynakların kullanımı bakımından mali özerklik tanınmış olmakla birlikte bu özerklik "kazanç amacına yönelik olmama" ilkesi ile dengelenmeye çalışılmıştır.

"Kazanç amacı gütmeme ilkesi" ile gözetilen amacın vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini kamu hizmeti ilkelerine uygun şekilde sağlaması ve maddi kazanç kaygısıyla bu hizmetlerin sekteye uğratılmaması olduğu söylenebilir. Buna göre üniversitelerin ticari kazanç amacıyla kurulmasının ve öğrencilerden

alınan öğrenim ücretinin ticari kâr olarak değerlendirilmesinin engellenmesi bu ilkenin gerekleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Söz konusu ilke ile vakıf üniversitelerinde makul fiyatlarla ve devlet üniversiteleri ile eş düzeyde eğitim-öğretim ve bilimsel araştırmada bulunma imkânının olabilecek en iyi şekliyle öğrencilere sunulması hedeflenmiştir.

Konuyla ilgili olarak Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 10.02.2020 tarihli 2016/9904 Esas 2020/638 Karar[16] sayılı kararında vakıf üniversiteleri tarafından açılan ve sağlık hizmeti veren uygulama araştırma merkezlerinin kapatılmasına ilişkin YÖK kararı kazanç amacı gütmeme ilkesi kapsamında incelenmiştir. Söz konusu kapatma işlemi *"yükseköğretim kurumları tarafından açılan uygulama-araştırma merkezlerinde eğitim-öğretim faaliyetinde bulunulmadığı, bu merkezlerin sadece sağlık hizmeti sunumu yapılan ticari birimleri olduğu ve vakıf yükseköğretim kurumlarının kazanç amacıyla hareket edemeyeceği"* gerekçesine dayandırılmıştır. Kararda vakıf üniversitelerinin merkezleri dışındaki illerde yükseköğretim kurumu açmalarına yönelik bir yasak bulunmadığı, eşitlik ilkesi kapsamında böyle kurumlar açılabileceği belirtilmiştir. Bu imkân kapsamında karara konu kapatma işleminin delillendirilmemiş olması nedeniyle iptaline, gerekli denetimler yapılarak bahsedildiği şekilde kazanç amacına yönelik faaliyetlerinin tespit edilmesi halinde bu merkezler hakkında yaptırım uygulanabileceğine karar verilmiştir.

Söz konusu karar daha sonra temyiz edilerek Danıştay İdari Daireleri Kurulu'nun 21.06.2021 tarihli 2020/1424 Esas 2021/1253 Karar[17] sayılı kararına konu edilmiştir. Kararda vakıf üniversitelerinin tıp ve diş hekimliği fakültelerinin bulunduğu il merkezleri dışında uygulama ve araştırma merkezleri açılması kazanç amacına yönelik faaliyet olarak değerlendirilmiştir. İlgili ifadeler şu şekildedir;

"Bir vakıf üniversitesi tarafından, eğitim-öğretim faaliyetinde bulunulmaksızın 2547 sayılı Kanun'da verilen imkândan yararlanılarak 'uygulama ve araştırma merkezi' adıyla fiilen yalnızca sağlık hizmeti sunan kuruluşlar açılması, anılan Kanun'da öngörülen uygulama ve araştırma merkezlerinin 'eğitim-öğretimi

[16] Danıştay 8. Dairesi T:10.02.2020, E:2016/9904, K:2020/638.
[17] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T:21.06.2021, E:2020/1424, K:2021/1253.

destekleme amacı'na aykırı olacağı gibi Anayasa'nın 130. maddesinde yer alan vakıf üniversitelerinin kazanç amacına yönelik olmama şartına da aykırılık oluşturacaktır.

Bu durumda, eğitim-öğretim faaliyetinde bulunmak amacıyla ve kazanç sağlama amacı olmamak kaydıyla kurulan vakıf üniversitelerinin, mevcut eğitimin desteklenmesi amacıyla uygulama ve araştırma merkezi açmaları mümkün olmakla birlikte eğitim-öğretim faaliyeti bulunmayan ve yalnızca sağlık hizmeti veren uygulama ve araştırma merkezlerinin kapatılmasına ilişkin dava konusu kararda hukuka aykırılık bulunmamaktadır."

Kararda da belirtildiği üzere vakıf üniversitelerinin yegâne amacı eğitim-öğretim kamu hizmeti olarak belirlenmiş, bunun dışında yürütülen sağlık kamu hizmeti dahi eğitim-öğretimle ilgili bir boyut taşımaması halinde kazanç amacına yönelik bir faaliyet olarak değerlendirilmiştir.

Bahsi geçen içtihat, ilk bakışta sağlık ve benzeri kamu hizmetlerine yönelik vakıf üniversitesi faaliyetlerini kısıtlaması bakımından kamu yararına aykırı gibi görünmektedir. Bununla birlikte bu karar uzun vadede daha fazla kazanç getiren kamu hizmetlerinin öncelenmesi ve dolaylı olarak eğitim-öğretimin sekteye uğratılması sonucuna yönelik bir tedbir niteliği taşımaktadır. Karar özelinde düşünüldüğünde de nihayetinde mali yönden özel hukuk kurallarına tabi bir yapının ticari anlamda daha büyük getirisi olan bir diğer "kamu hizmeti" faaliyetine ağırlık vermesi kaçınılmazdır. Bu durumun mevcut emek ve kaynağın da eğitim-öğretim faaliyetinden ziyade buraya yönelmesi sonucunu doğuracağı açıktır. Bu nedenle bahsi geçen içtihatla bu yöndeki faaliyetlerin engellenmesi kanaatimizce isabetli olmuştur.

"Vakıf üniversitesi üzerinden kazanç amacı güdülmemesi" olarak değerlendirilebilecek diğer görünümde ise vakıf üniversitelerinin gelirlerinin üniversite içinde kalması, bunların tamamen eğitim ve öğretim faaliyetlerine yöneltilmesi, buna engel olacak nitelikteki her türlü kaynak aktarımı ve ek yükümlülüğün yasaklanması hedeflenmektedir. Söz konusu görünüm "kaynak aktarım yasağı" başlığı altında ayrıca ele alınacaktır.

Kazanç amacı gütmeme ilkesi, vakıf üniversitelerinin ticari faaliyetlerinin engellenmesi yanında öğrencilerden alınan eğitim ücretlerinin belirlenmesinde de önemli bir kıstas olarak karşımıza çıkmaktadır. Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 10.11.2022 tarihli 2022/6421 Esas 2020/6010 Karar[18] sayılı kararda ara dönemde erken mezun olan vakıf üniversitesi öğrencisi bakımından *"hizmet sunulmadığı dönemler için ücret istenmesinin kazanç amacına yönelik olmama koşulu ve hakkaniyetle de bağdaşmadığı"* yönündeki ilk derece mahkemesi kararının hukuka uygun olduğu tespit edilmiştir. Burada eğitim-öğretim ücretinin eğitimin verildiği dönemle sınırlı olarak alınması gerektiği hususu doğrudan kazanç amacı gütmeme ilkesi bağlamında değerlendirilmiş, erken mezuniyet gibi öğrenciden kaynaklanan bir halde dahi sunulmayan eğitim için ücret alınmasında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Görüldüğü üzere "kazanç amacına yönelik olmama ilkesi" hem vakıf üniversitelerini kamu hizmeti dışındaki faaliyetlerden uzak tutma hem bu faaliyetleri münhasıran eğitim-öğretime odaklı olarak gerçekleştirme hem de bu faaliyetin gerçekleştirildiği ölçüde ücretlendirilebilmesi boyutunu taşımaktadır.

1. Kaynak Aktarımı Yasağı

Kazanç amacı gütmeme ilkesine tabi tutulan vakıf üniversitelerinin mali olarak varlıklarını koruyabilmesi, kaynak aktarım yasağı ile teminat altına alınmıştır.

Kaynak aktarımı, vakıf üniversitesinin çıkarlarına ve kamu yararına aykırı olacak şekilde, üniversite kaynaklarının doğrudan ya da dolaylı olarak üçüncü kişilere aktarılması ve bu yolla kurumun kaynaklarının artışına engel ya da azalışına neden olunması şeklinde tanımlanabilir[19]. Bu türden bir aktarımın yasaklanması ile vakıf üniversitelerinin kaynaklarının korunarak eğitim-öğretim faaliyetlerinde kullanılması ve bu faaliyetlerin devamlılığının sağlanması hedeflenmiştir.

[18] Danıştay 8. Dairesi T:10.11.2022, E:2020/6010, K:2022/6421

[19] Mustafa Yaşar Demircioğlu, "Düzenleyici İşlemin Konusunun Gayrimeşru Olması (Vakıf Üniversiteleri ile Yükseköğretim Kanunu Düzenlemelerine Eleştirel Bir Yaklaşım)", **TBB Dergisi**, C.29, S.126, 2016, ss.126-1601, s.174.

Vakıf üniversitelerinin kaynak aktarım yasağı Kanunun Ek 6. maddesinde[20] düzenlenmiş, buna göre söz konusu gelirlerin *"geçici olarak dahi olsa hiçbir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal ettirilemeyeceği"* belirtilmiştir.

İlgili husus Yönetmeliğin 28. Maddesinde de kazanç amacı gütmeme şartına ek olarak yer almış, buna göre kurucu vakıf da dâhil olmak üzere üçüncü kişilerin vakıf üniversitelerinden gelir, kazanç ve hak elde edemeyecekleri hükme bağlanmıştır[21].

Kanunun Ek 11. maddesinin 2. fıkrasında[22] ise kaynak aktarma yasağının ihlali halinde düzeltici, kısıtlayıcı ve faaliyet iznini kaldıran tedbirlerin uygulanabileceği belirtilmiş, devam eden fıkralarda da bu yaptırımlarla ilgili bazı detaylara yer verilmiştir.

Burada kaynak aktarım yasağının sonuçlarından bahsedilmiş olmakla birlikte kaynak aktarımının kapsam ve içeriğinin düzenlenmesinin Yönetmeliğe bırakılması Anayasa Mahkemesinin 10.09.2015 tarihli 2015/5 Esas 2015/82 Karar[23] sayılı kararına konu edilmiştir. Kararda ilgili hükümde yer alan *"nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre"* ifadesi belirlilik ilkesi kapsamında ele alınmış ve *"kaynak aktarım usullerinin kanunda tek tek belirlenmesinin mümkün olmadığı, kaynak aktarımının tespitinin ayrıntılı inceleme gerektiren teknik bir konu olduğu, bu konuda YÖK'e verilen yetkinin sınırsız olmadığı, YÖK'ün belirleyeceği kriterlerin yargı denetimine tabi olduğu"* gibi gerekçeler kapsamında hukuka uygun bulunmuştur. Bu kapsamda

[20] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 6**: "Kurulacak yükseköğretim kurumu, vakıf tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzelkişiliğe sahip olur ve bu kurumun gelirleri, geçici olarak dahi hiç bir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal edemez. Vakıf yükseköğretim kurumuna doğrudan doğruya bağış ve yardım yapılabilir."

[21]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 28/1-2:** "Vakıflar kendilerine kazanç sağlamak amacı ile yükseköğretim kurumu kuramazlar. Kurmuş oldukları yükseköğretim kurumundan herhangi bir surette gelir, kazanç ve hak elde edemezler. Vakıf yükseköğretim kurumunun her çeşit gelirleri yükseköğretim kurumunda kalır ve geçici ya da dolaylı olarak dahi hiç bir surette vakıf mamelekine veya üçüncü şahıslara intikal ettirilemez.
Vakıf yükseköğretim kurumları diğer gerçek ve tüzel kişilere faaliyetleri ile ilgisi olmayan konularda kefalet veremez ve yükümlülük altına sokulamaz."

[22]**2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/2:** "Eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır."

[23] Anayasa Mahkemesi, T:10.09.2015, E:2015/5, K:2015/82.

"Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz." ifadesiyle söz konusu hükümlerin Yönetmelikle düzenlenmesinde Anayasaya aykırılık bulunmadığına kanaat getirilmiştir.

Bu nedenle kaynak aktarım yasağı yönetmelikte ayrıntılı olarak değerlendirilmiş ve görünümleri ele alınmış[24], bu görünümlerin belli başlı olanları ilgili maddede sayılarak genel bir kaynak aktarımı anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda aynı maddenin 3. fıkrasının j bendinde "*Yukarıdaki haller dışında kalan, yükseköğretim kurumu kaynağında artışa engel veya azalışa neden olan, nesnel ve ölçülebilir kriterler çerçevesinde tespit edilen kaynak aktarımı halleri"*nin de bu

[24]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 28/3:** "Vakıf yükseköğretim kurumları kaynak aktarımı yapamaz. Kaynak aktarımı sayılan haller şunlardır:
a) Mütevelli heyeti ve üyeleri ile bunlar dışındaki üçüncü gerçek ya da tüzel kişilerden yapılan borçlanmanın Merkez Bankasının Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz oranlarından, kiralamanın Gelir Vergisi Kanununda tanımlanan emsal kira bedelinden, mal ve hizmet alımlarının piyasa rayiçlerinden sebepleri izah edilemeyecek derecede yüksek bedeller ile yapılması,
b) Vakıf yükseköğretim kurumunun maddi ve maddi olmayan varlıklarının bedel ödenmeksizin ya da piyasa rayiçlerine göre makul sayılamayacak derecede düşük bedelle kullandırılması, satılması, kiralanması, trampa edilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmesi ve benzeri tasarruflarda bulunulması,
c) Vakıf yükseköğretim kurumunun parasal kaynaklarının, Merkez Bankasının Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz oranlarından, mal varlığı kiralamasının Gelir Vergisi Kanununda tanımlanan emsal kira bedelinden, mal ve hizmet alımlarının piyasa rayiçlerinden sebepleri izah edilemeyecek derecede düşük bedeller ile yapılması ya da bedelsiz olarak kullandırılması,
d) Vakıf yükseköğretim kurumunun her türlü mal ve hizmet alımının, rekabet kuralları ve şeffaflık ihlal edilerek piyasa rayiçlerine göre yüksek bedelle yapılması,
e) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetlerinden elde edilen tüm gelirlerin kabul edilebilir sebepleri olmaksızın hesaplara zamanında ve tam olarak yansıtılmaması, tahsil edilmemesi veya zamanaşımına uğratılması,
f) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında yapılan giderlerin gerçeğe aykırı olarak yüksek gösterilmesi, avans niteliğindeki ödemeler dışında mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,
g) Vakıf yükseköğretim kurumunun kasada muhafaza edilen para ya da diğer menkul değerlerinin ya da geçici dahi olsa banka hesaplarında bulunan paraların, vakıf yükseköğretim kurumu dışında üçüncü gerçek ya da tüzel kişilere kullandırılması,
h) Her düzeyde görev yapmakta olan personele mevzuat çerçevesinde görev tanımı içerisinde yer alan işler için sözleşme ücreti dışında çeşitli adlarla ödeme yapılması, her düzeyde görev yapmakta olan personele mevzuat çerçevesinde ödenmesi mümkün ücret-maaş, telif ücreti, yolluk ve yevmiye, ders ve tez danışmanlık ücreti, huzur hakkı gibi ödemelerin emsallerine göre sebepleri izah edilemeyecek derecede yüksek olması,
i) Yapılan iş, alınan mal veya hizmet karşılığı olarak ilgili mevzuatta belirtilen karar, onay, sözleşme ve benzeri belgelerde belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,
j) Yukarıdaki haller dışında kalan, yükseköğretim kurumu kaynağında artışa engel veya azalışa neden olan, nesnel ve ölçülebilir kriterler çerçevesinde tespit edilen kaynak aktarımı halleri."

kapsamda değerlendirileceği ifade edilerek, maddedeki hallerin sınırlı sayıda olmadığı ifade edilmiştir.

Kaynak aktarımı ile ilgili olarak Danıştay 1. Daire tarafından verilen 15.07.2013 tarihli 2013/1048 Esas 2013/1029 Karar[25] sayılı kararda *"Türkiye Cumhuriyeti kanunları çerçevesinde kurulmuş olan bir vakıf üniversitesinin üçüncü bir kişiye herhangi bir kaynak aktarması hukuken mümkün olmadığı düşünülmektedir. Bir vakıf yükseköğretim kurumunun üçüncü bir kişiye herhangi bir kaynak aktardığının tespit edilmesi halinde, ilgili vakıf yükseköğretim kurumu faaliyetten alıkonulacak ve kapatılacaktır. Ayrıca söz konusu kurumun kuruluş kanununun yürürlükten kaldırılması için durum Millî Eğitim Bakanlığı'na bildirilecektir."* ifadesine yer verilmiş ve kaynak aktarımının tespiti halinde uygulanacak yaptırım da ayrıca belirtilmiştir. Söz konusu yaptırımın ağırlığı da göz önüne alındığında kaynak aktarım yasağına atfedilen önemin büyüklüğü daha iyi anlaşılmaktadır.

Kararın ilerleyen kısmında yer alan "*Vakıf Üniversitesi ticari faaliyetlerinden elde ettiği gelirini akademik faaliyetlerini, yatırım ve cari giderlerini finanse etmekte kullanmak zorundadır ve hiçbir gelirini Kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan veya dolaylı kaynak aktaramaz.*" ifadesiyle de kaynak aktarım yasağının amacı ortaya konmuştur. Buna göre vakıf üniversitesinin gelirlerinin üniversite içinde tutulması ve bu gelirlerin kamu yararı doğrultusunda sadece eğitim-öğretim kamu hizmetine odaklanmasının sağlanması öngörülmektedir.

Karara konu edilen uyuşmazlık, vakıf üniversitesinin holding sahibi olması ve bu holdingin gelirlerinin eğitimle ilgisi bulunmayan bir projedeki taahhütlerin finanse edilmesinde kullanılmasından kaynaklanmıştır. Danıştay, vakıf üniversitesine ait olan holdingin gelirlerinin de üniversitenin kaynaklarından sayılmasına karar vermiş ve bu nedenle söz konusu kaynağın uyuşmazlık konusu projede kullanılmasını Anayasa ve Kanuna aykırı olarak değerlendirmiştir.

Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 03.07.2019 tarihli 2014/11619 Esas 2019/6478 Karar[26] sayılı kararda da kaynak aktarımının tespiti ile uygulanacak

[25] Danıştay 1. Dairesi T:15.07.2013, E:2013/1048, K:2013/1029.
[26] Danıştay 8. Dairesi T:03.07.2019, E:2014/11619, K:2019/6478.

yaptırım değerlendirilmiştir. Karara konu olayda Yükseköğretim Denetleme Kurulu tarafından düzenlenen olağan denetim raporu ile bu rapordaki tespitlere ilişkin değerlendirme raporunda, vakıf üniversitesi kaynaklarının mütevelli heyet başkanı ile ilintili şirketlere aktarıldığından bahisle bir dizi idari yaptırım uygulanmıştır. Söz konusu yaptırım kararının reddi için açılan davada olağan denetim raporunda yer alan tespitler tek tek ele alınmışsa da bunların kaynak aktarımı niteliğini haiz olup olmadığının bilirkişi raporu ile belirlenmesinin gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, kaynak aktarımının ispat edilmesi halinde uygulanacak yaptırımın da ancak yönetmelikte yer alan yaptırım türlerinden olması gerektiği vurgulanmıştır.

2. Devlet Yardımı – Gelir Vergisi İadesi

Vakıf üniversitelerinin kazanç amacı gütmeme ilkesine tabi olması, bu üniversitelerin mali yönden bazı desteklere ihtiyaç duyması sonucunu doğurmuştur.

Bu doğrultuda kazanç amacına yönelik faaliyette bulunamayan vakıf üniversitelerinin maddi olarak devamlılığının sağlanması ve kaynaklarının korunması amacıyla bu üniversitelere "devlet yardımı" adı altında bazı desteklerde bulunulması öngörülmüş bu kapsamda pek çok yasal düzenleme yapılmaya çalışılmıştır. Devlet yardımının genel itibariyle belli şartları sağlayan vakıf üniversitelerine yönelik bir imtiyaz olarak değerlendirildiği söylenebilir[27].

Devlet yardımından vakıf üniversitelerinin de yararlanacağı hususu ilk olarak 418 sayılı KHK ile düzenlenmiş, bu düzenleme KHK'nın yetki yasasına aykırılığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 05.02.1992 tarihli 1990/22 Esas 1992/6 Karar[28] sayılı kararıyla iptal edilmiştir. İptal gerekçesi bu şekilde olmakla birlikte, kararda *"vakıf üniversitelerinin uzunca bir zamandan bu yana böyle bir düzenlemenin peşinde olduğu"* ve düzenlemenin *"sistem değişikliği anlamına geldiği"* ifadeleri dikkat çekici olmuştur.

[27] Aküzüm, **A.g.e.,** s.192.
[28] Anayasa Mahkemesi, T:05.02.1992, E:1990/22, K:1992/6.

Söz konusu karar sonrasında devlet yardımı hususu Kanunun Ek 18. maddesinde[29] ayrıntılı olarak kendisine yer bulmuştur. Bu madde zaman içinde pek çok kez Anayasa Mahkemesi kararlarına konu edilmiş, değişikliğe uğramış ve nihayet 2020 yılında yürürlüğe giren 7243 sayılı Kanunun 14. maddesi ile ilga edilmiştir[30].

Ek 18. maddeyi yürürlükten kaldıran söz konusu kanun maddesinin gerekçesinde[31] mülga kanun maddesinin oldukça karmaşık bir hesaplama sistemine dayanması nedeniyle yürürlükten kaldırıldığı ifade edilmiştir. Gerekçede söz konusu mülga hüküm yerine vakıf üniversitelerine belli koşullarla gelir vergisi iadesi imkânı

[29] **19.11.1992 tarihli 3843 sayılı Kanunla 2547 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 18:** "Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarının giderlerine katkıda bulunmak amacıyla ilgili yükseköğretim kurumunun müracaatı, Yükseköğretim Kurutunun görüşü ve Millî Eğitim Bakanlığının teklifi üzerine Maliye ve Gümrük Bakanlığınca Devlet yardımı yapılabilir.
Yapılacak yardım: Devlet yükseköğretim kurucularına o yıl tahsis edilen toplam bütçe ödeneklerinin örgün öğrenci sayısına bölünmesiyle elde edilen miktarın, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunda okuyan öğrenci sayısıyla çarpılmasıyla bulunacak meblağın yarısını geçemez.
Yardım miktarı vakıf yükseköğretim kurumunun toplam bütçe giderlerinin yüzde kırk beşini geçemez.
Yukarıda belirtilen azamî yardım miktarını almaya hak kazanan vakıf yükseköğretim kurumunun,
a) En az iki yıl eğitim-öğretim yapmış olması,
b) Üniversitelerarası Kurulca görevlendirilen değerlendirme komisyonunca tespit edilen tanınmış bilimsel dergilerde öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından bu esasa göre sıralanan Devlet Üniversitelerinin ilk yarısına girecek durumda olması,
c) Öğrenci yerleştirme sınavında fen ve matematik puanlarına göre ilk iki bine giren öğrencilerin Üniversitelere yerleştirilmeleri suretiyle yapılacak sıralamada Devlet Üniversitelerinin İlk yarısına girecek durumda olması,
d) Öğrencilerinin en az yüzde onuna eğitim-öğretim masraflarını karşılayacak burs vermesi, gerekir.
Söz konusu sıralamada en sonda yer alan beş devlet üniversitesi düzeyinde olan vakıf yükseköğretim kurumlarına yukarıda belirlenen esaslara göre, bütçelerinin en çok yüzde yirmi oranına kadar yardım yapılabilir. Bu maddede belirtilen azamî ve asgarî düzeyler arasında yeralan vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak yardım miktarı Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılacak sıralama dikkate alınmak suretiyle Maliye ve Gümrük Bakanlığı tarafından tespit edilir.
Vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak yardım her yılın ilk yarısında iki eşit taksit halinde ödenir. Yardım alan vakıf yükseköğretim kurumu her yıl Nisan ayı sonuna kadar bir önceki yılın gelir ve giderlerini Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ile Yüksek öğretim Kuruluna göndermek zorundadır.
Bu maddenin uygulanmasıyla ilgili olarak vakıf yükseköğretim kurumlarından her türlü belge ve bilgiyi istemeye ve gerektiğinde merkez denetim elemanları vasıtasıyla denetim ve inceleme yaptırmaya Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir."

[30] **17.01.2020 tarihli 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 14:** "2547 sayılı Kanunun ek 18 inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır."

[31] **7243 sayılı Kanun Madde 14 gerekçesi:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarına devlet yardımı yapılmasını öngören 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 18 inci maddesi son derece karmaşık bir hesaplama sistemine dayanmaktadır. 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununun ek 177 inci maddesi ile belirli şartlarda vakıf yükseköğretim kurumlarına gelir vergisi iadesi imkânı sağlandığından madde ile 2547 sayılı Kanunun ek 18 inci maddesinin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir."

tanıyan 2809 sayılı Kanuna 09.05.2018 tarihinde 7141 sayılı Kanunun 7. maddesiyle eklenen Ek 177. maddesinin[32] getirildiği belirtilmiştir.

İlgili kanun maddesi kapsamında çıkarılan yönetmelikle[33] vakıf üniversitelerine yönelik gelir vergisi iadesinin hangi usuller doğrultusunda yapılacağı belirlenmiştir.

Yapılan kanuni düzenleme ile 2547 sayılı Kanunun Ek 18. maddesinin yürürlükten kaldırılması ile normlar hiyerarşisi ilkesi kapsamında Yönetmeliğin devlet yardımına ilişkin 30. maddesinin [34] de uygulanma imkânının kalmadığı söylenebilir.

Kanun ve yönetmelik arasındaki normlar hiyerarşisi Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen 09.02.2023 tarihli 2018/3428 Esas 2023/419 Karar[35] sayılı kararda şu şekilde ele alınmıştır;

"Normlar hiyerarşisine göre kanundan sonra gelen yönetmelik, genelge, tebliğ, talimat gibi düzenlemelerin ancak kanunda verilmiş olan hakkın kullanılmasının açıklanması ile ilgili olacağı, bu metinlerde kanun ile verilmiş olan hakkı genişletici veya daraltıcı mahiyette hükümlere yer verilemeyeceği hukukun genel ilkelerindendir."

Buna göre kanunla düzenlenen bir hakka ilişkin olarak getirilen yönetmelik maddesinin bu kanunun yürürlükten kaldırılması sonrasında hukuken geçerliliği kalmayacağı düşünülmektedir.

---

[32] **2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu Ek Madde 177:** "Toplam öğrenci sayısının en az yüzde 50'si tam burslu olup ayrıca herhangi bir adla ücretlendirilmeyen ve toplam öğrenci sayısının en az yüzde 50'si tezli yüksek lisans ve doktora programlarındaki öğrencilerden oluşan vakıf yükseköğretim kurumlarının tüm personelinin ücretlerinden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşından itibaren kesilecek gelir vergisi tutarı özel bir hesaba aktarılır ve bu kaynak ilgili vakıf yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim, araştırma ve geliştirme ile her türlü yatırım harcamalarının gerektirdiği giderlerin karşılanmasında kullanılır. Özel hesabın oluşturulması, kullanımı ve denetimine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu tarafından müştereken belirlenir."

[33] **01.06.2018 tarihli "Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununun Ek 177 nci Maddesi Uyarınca Özel Hesabın Oluşturulması, Kullanımı ve Denetimine Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**

[34]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 30/1:** "Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarının giderlerine katkıda bulunmak amacıyla; bütçede yer alan ödenekle sınırlı olmak üzere, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun müracaatı, Yükseköğretim Kurulunun görüşü ve Milli Eğitim Bakanlığının teklifi üzerine Maliye Bakanlığınca Devlet yardımı yapılır."

[35] Danıştay 10. Dairesi, T:09.02.2023, E:2018/3428, K:2023/419.

Devlet yardımının yürürlükten kaldırılmasına ilişkin değerlendirmeler bu şekilde olmakla birlikte; bu hükmün uzun süre yürürlükte kalması, bu sürede pek çok uyuşmazlığa yol açması ve benzer nitelikte bir başka hükmün getirilmesi ile ilga edilmesi hususları kapsamında bu bölümde incelenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Yönetmelikte yer alan düzenlemede devlet yardımının sınırı, şartları ve vakıf üniversitelerine verilme usulü belirlenmiştir. Buna göre devlet yardımının, vakıf üniversitesinin talebi, YÖK görüşü ve Milli Eğitim Bakanlığı teklifi üzerine Maliye Bakanlığı tarafından verileceği belirtilmiştir. Maddede ek olarak yardımın bütçede yer alan ödenekle sınırlı tutulacağı belirtilmiştir.

Maddenin devamında devlet yardımının hangi oranlarla[36] ve hangi şartların[37] gerçekleşmesi halinde verileceği hususu da ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Söz

[36] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 30/2: "**Yapılacak Devlet Yardımı: Devlet yükseköğretim kurumlarına o yıl tahsis edilen toplam bütçe ödeneklerinin örgün öğrenci sayısına bölünmesiyle elde edilen tutarın, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunda okuyan örgün öğrenci sayısıyla çarpılması sonucu bulunulacak miktarın %30'unu geçemez. Ancak, bu miktarın üniversitelere dağıtımı; öğrenci seçme ve yerleştirme sisteminde kullanılan sayısal (%50), sözel (%20) ve eşit ağırlıklı (%30) puan türlerinin parantez içinde gösterilen ağırlıklar uygulanarak, üniversitenin toplam örgün öğrenci sayısına göre yapılır. Yükseköğretim Kurulu bu oranları yarısına kadar yükseltmeye veya eksiltmeye yetkilidir. En az iki yıl eğitim-öğretim yapmış olan vakıf üniversiteleri Devlet yardımı almak amacı ile Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na müracaat ederler."

[37] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 30/3:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarına Devlet yardımının yapılabilmesi için bu kurumların;
a) En az iki eğitim-öğretim yılını tamamlamış olması,
b) Öğrencilerin en az %15'ine eğitim-öğretim masraflarını karşılayacak düzeyde tam burs vermesi,
c) Öğrenci alınan her lisans programı için, öğretim üyesi yetiştirmek amacıyla, vakıf üniversitelerince seçilerek Yükseköğretim Kurulu tarafından yurtiçinde veya yurtdışında belirlenen üniversitelere yerleştirilen ve izlenen doktora öğrencilerine, kontenjanı 50'ye kadar olan programlar için bir öğrenciye, 50 ile 100 arasında olan programlar için iki öğrenciye ve kontenjanı 100' den fazla olan programlar için üç öğrenciye eğitim-öğretim ve diğer masraflarını karşılayacak düzeyde burs vermesi veya üniversitelerin bu doktora öğrencilerinin sayısı kadar, yurtdışında yerleşik Türk uyruklu öğretim üyesini en az bir eğitim-öğretim yılı sözleşmeli tam gün statüsünde çalıştırdığını Yükseköğretim Kurulu'na belgelemesi,
d) Üniversitelerin lisans düzeyindeki örgün öğretim programlarında en az bir eğitim-öğretim yılı sözleşmeli tam gün statüsünde çalışan (kısmi statüde görevli, ek ders veya diğer üniversitelerden görevlendirme suretiyle çalışanlar hariç) öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının, bu esasa göre hesaplanan tüm Devlet üniversitelerinin öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının ortalamasına eşit veya daha az olması,
e) Üniversitelerarası Kurulca görevlendirilen komisyonca yapılacak değerlendirme sonucunda; bir önceki yıl sonu itibariyle tespit edilen tanınmış bilimsel dergilerde, üniversitede en az bir eğitim-öğretim yılı sözleşmeli tam gün statüsünde çalışan (kısmi statüde görevli, ek ders veya diğer üniversitelerden görevlendirme suretiyle çalışanlar hariç) öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından, bu esasa göre sıralanan tüm Devlet üniversitelerinin ilk yarısına girecek durumda olması,
f) Öğrenci seçme ve yerleştirme sisteminde sayısal, sözel ve eşit ağırlığa göre, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezince o yıl yerleştirilen örgün öğretim öğrencileri arasında ilk %5'e giren öğrenci almış olması ve üniversitenin örgün öğretim programlarına o yıl yerleştirilen toplam öğrenci sayısı ile

konusu şartların genel anlamda eğitim kalitesinin yükselmesini, bilimsel yayınların çoğaltılmasını, daha fazla öğretim üyesi istihdamını ve burslu öğrenci sayısının artırılmasını teşvik edici mahiyette olduğu söylenebilir.

Konu ile ilgili Danıştay kararları incelendiğinde uyuşmazlıkların genel olarak bahsi geçen şartların sağlanması noktasında ortaya çıktığı görülmektedir. Örneğin Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 17.10.2000 tarihli 1999/3351 Esas 2000/6383 Karar[38] sayılı kararda, devlet yardımı için 2547 sayılı kanunun ilga edilen Ek 18. maddesinde öngörülen şartlar incelenerek devlet yardımı talebi YÖK tarafından reddedilen davacı vakıf üniversitesinin bu şartları sağlayıp sağlamadığı hususu ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Yapılan değerlendirmede davacı vakıf üniversitesinin öğretim üyesi sayısı, ulusal-uluslararası dergilere gönderilen makale sayısı, burslu öğrenci limiti, kitap ve periyodik alımlar için ayrılan bütçe gibi konular tek tek ele alınmış ve bu konularda mevzuatta belirtilen şartların sağlanmadığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda kararda "*Vakıf üniversitelerine Devlet yardımı yapılması konusunda, davalı idarenin takdir yetkisine sahip olduğu, olayda ise, yukarıda anılan inceleme ve tespitlere dayalı olarak, Devlet yardımı talebinin uygun görülmediği, bu*

---

her bir puan türünün ikinci fıkrada belirtilen göreceli önemini yansıtan ağırlıkları dikkate alınarak yapılan değerlendirmede, bu esasa göre sıralanan tüm Devlet üniversitelerinin ilk yarısına girmesi,
Şartlarından asgari (a), (b), (c) ve (d) bentlerini yerine getirmeleri gerekmektedir. Buna göre, ikinci fıkrada belirtilen miktarın;
-(a), (b), (c), (d), (e) ve (f) bentlerinde sayılan tüm şartları yerine getiren vakıf yükseköğretim kurumlarına tamamına kadar,
-Asgari şartlardan (a), (b), (c) ve (d) bentlerinin yanı sıra (e) veya (f) bentlerinden birini yerine getiren vakıf yükseköğretim kurumlarına %80'ine kadar,
-Sadece asgari şartları yerine getiren vakıf yükseköğretim kurumlarına %60'ına kadar,
Devlet yardımı verilir. Asgari şartları yerine getiremeyen vakıf yükseköğretim kurumlarına Devlet yardımı yapılmaz.
Bu Maddede belirtilen azami ve asgari düzeyler arasında yer alan vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak yardım miktarı, Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılacak değerlendirme esas alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı tarafından tespit edilir. Vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak yardım her yılın en geç Ekim ayı sonuna kadar iki eşit taksit halinde ödenir.
Yardım alan vakıf yükseköğretim kurumu her yıl Nisan ayı sonuna kadar bir önceki yılın gelir ve giderlerini Maliye Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ile Yükseköğretim Kuruluna göndermek zorundadır.
Bu Maddenin uygulanmasıyla ilgili olarak vakıf yükseköğretim kurumlarından her türlü belge ve bilgiyi istemeye ve gerektiğinde merkez denetim elemanları vasıtasıyla denetim ve inceleme yaptırmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.
Devlet yardımından yararlanmak isteyen vakıf yükseköğretim kurumları başvurularını en geç yardım yapılacak mali yılın 31 Mart tarihine kadar Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına iletmek zorundadırlar. Bu süre içerisinde müracaatta bulunmayan vakıf yükseköğretim kurumları herhangi bir hak ve talepte bulunamazlar."

[38] Danıştay 8. Dairesi T:17.10.2000, E:1999/3351, K:2000/6383.

durumun da anılan yasa hükmüne ve kamu yararına uygun olduğu" ifadesine yer verilmiştir.

Benzer şekilde Anayasa Mahkemesi tarafından mülga Ek 18. madde hakkında verilen 15.07.2002 tarihli 2001/380 Esas 2002/69 Karar [39] sayılı karar vakıf üniversitelerine yönelik maddi desteklerin amacı bakımından önemli ifadeler içermektedir. Kararda dava konusu edilen Ek 18. maddede yer alan kriterlerin makul bir nedene dayanmadığı ve vakıf üniversiteleri arasında eşitsizliğe yol açacağı iddiasına karşın bu kriterlerle hedeflenen kamu yararından bahsedilmiştir. Karardaki ifadeler şu şekildedir;

"Devlet, toplumun ve ülkenin ihtiyaç duyduğu bireylerin yetiştirilmesi amacıyla vasıflı insan gücüne ihtiyaç duyulan alanlarda eğitim veren bölümleri teşvik ederek, bazı fakülte öğrencilerini diğerlerinden daha ayrıcalıklı duruma getirecek düzenlemeler yapabilir. Devlet yardımının öğrenci sayısı esas alınarak yapıldığı bir sistemde vakıf üniversiteleri daha ucuz maliyeti gerektiren sözel ve eşit ağırlıklı alanlara yönelerek ülkenin ihtiyaç duymayacağı alanlarda öğrenci yetiştirme yoluna gidebilir, laboratuar malzemesi ve teknik araç-gerece ihtiyaç duyulan alanlara eğitim maliyetinin yüksekliğinden dolayı yatırım yapmak istemeyebilirler. Bu durum gözetilerek, dava konusu düzenlemeyle, vakıf üniversitelerinin eğitim kalitesinin yükseltilmesini teşvik etme ve öğrenci masraflarının bir kısmını karşılayarak ülkenin ihtiyaç duyduğu alanlarda insan gücü yetiştirme amacı güdüldüğü anlaşılmaktadır.

Bu nedenlerle, Anayasa'nın 130. maddesinde devlete verilen görevler de gözetilerek, üniversitelerin sayısal, sözel veya eşit ağırlıkla öğrenci alan fakülteleri arasında farklı amaçlarla değişik uygulamalar yapılması eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz."

Kararda devlet yardımının amacı vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini daha fazla öğrenciye ulaştırmakla birlikte bu faaliyetin toplumun ihtiyaç duyduğu alanlarda ve daha yüksek nitelikte sunulması olarak belirlenmiştir.

[39] Anayasa Mahkemesi, T:15.07.2002, E:2001/380, K:2002/69.

Bununla birlikte mülga Ek 18. maddede yer alan ve yukarıdaki kararlarda da ele alınan öğretim üyesi sayısı, akademik yayınlar, kütüphane ve laboratuarlar, kitap ve periyodik alımlar için ayrılan bütçe gibi pek çok husus yeni düzenlemede değerlendirme kriteri olarak yer almamıştır. Söz konusu 2809 sayılı Kanunun Ek 177. maddesindeki düzenlemede eğitim-öğretim faaliyetine ilişkin olarak sadece *"öğrencilerinin %50'si tam burslu olmak"* ve *"öğrencilerinin %50'si yüksek lisans ve doktora programında kayıtlı olmak"* şartları getirilmiş, bu kapsamda devlet yardımı için öngörülen ve karmaşık olduğu belirtilen hükümler büyük ölçüde sınırlandırılmıştır. İlgili maddenin Anayasa Mahkemesinde öngörülen amacın tamamen tersi istikamette düzenlendiği söylenebilir.

Gelir vergisi iadesine yönelik olarak yapılan bu düzenleme ile vakıf üniversitelerindeki burslu öğrenci alt sınırı %15'ten %50'ye çekilmiş ve lisansüstü eğitim-öğretimin artırılması da ayrı bir kriter olarak ortaya konmuştur. Bu sayede söz konusu destek burslu öğrenci ile yüksek lisans ve doktora öğrencisi sayısını artırma amacına özgülenmiş; öğretim üyesi sayısı, akademik yayın sayısı gibi sair hususlar söz konusu destek için bir kriter olmaktan çıkarılmıştır.

Bununla birlikte söz konusu düzenlemeden önce devlet yardımının şartı olarak düzenlenen öğrencilerin %15'inin tam burslu olması kuralı, 2020 yılında getirilen ek düzenleme ile[40] devlet yardımından bağımsız olarak tüm vakıf üniversiteleri için bir yükümlülük haline getirilmiştir.

Vakıf üniversitelerine yönelik devlet yardımı yahut yeni düzenleme gereği gelir vergisi iadesinin şartları bu şekilde olmakla birlikte, bu desteğin sağlanması vakıf üniversitesinin kanuna uygun şekilde kurulması halinde söz konusu olabilecektir.

[40] **15.04.2020 tarihli 7243 sayılı Kanun madde 12:** "2547 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.
"Vakıf yükseköğretim kurumları, ön lisans, lisans, tezli yüksek lisans ve doktora düzeyindeki her bir diploma programında öğrenim gören öğrencilerden; ilgili programın en yüksek merkezi yerleştirme puanına sahip en az yüzde on beşi kadar öğrenciyi, söz konusu programın öğrenim süresi boyunca ücretsiz okutmakla yükümlüdür. Bu öğrencilerden eğitim ve öğretim süreçlerine ilişkin herhangi bir ücret talep edilmez. Tezli yüksek lisans, doktora ve özel yetenek sınavı ile öğrenci alan programlarda en yüksek yerleştirme puanı sıralaması dikkate alınır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir."

Konuyla ilgili olarak Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 28.09.2004 tarihli 2004/1117 Esas ve 2004/3482 Karar[41] sayılı kararda devlet yardımı için mevzuatta öngörülen şartların yanı sıra vakıf üniversitesinin kuruluşuna ilişkin diğer şartların da sağlanıp sağlanmadığı hususunun değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Kararda kuruluşa ilişkin şartlardan davacı vakıf üniversitesinin taşınmaz edinmesi hususu ayrıca ele alınmış, *"Bu durumun, yükseköğretimin sürdürüleceği taşınmaz mala duyulan gereksinim yanında, vakıf tüzelkişiliğinin sona ermesi veya vakıf yükseköğretim kurumu faaliyetinin durdurulması veya kapatılması halinde, eğitimin aksamadan yürütülebilmesinin güvenliğini sağlamak düşüncesinin de bir yansıması"* olduğu ifade edilmiştir. Kararın devamında ise *"Belirlenen bu yasal konum karşısında, Devletin vakıf yükseköğretim kurumlarına yardım yaparken Ek 3. madde ışığında Ek 15. maddenin öngörüleriyle amaçlanan taşınmaz mal varlığını da arayacağı anlaşılmaktadır."* denilerek kuruluş şartları ile devlet yardımı için aranan şartların birlikte değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Buna göre vakıf üniversitesinin kurulmasına ilişkin şartları sağlamayan davacı vakıf üniversitesinin devlet yardımı talebinin, devlet yardımı için belirtilen diğer şartları sağlayıp sağlamadığına bakılmaksızın reddedilmesi öngörülmüştür.

Sonuç olarak gerek mülga Ek 18. maddeye dayanan Yönetmelik hükümlerindeki devlet yardımının gerekse 2809 sayılı Kanunun Ek 177. maddesiyle getirilen gelir vergisi iadesi koşullarının vakıf üniversitelerinin mali olarak desteklenmesi amacının yanı sıra bu desteğin sağlanması için eğitim-öğretim faaliyetinin daha çok öğrenciye ücretsiz olarak ulaştırılmasını teşvik ettiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Ek 18. maddede öngörülen öğretim üyesi sayısı, akademik yayın sayısı, laboratuar ve kütüphaneler gibi eğitim-öğretimin niteliğini yükseltmeye yönelik sair unsurlar yeni düzenlemede yer almamıştır. İlgili hükümlerin yönetmelikte varlığını koruması uygulama açısından belirsizliğe yol açmaktadır.

Bunun yanında devlet yardımı ve gelir vergisi iadesine ilişkin başvurularda, bu destekler için gereken şartlarla birlikte vakıf üniversitesinin kuruluş ve işleyişine dair

[41] Danıştay 8. Dairesi, T:28.09.2004, E:2004/1117, K:2004/3482.

diğer hususların da yeniden incelemeye tabi tutulması ikincil bir denetim imkânı sunması bakımından ayrıca önem arz etmektedir.

D. Devletin Gözetim ve Denetimine Tabi Tutulma Hususu

Vakıf üniversiteleri, yürütmekte oldukları eğitim-öğretim kamu hizmetinin nitelikli ve devamlı olması noktasında kamusal gözetim ve denetime tabi kılınmıştır. Yapılan gözetim ve denetimle vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmetinden beklenen tüm şartları sağlayıp sağlamadığının devamlı olarak kontrol edilmesi, bu yönde bir aksaklığın tespiti halinde gecikmeden önlem ve yaptırımlara başvurulabilmesi hedeflenmiştir.

Vakıf üniversitelerinin devletin gözetim ve denetimine tabi olması hususu Anayasa'nın 130. maddesinde düzenlenmiş olup bu gözetim ve denetimi yapma yetkisi Kanunla YÖK'e tevdi edilmiştir. Bu bölümde YÖK tarafından yapılan gözetim ve denetimin kapsamı ile bunların sonuçlarına kısaca değinilecektir.

1. YÖK Tarafından yapılan Gözetim ve Denetimin Kapsamı

Vakıf üniversitelerinde yapılacak gözetim ve denetimin usul ve kapsamı genel olarak Kanunun Ek 10 ve 11. maddeleri ile Yönetmeliğin 6. bölümünde düzenlenmiştir.

Bunun dışında Kanunun Ek 5. maddesinde vakıf üniversitesi yöneticilerinin seçiminde [42], Ek 9. maddesinde burslu öğrencilere ilişkin usul ve esasların

[42] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 5/2:** "Mütevelli heyet vakıf yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil eder. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticileri Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır. Mütevelli heyet; vakıf yüksek öğretim kurumu yöneticilerine uygun gör düğü ölçüde yetkilerini devredebilir. Yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylar ve uygulamaları izler, ayrıca vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."

tespitinde[43], Ek 14. maddesinde satın alım ve kiralama işlerinde[44] YÖK'ten görüş alınması şart olarak öngörülmüştür. Bu bölümde gözetim ve denetimin ana dayanağını oluşturması nedeniyle Ek 10 ve 11. maddeler ele alınacaktır.

Kanunun Ek 10. maddesinde[45] YÖK tarafından yapılacak gözetim ve denetimin mali, idari ve ekonomik yönü ele alınmış; vakıf üniversitelerinin bu kapsamdaki yükümlülüklerinin "devlet yükseköğretim kurumları" gibi olacağı hususu önemle vurgulanmıştır. Maddenin devam eden fıkralarında bu denetimin mali yönüne ilişkin bazı detaylara yer verilmiştir.

Kanunun Ek 11. maddesinde [46] ise eğitim düzeyinin yetersizliği ile vakıf üniversitesinden dışarıya kaynak aktarılması gibi durumların tespiti halinde yapılacak uyarılardan ve bu uyarıların sonuçsuz kalması halinde uygulanacak

[43] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 9/2:** "(Ek fıkra:15/4/2020-7243/12 md.)Vakıf yükseköğretim kurumları, ön lisans, lisans, tezli yüksek lisans ve doktora düzeyindeki her bir diploma programında öğrenim gören öğrencilerden; ilgili programın en yüksek merkezi yerleştirme puanına sahip en az yüzde on beşi kadar öğrenciyi, söz konusu programın öğrenim süresi boyunca ücretsiz okutmakla yükümlüdür. Bu öğrencilerden eğitim ve öğretim süreçlerine ilişkin herhangi bir ücret talep edilmez. Tezli yüksek lisans, doktora ve özel yetenek sınavı ile öğrenci alan programlarda en yüksek yerleştirme puanı sıralaması dikkate alınır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir."

[44] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 14:** "Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim alanları göz önünde tutularak yapı ve tesisler, araç - gereç, öğretim, yönetim kadrosu ve diğer akademik konular Yükseköğretim Kurulunca belirlenir."

[45] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 10/1:**"Vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumları çalışmalarını Devlet yükseköğretim kurumları gibi, her ders yılı sonunda Yükseköğretim Kuruluna sunarlar. Bu kurumlar mali, idari ve ekonomik konularda Yükseköğretim Kurulunun gözetim ve denetimine tabidirler.
(Ek fıkra: 9/5/2018-7141/3 md.) Yükseköğretim Kurulu gözetim ve denetim görevi kapsamında, vakıf yükseköğretim kurumlarının ilişkili kişiler ile yaptıkları mal veya hizmet alım ya da satımlarına veya parasal hareketlere ilişkin olarak bu kişilerden bilgi ve belge isteyebilir ya da bu kişiler nezdinde söz konusu işlemlere ilişkin olarak inceleme yapılmasını talep edebilir. Bu hükmün uygulanmasında ilişkili kişi, kurucu vakıf ve vakıf yükseköğretim kurumlarının mütevelli heyet üyeleri ve yöneticilerinin ilgili bulunduğu gerçek kişi veya kurum ile idaresi, denetimi veya sermayesi bakımından doğrudan veya dolaylı olarak bağlı bulunduğu ya da nüfuzu altında bulundurduğu gerçek kişi veya kurumları ifade eder. Mütevelli heyet üyeleri ve yöneticilerin eşleri, mütevelli heyet üyeleri ve yöneticilerin veya eşlerinin üstsoy ve altsoyu ile üçüncü derece dahil yansoy hısımları ve kayın hısımları da ilişkili kişi sayılır."

[46]**2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/1-2:**" Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarında, beklenen eğitim – öğretim düzeyinin yetersizliğinin Yükseköğretim Kurulunca tespit edilmesi ve durumun düzeltilmesi için gerekli uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde bu kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur.
Eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır."

yaptırımlardan söz edilmiştir. Burada eğitim düzeyinin yetersizliği değerlendirilmesinin genel olarak öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısı, yayın sayısı, burs verilen öğrenci sayısı gibi kriterler göz önüne alınarak belirlendiği söylenebilir[47].

Kanunun Ek 11. Maddesinde bahsedilen önlemler ve yaptırımlardan faaliyet iznini kaldıran ve geçici olarak durduran yaptırımlara ilişkin bazı hükümlere 2014, 2016 ve 2020 yılında getirilen ek fıkralarda[48] değinilmişse de aynı maddenin son fıkrasında[49] belirtildiği üzere bu hususların düzenlenmesi Yönetmeliğe bırakılmıştır.

[47] Turan Yıldırım, "Vakıf Üniversitelerinin Denetlenmesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,**, C.21, S. 2, 2015, ss.457-480, s.464.

[48] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/3-14:** "(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Yapılan denetimler sonucu faaliyet izninin kaldırılmasını gerektiren durumlar tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları ile kurucu vakıflarına kayyım atanan vakıf yükseköğretim kurumlarının faaliyet izni, Cumhurbaşkanı kararı ile kaldırılır. Bu durum, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun yürürlükten kaldırılmasının sağlanması için Yükseköğretim Kurulu tarafından Millî Eğitim Bakanlığına bildirilir. (Ek cümle:15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması, kurucu vakfın tüzel kişiliğini etkilemez. Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrenciler Yükseköğretim Kurulu tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet üniversitesine intikal ettirilir. (Ek cümle:15/4/2020-7243/13 md.) Öğrenciler, bursluluk durumları gözetilmek şartıyla eğitim-öğretim ücretlerini garantör üniversiteye ödemeye devam eder.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarının malvarlığı, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun resmî tasfiye hükümlerine göre tasfiye edilir. Resmî tasfiye süreci Yükseköğretim Kurulu tarafından başlatılır. Yetkili ve görevli mahkemece Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunun birer temsilcisi tasfiye memuru olarak atanır. Tasfiye giderleri, tasfiye olunan vakıf yükseköğretim kurumunun malvarlığından karşılanır. Tasfiye işlemleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye memurları yaptıkları işlemler nedeniyle görevinin gereklerine açıkça aykırı davrandıklarının ceza mahkemesi kararıyla tespit edilmesi dışında malî ve idarî yönden sorumlu tutulamazlar.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye süresince vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Tasfiye süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye sonucunda kalan malvarlığı kurucu vakfa geçer.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Öğrencilerin nakledildiği yükseköğretim kurumları faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun borçlarından dolayı sorumlu tutulamaz.

(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu adına, mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmazlara ilişkin tesis edilen irtifak hakları ile verilen kullanma izinleri iptal edilir ve bu taşınmazlar ile fiilen kullanılan taşınmazlar aynı amaçla kullanılmak üzere garantör üniversiteye tahsis edilir.

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Kurucu vakıflarına kayyım tayin edilen veya faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı ve üyeleri ile tüm yöneticilerinin görevleri kendiliğinden sona erer. Bu vakıf yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik ve diğer personelin hizmet sözleşmeleri hakkında 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır.

Söz konusu tedbirlerin yönetmelikle düzenleneceğinin belirtilmesi hususu Anayasa Mahkemesinin 28.12.2023 tarihli 2020/55 Esas 2023/228 Karar[50] sayılı kararında ele alınmıştır. Kararda öngörülen tedbirlerin ölçülülük ilkesine uygun şekilde kademeli olarak düzenlendiği ancak bu düzenlemenin yönetmelikte yapılmasının ölçülülük ilkesi bakımından yeterli güvence oluşturmadığı ifade edilmiştir. Uygulanacak tedbirler ve yaptırımların mevzuattaki düzenleme yerine ilişkin değerlendirmelere çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıca değinilecektir.

Yönetmelikte ayrıntılı olarak ele alınan önlem ve yaptırımlar çalışmanın ilerleyen bölümünde incelenecektir.

(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa vadeli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının bulunmadığının Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü ve Yükseköğretim Kurulunun kararıyla tespit edilmesi halinde, faaliyet izni geçici olarak durdurulur.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin geçici olarak durdurulması hâlinde durdurulma süresince, kurumun idaresi, eğitim ve öğretimi sürdürmek veya tamamlamak üzere Yükseköğretim Kurulunca garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet yükseköğretim kurumuna verilir. Bu vakıf yükseköğretim kurumunun kurucu vakfının yönetim organı başkan ve üyeleri ile vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı, üyeleri ve tüm yöneticilerinin görevleri, faaliyet izninin geçici olarak durdurulması kararı ile birlikte sona erer. Bu kurucu vakfa, Yükseköğretim Kurulu ile birlikte Vakıflar Genel Müdürlüğünün talebi üzerine yetkili mahkeme tarafından kayyım atanır. (Ek cümle: 31/10/2016-KHK678/23 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/23 md.) Mahkeme tarafından kayyım atanıncaya kadar kurucu vakıf, Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yönetilir. (Ek cümle:15/4/2020 7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması halinde, kurucu vakfa atanan kayyımın görevi sona erer.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.
(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim-öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmazı bulunmadığının veya mevcut malvarlığıyla eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve Yükseköğretim Kurulunca onaylanması halinde, üçüncü fıkra uyarınca faaliyet izni kaldırılır."

[49] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/17:** "(Ek fıkra: 19/11/2014-6569/31 md.) Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

[50] Anayasa Mahkemesi, T:28.12.2023, E:2020/55, K:2023/228.

2. Mevzuata Aykırı İşlem ve Eylemler Hakkında Uygulanacak Önlemler

Vakıf üniversitelerinin mevzuatın emredici hükümlerini yerine getirmemeleri halinde uygulanacak önlemler Yönetmeliğin 25. maddesinde [51] düzenlenmiştir. Burada bahsedilen emredici hükümlerin doğrudan eğitim-öğretimle alakalı olması gerektiği düşünülse de bu yönde bir sınırlama mevzuatta öngörülmemiştir[52]. Nitekim Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıkların da çoğunlukla eğitim-öğretime ilişkin olmayan kurallara aykırılık nedeniyle uygulanan yaptırımlardan kaynaklandığı görülmektedir.

Yönetmelikte ağırlık derecesine göre yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı ve faaliyet iznini kaldırıcı önlemlere yer verilmiştir. İlgili önlemler aşağıdaki sıra ile yönetmelikte yer almaktadır;

- Uyarma ve düzeltme isteme,
- Yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması,
- Öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması,
- Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması,
- Faaliyet izninin kaldırılması.

Söz konusu önlemlerin, önlemi gerektiren eksiklik ve aykırılıkların ağırlığı ile orantılı olacak şekilde ve yönetmelikte yer alan sıra gözetilerek uygulanması öngörülmüştür. Buna göre uyarma ve düzeltme istemi gerektiren bir konuda doğrudan yeni akademik birim kurma talebinin askıya alınmasına karar verilmesi hukuka aykırılık teşkil edecektir.

Mevzuatta belirlenen bu aşamalı yaptırım yöntemiyle vakıf üniversitelerine mevcut aksaklıkları gidermek için imkân tanınması, bununla birlikte uygulanacak

[51]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 25/1:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarında mevzuatın emrettiği hususların yerine getirilmemesi halinde, 2547 sayılı Kanun gereğince eylemlerinin ağırlık derecesine göre; yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı nitelikte olmak üzere aşağıdaki önlemler uygulanır."
[52] Yıldırım, **A.g.e.,** s.470.

yaptırımla eğitim-öğretim faaliyetinin doğrudan sekteye uğratılmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Uygulanacak tedbirlerin aşamalı ve orantılı olması gerektiği hususu bir önceki başlıkta bahsi geçen Anayasa Mahkemesinin 28.12.2023 tarihli 2020/55 Esas 2023/228 Karar sayılı kararında da ele alınmıştır. Söz konusu kararda, faaliyet izninin geçici olarak düzenlenmesi tedbirine ilişkin olarak 15.04.2020 tarihli 7243 sayılı Kanunun 13. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un Ek 11. maddesine eklenen 11 ve 14. fıkralar[53] Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. İptal gerekçesinde *"Vakıf yükseköğretim kurumları hakkında doğrudan faaliyet izninin geçici olarak durdurulması tedbiri uygulanmasının bu kurumların eğitim öğretim faaliyetlerinin geleceğini tehlikeye düşürmesi nedeniyle oldukça ağır bir tedbirdir. Bu bağlamda daha hafif tedbirlerin veya kademelendirilmiş bir tedbir sisteminin uygulanması önem taşımaktadır."* ifadesiyle tedbirlerin orantılı ve kademeli olmasının önemine değinilmiştir.

Kararın devamında Yönetmeliğin 25. maddesinde yer alan kademeli tedbir sisteminden söz edilmişse de bunun kanuni güvenceden mahrum bulunması nedeniyle yeterli korumayı taşımadığı belirtilmiştir. Bu nedenle kademeli tedbir sistemini Kanunda düzenlenmek yerine doğrudan faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasına yönelik hüküm getirilmesinin ölçülülük ilkesiyle bağdaşmadığı ifade edilmiştir.

---

[53] **15.04.2020 tarihli 7243 sayılı Kanun madde 13:** "2547 sayılı Kanunun ek 11 inci maddesinin üçüncü fıkrasına ikinci cümlesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki cümle eklenmiş, mevcut üçüncü cümlesinde yer alan "Bu şekilde faaliyet" ibaresi "Faaliyet" şeklinde değiştirilmiş ve fıkraya aşağıdaki cümle eklenmiş, maddeye sekizinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra, mevcut dokuzuncu fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş, maddenin mevcut onuncu fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiş ve mevcut onbirinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

…

"Vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa vadeli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının bulunmadığının Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü ve Yükseköğretim Kurulunun kararıyla tespit edilmesi halinde, faaliyet izni geçici olarak durdurulur."

…

"Faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim-öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmazı bulunmadığının veya mevcut malvarlığıyla eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve Yükseköğretim Kurulunca onaylanması halinde, üçüncü fıkra uyarınca faaliyet izni kaldırılır."

Benzer şekilde, Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 21.01.2016 tarihli 2015/10474 Esas 2016/172 Karar[54] sayılı kararda da YÖK Genel Kurulu tarafından davacı vakıf üniversitesi hakkında verilen yeni program açılmaması, yeni birim kurulmaması, yüksek lisans programlarına öğrenci alınmaması ile tüm lisans ve ön lisans programları kontenjanlarının azaltılması önleminin hukuki değerlendirmesi yapılmıştır. Buna göre *"Yükseköğretim Kurulunca, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi ve mevcut eğitim öğretime bir anda son verilmemesi amacıyla tedrici olarak davacı vakıf üniversitesine ilişkin bazı kararların alındığı görülmektedir. Faaliyetin sonlandırılması gibi en üst cezayı verme yetkisi olan idarenin kamu yararını sağlamak amacıyla, bu cezayı vermeden önce kamu hizmeti sunan ve eğitim-öğretim faaliyeti devam eden bir üniversite hakkında gerekli önlemleri alma yolunda uyarı ya da tedbir niteliğinde daha alt bazı kararlar alabileceği kuşkusuzdur. Dava konusu kararlar da bu kapsamda değerlendirildiğinde, bu kararlarda hukuka ve kamu yararına aykırılık bulunmamaktadır."* ifadelerine yer verilerek eksiklikle orantılı olarak alınan önlem kararının bu yönden hukuka uygun olduğu yönünde karar verilmiştir.

Söz konusu kararlarda eğitim-öğretim faaliyetlerinin uygulanacak tedbirlerin olumsuz sonuçlarından mümkün olduğunca korunması amacı vurgulanmıştır.

Bununla birlikte Yönetmelikte yer alan önlem ve yaptırımlar sınırlı sayıda olmayıp yeni önlemler alma noktasında idareye takdir yetkisi tanındığı hususu da önem arz etmektedir. Yine yukarıda yer alan Danıştay kararının [55] devamında konuyla ilgili olarak şu ifadelere yer verilmiştir; *"İdare Mahkemesince, mevzuatta yer almayan bir yaptırım şeklinin idarece genel denetim ve gözetim yetkisine istinaden kullanılmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir."*

Sonuç olarak vakıf üniversitelerinin mevzuatın emredici hükümlerine uymaması halinde uygulanacak önlemler ile bunların hangi hallerde hangi sıraya göre uygulanması gerektiği hususu ağırlıklı olarak Yönetmelikte belirlenmiştir. Bununla

[54] Danıştay 8. Dairesi T:21.01.2016, E:2015/10474, K:2016/172.
[55] Danıştay 8. Dairesi T:21.01.2016, E:2015/10474, K:2016/172.

birlikte söz konusu önlemlerin sınırlı sayıda olmadığı, ilgili idarenin mevzuatta belirlenen sınırlar çerçevesinde maksada yönelik ve orantılı önlemler uygulama noktasında takdir yetkisi bulunduğu Danıştay kararlarıyla kabul edilmiştir.

Hal böyle olmakla birlikte, bu hususta idareye tanınan takdir yetkisinin çok geniş şekilde yorumlanmaması gerektiği kanaatindeyiz. Aksi halde idarenin takdir yetkisini kullanarak Yönetmelikte öngörülen ihlalle bağlantısı ve orantısı bulunmayan önlem ve yaptırımları uygulaması; böylelikle kamu hizmeti niteliğindeki bir faaliyetin devamlılığının önünde mevzuatta öngörülemeyen başka engellerin oluşturulması söz konusu olabilecektir.

Çalışmanın bir sonraki bölümünde yönetmelikte yer alan en ağır yaptırım olan faaliyet izninin kaldırılması önlemi ele alınacaktır. Bu önlem, hem daha fazla uyuşmazlığa yol açması hem daha fazla aşamaya sahip olması hem de diğer önlemlere nazaran daha fazla sonucu bulunması nedeniyle ayrı bir başlık altında incelenmiştir.

3. Faaliyet İzninin Kaldırılması

Vakıf üniversitelerinin faaliyet izninin kaldırılması tedbiri, mevzuatta öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde vakıf üniversitesi tarafından yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin belirli usuller çerçevesinde garantör olarak belirlenen bir devlet üniversitesine devredilmesi ve vakıf üniversitesinin tamamen tasfiye edilmesi şeklinde özetlenebilir. Vakıf üniversitelerine uygulanabilen en güçlü yaptırım olarak kanununda yer alan bu tedbirin kapsam ve uygulamasına ilişkin hususlar ise Yönetmelikte ayrıca düzenlenmiştir.

Vakıf üniversitesinin faaliyet izninin kaldırılmasına yönelik hükümlere Kanunun Ek 11. maddesi [56] ve ilgili maddenin yaptığı atıf dolayısıyla Yönetmeliğin 25.

[56] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/1:**" Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarında, beklenen eğitim – öğretim düzeyinin yetersizliğinin Yükseköğretim Kurulunca tespit edilmesi ve durumun düzeltilmesi için gerekli uyarı ve önerilerin sonuçsuz kalması halinde bu kurumun faaliyeti Yükseköğretim Kurulunca durdurulur.

(Ek fıkra: 19/11/2014-6569/31 md.) Eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Yapılan denetimler sonucu faaliyet izninin kaldırılmasını gerektiren durumlar tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları ile kurucu vakıflarına kayyım atanan vakıf Yükseköğretim kurumlarının faaliyet izni, Cumhurbaşkanı kararı ile kaldırılır. Bu durum, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun yürürlükten kaldırılmasının sağlanması için Yükseköğretim Kurulu tarafından Millî Eğitim Bakanlığına bildirilir. (Ek cümle: 15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması, kurucu vakfın tüzel kişiliğini etkilemez. Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrenciler Yükseköğretim Kurulu tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet üniversitesine intikal ettirilir. (Ek cümle: 15/4/2020-7243/13 md.) Öğrenciler, bursluluk durumları gözetilmek şartıyla eğitim-öğretim ücretlerini garantör üniversiteye ödemeye devam eder.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarının malvarlığı, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun resmî tasfiye hükümlerine göre tasfiye edilir. Resmî tasfiye süreci Yükseköğretim Kurulu tarafından başlatılır. Yetkili ve görevli mahkemece Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunun birer temsilcisi tasfiye memuru olarak atanır. Tasfiye giderleri, tasfiye olunan vakıf yükseköğretim kurumunun malvarlığından karşılanır. Tasfiye işlemleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye memurları yaptıkları işlemler nedeniyle görevinin gereklerine açıkça aykırı davrandıklarının ceza mahkemesi kararıyla tespit edilmesi 89 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 135 inci maddesiyle, bu fıkrada yer alan "Yükseköğretim Kurulunun teklifi ve Bakanlar Kurulunun" ibaresi "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilmiştir. 90 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Kanunun 13 üncü maddesiyle, bu fıkraya ikinci cümlesinden sonra gelmek üzere cümle eklenmiş, mevcut üçüncü cümlesinde yer alan "Bu şekilde faaliyet" ibaresi "Faaliyet" şeklinde değiştirilmiştir. dışında malî ve idarî yönden sorumlu tutulamazlar.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye süresince vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Tasfiye süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye sonucunda kalan malvarlığı kurucu vakfa geçer.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Öğrencilerin nakledildiği yükseköğretim kurumları faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun borçlarından dolayı sorumlu tutulamaz.
(Ek fıkra: 15/4/2020-7243/13 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu adına, mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmazlara ilişkin tesis edilen irtifak hakları ile verilen kullanma izinleri iptal edilir ve bu taşınmazlar ile fiilen kullanılan taşınmazlar aynı amaçla kullanılmak üzere garantör üniversiteye tahsis edilir.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Kurucu vakıflarına kayyım tayin edilen veya faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı ve üyeleri ile tüm yöneticilerinin görevleri kendiliğinden sona erer. Bu vakıf yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik ve diğer personelin hizmet sözleşmeleri hakkında 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır.
(Ek fıkra: 15/4/2020-7243/13 md.) (İptal fıkra: Anayasa Mahkemesinin 28/12/2023 Tarihli ve E: 2020/55, K: 2023/228 Sayılı Kararı ile.)
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin geçici olarak durdurulması hâlinde durdurulma süresince, kurumun idaresi, eğitim ve öğretimi sürdürmek veya tamamlamak üzere Yükseköğretim Kurulunca garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet yükseköğretim kurumuna verilir. Bu vakıf yükseköğretim kurumunun kurucu vakfının yönetim organı başkan ve üyeleri ile vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı, üyeleri ve tüm yöneticilerinin görevleri, faaliyet izninin geçici olarak durdurulması kararı ile birlikte sona erer. Bu kurucu vakfa, Yükseköğretim Kurulu ile birlikte Vakıflar Genel Müdürlüğünün talebi üzerine yetkili mahkeme tarafından kayyım atanır. (Ek cümle: 31/10/2016- KHK-678/23 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/23 md.) Mahkeme tarafından kayyım atanıncaya kadar kurucu vakıf, Vakıflar Genel

maddesinin e bendinde[57] ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Söz konusu maddeler ile vakıf üniversitelerinin denetimi ve bu denetim sonucunda alınacak yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemler noktasında YÖK'e yetki verilmesi öngörülmüştür. Söz konusu madde ile YÖK'e verilen bu yetki doğrultusunda üniversitelerin eğitim-öğretim kamu hizmeti faaliyetinin olumsuz etkileneceği, üniversitelerin özerkliğinin zedeleneceği ve idareye sınırsız takdir yetkisi tanınmış olacağı gerekçesiyle ilgili maddenin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur.

Müdürlüğü tarafından yönetilir. (Ek cümle: 15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması halinde, kurucu vakfa atanan kayyımın görevi sona erer.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.
(Ek fıkra: 15/4/2020-7243/13 md.) (İptal fıkra: Anayasa Mahkemesinin 28/12/2023 Tarihli ve E: 2020/55, K: 2023/228 Sayılı Kararı ile.) (Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Bu madde kapsamına giren vakıf yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretim ücretlerinin belirlenmesine, öğrencilerin nakline, eğitim öğretimin ve diğer işlemlerin aksamadan yürütülmesine ilişkin her türlü tedbirleri almaya ve düzenleme yapmaya Yükseköğretim Kurulu yetkilidir.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin tereddütleri gidermeye, gerektiğinde Maliye ve Millî Eğitim bakanlıklarının görüşünü alarak Yükseköğretim Kurulu yetkilidir. (Ek fıkra: 19/11/2014-6569/31 md.) Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

[57] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 25/e:**"Aşağıdaki hallerde vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izni kaldırılır ve yükseköğretim kurumu kapatılır.
1) Vakıf yükseköğretim kurumunun, kuruluş tarihinden itibaren üç yıl içinde eğitim öğretime başlamaması,
2) Vakıf yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim, yayın, danışmanlık, ticari ve diğer faaliyetleri ile bağışlardan elde ettiği gelirini, yükseköğretim kurumunun akademik faaliyetlerini, yatırım ve cari giderlerini finanse etmekte kullanmadığının tespit edilmesi,
3) Vakıf yükseköğretim kurumu kurucu vakfı veya vakıfları tarafından kuruluşta taahhüt edilen harcamaların yükseköğretim kurumu gelirlerinden karşılanması,
4) Alım, satım ve ihalelerde vakıf yükseköğretim kurumunu zarara uğratıcı nitelikte usulsüzlük yapılması,
5) Vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylemleri doğrudan işlemesi veya bu tür eylemleri desteklemesi,
6) Kurucu vakıf tarafından vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş aşamasında kuruluş taahhüdü olarak devir, temlik ve taahhüt edilen mal varlığı unsurlarının vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyetini sürdürmeye imkân vermeyecek ölçüde kaybedildiğinin tespit edilmesi,
7) 28 inci maddede sayılan yöntemlerden herhangi biri ile vakıf yükseköğretim kurumundan kaynak aktarımı yapıldığının tespiti üzerine verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın iade edilmemesi,
8) Vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyeti seçilmesi, yenilenmesi ve üyeliklerinin sona erdirilmesinde hileli ve usulsüz işlemlerin yapılması.
Denetim, inceleme veya soruşturma raporlarına dayalı olarak Yükseköğretim Denetleme Kurulu tarafından önerilen ve Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından uygun bulunan veya Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından doğrudan talep edilen uyarma ve düzeltme istemi Yükseköğretim Yürütme Kurulu, diğerleri ise Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından karara bağlanarak uygulanır."

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 10.09.2015 tarihli 2015/5 Esas, 2015/82 Karar[58] sayılı kararda devletin üniversiteler üzerindeki gözetim ve denetim yetkisini kullanma yetkisinin kanun koyucunun takdirinde olduğu belirtilmiş; kanun koyucu tarafından bu yönde konulan kuralların hem üniversiteler hem de idare yönünden *"herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir şekilde"* düzenlendiği ifade edilmiştir.

Kararın devamında ise şu ifadelere yer verilmiştir; "*Kanunla belirlenen bu çerçeve içerisinde vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucunda ilgili yükseköğretim kurumu hakkında kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde önlemlerin alınmasına ilişkin teknik ve uygulamayı esas alan detayların belirlenmesi konusunda YÖK'e yetki verilmesi yasama yetkisinin devri niteliği taşımamaktadır. Bu itibarla, Anayasa'nın 131. maddesiyle yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlama, düzenleme, yönetme, denetleme ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamakla görevli olan YÖK'e, kanunla belirlenen çerçeve içerisinde vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve denetim sonucunda uygulanacak müeyyidelere ilişkin usul ve esaslar konusunda düzenleme yapma yetkisi verilmesinde, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık teşkil eden bir husus bulunmamaktadır. Kuralda, vakıf yükseköğretim kurumlarında yürütülen eğitim, öğretim, araştırma, yayın ve benzeri etkinliklerin planlanması, düzenlenmesi ve icra edilmesi aşamalarına yönelik olarak YÖK'e herhangi bir düzenleme yetkisi tanınmadığından, vakıf yükseköğretim kurumlarının bilimsel özerkliğine müdahalede bulunulması da söz konusu değildir."*

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bu kararla, vakıf üniversitelerinin denetimi ile denetim sonunda uygulanacak faaliyetinin durdurulması tedbirinin usulüne ve uygulanışına ilişkin yetkili merciin YÖK olduğu hususu hükme bağlanmıştır. Faaliyet izninin kaldırılması tedbirinin yetki ve usulüne ilişkin hükümler bu şekilde olmakla birlikte, çalışmanın bu bölümünde daha ziyade esasa yönelik değerlendirmelere yer verilecektir.

[58] Anayasa Mahkemesi, T: 10.09.2015, E: 2015/5, K: 2015/82.

Mevzuatın genel sistematiği incelendiğinde faaliyet izninin kaldırılması yaptırımının bir "son çare" olarak düzenlendiği söylenebilir. Zira yaptırımı gerektiren hususlar incelendiğinde, bunların genel olarak eğitim-öğretim faaliyetine yönelik telafisi zor ihlaller, eğitim-öğretim faaliyetini etkileyecek nitelikte mali usulsüzlükler ile bu yönde önceden yapılan uyarıların dikkate alınmaması şeklinde ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlara ek olarak vakıf üniversitesi yöneticilerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylemleri doğrudan işlemesi veya desteklemesi de faaliyet izninin kaldırılması sebebi olarak kanunda kendine yer bulmuştur.

Çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere vakıf üniversiteleri tarafından yürütülen eğitim-öğretim faaliyeti genel anlamda kamu hizmeti niteliği taşımaktadır. Bu açıdan söz konusu faaliyetin en küçük bir ihlalde ve hemen ilk seferde sonlandırılmasının eğitim-öğretim kamu hizmetinin sürekli ve düzenli devam etmesinin engellenmesi anlamına geleceği kuşkusuzdur. Bu nedenle vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyeti kamu hizmeti niteliği nedeniyle koruma altına alınmış ve faaliyet izninin kaldırılması yaptırımı diğer yaptırımların sonuç getirmemesi halinde uygulanacak bir yaptırım olarak kabul edilmiştir. Bu husus Danıştay kararlarında da önemle vurgulanmaktadır.

Faaliyet izninin kaldırılması ile ilgili olarak Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 03.07.2019 tarihli 2014/11619 Esas 2019/6478 Karar[59] sayılı kararda *"Faaliyetin sonlandırılması gibi en üst cezayı verme yetkisi olan idarenin kamu yararını sağlamak amacıyla, bu cezayı vermeden önce kamu hizmeti sunan ve eğitim-öğretim faaliyeti devam eden bir üniversite hakkında gerekli önlemleri alma yolunda uyarı ya da tedbir niteliğinde daha alt bazı kararlar alabileceği kuşkusuzdur."* denilerek faaliyet izninin sonlandırılmasından önce uyarı ya da tedbir kararı alınması gerektiği belirtilmiştir.

Faaliyet izninin durdurulması yaptırımı uygulanan bir vakıf üniversitesi hakkında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 20.10.2022 tarihli 2022/1390 Esas 2022/2987 Karar[60] sayılı kararda da söz konusu yaptırımın uygulanmasından

[59] Danıştay 8. Dairesi T:03.07.2019, E:2014/11619, K:2019/6478.
[60] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T: 20.10.22, E:2022/1390, K: 2022/2987.

önceki süreçler ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Burada özetle yaptırım uygulanan vakıf üniversitesi yetkililerin YÖK tarafından yapılan denetimler sırasında gerekli belgeleri denetmenlere sunmaktan defaatle imtina ettiği ve denetimlerin kasten engellendiği; öğrencilerden öğrenim ücretlerinin üniversite dışı bir hukuk bürosunun banka hesabına yatırılmasının istendiği iddialarına süresi içinde cevap verilmediği; bu nedenle ilgili kişiler hakkında görevi kötüye kullanma suçu kapsamında yapılan yargılamanın derdest olduğu tespit edilmiştir. Tüm bu tespitler ışığında yapılan aykırılıkların ağırlığı, sistematik oluşu ile öncesinde yapılan uyarı ve denetimlerin sonuçsuz kalması hususları dikkate alınarak vakıf üniversitesinin faaliyetinin durdurulması yaptırımı uygulanması için gereken şartların oluştuğu kanaatine varılmıştır.

Faaliyet izninin kaldırılması için gereken şartlar bu şekilde olmakla birlikte bu yaptırımın hüküm ve sonuçları Yönetmeliğin 27. maddesinde ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre faaliyet izni kaldırılan vakıf üniversitesinin öncelikle yönetiminin garantör bir devlet üniversitesine devredilmesi, daha sonra kuruluş kanunun yürürlükten kaldırılması ve son olarak tüzel kişiliğin sona ermesi aşamalarına yönetmelikte yer verilmiştir. İlgili aşamalar aşağıda ayrıntılı olarak incelenmiştir.

a. Devir İşlemleri

Vakıf üniversitesinin faaliyetinin kaldırılması ile ilgili düzenlemede dikkati çeken ilk husus burada yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin güvence altına alınmasıdır. Bu kapsamda yapılacak ilk işlem, vakıf üniversitesinin yönetimi ile eğitim-öğretime ilişkin tüm faaliyetlerinin garantör devlet üniversitesine devri olarak öngörülmüştür.

Söz konusu devir hususu Yönetmeliğin 27. maddesinin 1. fıkrasında [61] düzenlenmiştir. Buna göre vakıf üniversitesinin faaliyetinin sona ermesine karar

[61] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27:** "Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun yönetimi, tüzel kişiliğinin sona ereceği tarihe kadar garantör devlet üniversitesi veya Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından kapasitesi dikkate alınarak belirlenecek aynı ildeki bir devlet üniversitesine devredilir."

verilmesi ile tüzel kişiliğinin sona ermesi arasında geçecek sürede yönetimin garantör bir devlet üniversitesi eliyle devam ettirilmesi hükme bağlanmıştır. Böylelikle yönetimde bir boşluk doğmaksızın eğitim-öğretim faaliyetinin son ana kadar sürdürülmesi teminat altına alınmıştır.

Böylece bir nevi ara dönem oluşturulmuş ve bu dönemde faaliyetinin sona erdirilmesine karar verilmiş bir vakıf üniversitesi ile bu üniversitenin yönetiminde yer alan bir garantör devlet üniversitesi bulunacağı öngörülmüştür. Bu durum, bu dönemde eğitim-öğretime devam eden öğrencilerin hukuki statüsü bakımından bazı uyuşmazlıklara sebebiyet vermiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 23.01.2013 tarihli 2008/1432 Esas 2013/165 Karar sayılı kararında da faaliyet izni sonlandırılarak yönetimi bir devlet üniversitesine bırakılan vakıf üniversitesinin öğrencisinin hukuki statüsü değerlendirilmiştir. Karara konu edilen ilk derece mahkemesi kararında *"Devlet Yükseköğretim kurumunun vesayetine verilen Mersin Deniz ve Ticaret Meslek Yüksekokulunda öğrenim görmesi nedeniyle Devlet üniversitesi öğrencisi olarak kabulüne olanak bulunmayan davacıdan, öğrenim ücreti olarak kapatılan vakıf Meslek Yüksekokuluna en son ödediği ücretin alınmasında kamu yararına ve hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir."*

Kararda her ne kadar yönetimi devlet üniversitesine bırakılmış olsa da faaliyetinin sona erdirilmesine karar verilen vakıf üniversitesinin bu süreçte hukuki statüsünü koruduğu ve kuruluştan itibaren tabi olduğu kurallara devir sürecinde de tabi olmaya devam ettiği belirtilmiştir.

Karardaki anlayış doğrultusunda yapılan bir kanuni düzenleme[62] Anayasa Mahkemesinin 24.07.2019 tarihli 2016/205 Esas 2019/63 Karar[63] sayılı kararına

[62] **18.10.2016 tarihli 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun madde 2/4:** "Kapatılan yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrenciler, Yükseköğretim Kurulu tarafından Devlet üniversitelerine veya vakıf üniversitelerine yerleştirilir. Bu şekilde yerleştirilen öğrenciler, mezun oluncaya kadar vakıf yükseköğretim kurumlarına ödemeleri gereken ücretleri ilgili üniversiteye ödemeye devam ederler. Bu fıkranın uygulanması ile ilgili olarak usul ve esasları belirlemeye, uygulamayı yönlendirmeye, her türlü tedbiri almaya ve ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Yükseköğretim Kurulu görevli ve yetkilidir."

[63] Anayasa Mahkemesi, T:24.07.2019, E:2016/205, K:2019/63.

konu edilerek iptal edilmiştir. Burada Danıştay kararından tamamen farklı bir görüşün benimsendiği, kapatılan vakıf üniversitesi öğrencisinden devlet üniversitesinde öğrenime devam ettiği süreçte alınan ücretin eşitlik ilkesi bağlamında değerlendirildiği görülmektedir.

Burada kapatılan vakıf üniversitesinin ve buraya kayıt yaptıran öğrencinin hukuki statüsüne değinilmeksizin merkezi sınav sisteminde alınan puan doğrultusunda karar verildiği görülmektedir. Buna göre kapatılan vakıf üniversitesine kaydolup daha sonra devlet üniversitesine kaydı alınan öğrenci ile bu devlet üniversitesine aynı puanla kayıt yaptıran öğrenci benzer konumda kabul edilmiş ve bu öğrencilerin bir kısmından ücret alınıp bir kısmından alınmaması eşitliğe aykırı görülerek maddenin iptaline karar verilmiştir.

Kararın karşı oyunda Danıştay kararı ve iptal edilen kanun maddesinde benimsenen görüş kabul edilmiş ve kapatılan vakıf üniversitesine kaydolan öğrencilerin *"nakledildikleri Devlet üniversitelerinde kayıtlı öğrencilerle, yani sınavın yapıldığı yıl doğrudan Devlet üniversitesini tercih ederek yerleştirilen öğrencilerle aynı hukukî durumda bulunduklarından söz edilemeyeceğinden belirtilen kişiler arasında eşitlik karşılaştırması yapılmasına imkân bulunmadığı"* ifade edilmiştir.

Gerçekten de vakıf üniversitesine kaydolan öğrencinin üniversitenin faaliyetinin sona erdiği süreçte eğitim-öğretimini garantör üniversitede tamamlamasının hukuki statüsünde değişikliğe yol açmaması gerekir. Zira garantör üniversiteye nakille ilgili düzenlemeler faaliyeti sona eren üniversitedeki öğrencilerin hukuki statüsünü değiştirmek bir yana bu statüyü koruyarak eğitim-öğretim kamu hizmetini aynı standartlarda almaya devam etmesini sağlama amacını taşımaktadır. Bu amaç doğrultusunda Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi tarafından verilen 22.10.2020 tarihli 2020/2247 Esas 2020/2613 Karar [64] sayılı kararda öğrencinin eğitim-öğretiminin devam ettiği aşamanın korunması gerektiği kabul edilmiştir. Kararda kapatılan üniversitede doktora tez belirleme aşamasını tamamlayıp tez çalışmalarına başlayan öğrencinin nakledildiği devlet üniversitesinde

[64] Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, T:22.10.2020, E:2020/2247, K:2020/2613.

bu husus yok sayılarak tez aşamasının en başından başlatılması hukuka aykırı bulunmuştur. Böylece kapatılan vakıf üniversitesi öğrencisinin hukuki statüsünden daha tali bir konu olan eğitim-öğretim aşaması dahi kanunla konulan amaç kapsamında güvence altına alınmıştır.

Bu bakımdan Anayasa Mahkemesi kararına nazaran; bu kararda iptal edilen kanun hükmü, karara yönelik karşı oy, Danıştay kararı ve Bölge İdare Mahkemesi kararının daha isabetli olduğu kanaatindeyiz.

b. Kuruluş Kanunun Yürürlükten Kaldırılması

Devir işleminden sonraki aşama olan kuruluş kanunun yürürlükten kaldırılması Yönetmeliğin 27. maddesinin 3. fıkrasında[65] düzenlenmiştir. Buna göre faaliyet izninin kaldırılmasına karar verilen vakıf üniversitesinin, karar tarihindeki aktif öğrenci sayısının %10'un altına düşmesinin beklenmesi ve söz konusu şartın sağlandığı tarihte bu durumun Milli Eğitim Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

İlgili maddede aktif öğrenci sayısının olabilecek en düşük seviyeye getirilmesi şartı konularak bu süreçten olumsuz etkilenecek öğrenci sayısının asgari seviyede tutulması hedeflenmiştir. Aktif öğrenci sayısının azalmasına kadar geçecek sürenin de bir nevi yumuşak geçişe zemin hazırlanması ve eğitim-öğretim faaliyetinin olabilecek ani değişikliklerden mümkün olduğunca korunması amacına hizmet ettiği söylenebilir.

Kuruluş kanununun yürürlükten kalkması vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin sona ermesi; üniversitenin ayni-nakdi tüm malvarlığı ile üniversiteye kayıtlı öğrencilerin tamamının garantör devlet üniversitesine devredilmesi ve akademik-idari personelin sözleşmelerinin sona ermesi sonucunu doğurmaktadır. Tüzel kişiliğin sona ermesi süreci aşağıdaki bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

[65] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27/3:** "Eğitim öğretime fiilen devam eden öğrenci sayısının, vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırıldığı tarihteki mevcut öğrenci sayısının %10'unun altına düşeceği tarihte faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun veya Bakanlar Kurulu Kararının yürürlükten kaldırılması için durum Milli Eğitim Bakanlığına bildirilir."

c. Tüzel Kişiliğin Sona Ermesi Sürecinde Tabi Olunan Hükümler

Yukarıdaki bölümlerde de değinildiği üzere vakıf üniversitesinin faaliyetinin sona erdirilmesine karar verilmesi ile tüzel kişiliğinin sona erdirilmesine kadar geçen ara dönem bazı özellikleri haizdir. Bu dönemde vakıf üniversitesi öğrencilerinin statüsü, düzenlenecek diplomalar, eğitim-öğretim ücreti, üniversitenin malvarlığı gibi pek çok parametrenin ayrı ayrı ele alınması gerekmektedir.

Öğrencilerin hangi süreçte hangi üniversitenin diploması ile mezun olacağı hususu Yönetmeliğin 27. maddesinin 4. fıkrasında [66] düzenlenmiştir. Buna göre öğrencinin mezun olduğu tarihin vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin sona erdirilmesinden önce olması halinde vakıf üniversitesinin; tüzel kişiliğin sona erdirilmesinden sonra olması halinde ise devrolunan devlet üniversitesinin diplomasını alacağı öngörülmüştür. Söz konusu hususun madde metninde açık bir şekilde yer alması, bu konudaki olası uyuşmazlıkların önüne geçilmesi bakımından önemlidir.

Bahsedilen hukuki statünün bir sonucu olarak, tüzel kişiliğin sona ermesinden önceki süreçte vakıf üniversitesi öğrencilerinin önceden belirlenmiş eğitim-öğretim ücretlerini ödemeye devam edecekleri hususu da yine Yönetmeliğin 27. maddesinin 5. fıkrasında[67] düzenlenmiştir. Konuyla ilgili olarak yukarıda ayrıntılı değerlendirme yapılmış olması nedeniyle burada yeniden bahsedilmeyecektir.

Bunlara ek olarak, vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin sona ermesi ile üniversitenin ayni-nakdi tüm malvarlığı garantör devlet üniversitesine devredilmekte[68] ve akademik-idari personelin sözleşmelerine son verilmektedir[69].

---

[66]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27/4:** "Tüzel kişiliğin sona ereceği tarihe kadar eğitim-öğretimini tamamlayan öğrenciler, faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun diplomasını alırlar. Tüzel kişiliğin sona erdiği tarihten sonra ise eğitim-öğretim vakıf yükseköğretim kurumunu devralan üniversitede devam eder ve mezun olan öğrencilerin diplomaları bu üniversite tarafından verilir."

[67]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27/5: "**Öğrenciler, tüzel kişiliğin sona ereceği tarihe kadar faaliyet izni kaldırılan yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim ücreti esaslarına göre ücret ödemeye devam ederler. Devrolunan öğrenciler ise devralan yükseköğretim kurumunun tabi olduğu esaslara göre ücret öderler."

[68]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27/6:** "Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun, tüzel kişiliği sona erinceye kadar taşınır ve taşınmaz malları ile tüm ayni ve nakdi hakları

Bu süreçte, kanun gereği özerk bir mali yapıya sahip olan vakıf üniversitelerinden olan alacakların tahsili hususunda bazı uyuşmazlıklar ortaya çıkmıştır. Bu tür uyuşmazlıkların doğrudan eğitim-öğretim faaliyeti ile ilgisi bulunmaması nedeniyle verilen kararlara kısaca değinilmekle yetinilecektir.

Danıştay Vergi Dava Daireleri tarafından verilen 27.12.2023 tarihli 2023/673 Esas 2023/1468 Karar [70] sayılı kararda tüzel kişiliği sona erdirilmiş vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin bulunduğu döneme ait vergi tarhiyatı ile ceza kesme işlemleri bakımından kanuni temsilcilerinin muhatap alınmasının hukuki belirsizlik nedeniyle sebep unsuru bakımından hukuka aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Özel kişilerin tüzel kişiliği sona eren vakıf üniversitesinden alacakları da benzer şekilde dava konusu edilmiştir. Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen 12.10.2022 tarihli 2022/11431 Esas 2022/6810 Karar[71] sayılı kararda, kapatılan ve Hazineye devri yapılan vakıf üniversitesinden olan alacağının tahsili için ilgili Defterdarlığa yaptığı başvurunun zımnen reddedildiği gerekçesiyle başvuran davacı şirketin izlediği usuller değerlendirilmiştir. Yapılan incelemede alacağın tahsilinin Defterdarlık üzerinden yapılmasına ilişkin herhangi bir hukuka aykırılıktan bahsedilmemiş, bunun yanında dava açma süresi ile ilgili usulü değerlendirmeler kapsamında karar verilmiştir. Böylece vakıf üniversitelerinin tüzel kişiliğinin sona ermesiyle mal varlıklarının alacak ve borçlarla birlikte Hazineye devredildiği hususu Danıştay kararında da açıkça ortaya konmuştur.

Sonuç olarak, vakıf üniversitelerinin faaliyetlerinin kamu hizmeti ilkelerine uygun olarak devam ettirilmesi; bunun sağlanamadığının açıkça ortaya konması halinde kamu hizmetinin devamlılığının bir gereği olarak öncelikle bazı önlemlerin alınması; bunların yeterli görülmemesi halinde son çare olarak faaliyetin sona erdirilmesine karar verilmesi; bu süreçte de devreye bir garantör devlet

devrolunan yükseköğretim kurumunca kullanılır; idari ve mali konularda vakıf yükseköğretim kurumlarının tabi olduğu hükümlere göre yönetilir; aynı usulle defter, belge ve kayıtlarının tutulmasına devam edilir; gelir, gider, borç, alacak ve yükümlülükleri devrolunan üniversite ile ilişkilendirilmeksizin bağımsız olarak yürütülür."

[69]**Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 27/7:** "Faaliyet izninin kaldırılması kararı verilen vakıf yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik ve idari personelin hizmet sözleşmeleri vakıf yükseköğretim kurumunun tüzel kişiliğinin ortadan kalktığı tarih itibarıyla sona erer."

[70] Danıştay Vergi Dava Dairesi Kurulu, T: 27.12.2023, E: 2023/673, K: 2023/1468.

[71] Danıştay 5. Dairesi, T.12.10.2022, E.2022/11431, K.2022/6810

üniversitesinin sokulması suretiyle yumuşak bir geçiş süreci oluşturularak vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin sona erdirilmesi öngörülmüştür. Tüm bu süreçte ön planda tutulan ilk unsurun vakıf üniversitesi tarafından yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı ve bunun kamu hizmeti niteliklerine uygun şekilde yürütülmesinin sağlanması olduğu görülmektedir.

II. VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN HUKUKİ STATÜSÜNÜN DANIŞTAY KARARLARI DOĞRULTUSUNDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde vakıf üniversitelerinin mevzuat çerçevesinde belirlenen hukuki statüsü ile bunun Danıştay kararlarındaki izdüşümü incelenecektir. Burada öncelikle vakıf üniversitelerine verilen kamu tüzel kişiliğinin anlam ve sonuçları, ardından vakıf üniversitelerine maddi anlamda tanınan yetkiler ve son olarak da akademik personelin hukuki statüsü değerlendirilecektir.

A. Kamu Tüzel Kişiliğini Haiz Olması

Çalışmanın ilk bölümünde tarihsel sürecine kısaca değinildiği üzere vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü büyük tartışmalara neden olmuştur. Söz konusu tartışmalara bu bölümde yeniden değinilmeksizin mevcut durum kısaca özetlenecektir.

Anayasa'nın 130. maddesinin ilk fıkrasında "*kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur*" denilmiş, 10. fıkrada vakıf üniversitelerinin "*mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabi*" olacağı ifade edilmiştir.

Kanunun Ek 2. maddesinde üniversite ismi yer almaksızın meslek yüksekokullarının kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu belirtilmiştir. Bu maddeye getirilen ikinci fıkra[72] ile vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarına hangi hallerde üniversite adının verileceği düzenlenmiş ancak bu hüküm Anayasa Mahkemesinin 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar[73] sayılı kararına konu edilmiştir.

Kararda vakıf üniversitelerinin kanunla kurulduğu ve bu sebeple kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu kabul edilmekle birlikte, Kanunun Ek 2. maddesinin 2. fıkrası *"sadece karar ile oluşturulacak bir üniversiteye olanak verdiği zaman, yasal dayanaktan yoksun, Anayasa'nın ve 2547 sayılı Yasa'nın amaçlamadığı bir kuruluşu ortaya çıkaracağı"* gerekçesiyle iptal edilmiştir.

İptalin gerekçeleri ile karardaki sair tartışmalara burada değinilmemekle birlikte, söz konusu maddenin kamu tüzel kişiliği ile ilgisi olmayan bir gerekçeyle kaldırılarak yerine yeni düzenleme yapılmamasının vakıf üniversitelerinin tüzel kişiliğinin kamusal niteliğini tespiti bakımından büyük sorunlar doğurduğu söylenebilir.

Vakıf üniversitelerinin kurucu vakıftan ayrı tüzel kişiliği bulunduğuna yönelik Kanunun Ek 6. maddesinde[74] de söz konusu tüzel kişiliğin kamusal niteliği olup olmadığından bahsedilmemiştir.

Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği ile ilgili Kanunda yeterli açıklık bulunmamakla birlikte bu husus Yönetmeliğin 5. maddesinde açıkça kendine yer bulmuş ve *"vakıf üniversitelerinin vakıflar tarafından kanunla kurulmuş bulunan kamu tüzel kişiliğine sahip"* yükseköğretim kurumları olduğu ifade edilmiştir.

---

[72] **23.11.1989 tarihli 3589 sayılı Kanun Madde 3:** "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Ek 2 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.
Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarına, Yükseköğretim Kurulu kararı ile ancak bu kurulun en az iki fakülteden oluşması ve fen ve edebiyat alanları ile ilgili eğitim programlarının bulunması, eğitim ve araştırma düzeyinin en az o ilde, o ilde üniversite yoksa en yakın ilde bulunan Devlet üniversitelerindeki eğitim ve araştırma düzeyinde olması şartıyla "üniversite" adı verilebilir."

[73] Anayasa Mahkemesi, T.30.05.1990, E.1990/2, K.1990/10.

[74] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 6:** "Kurulacak yükseköğretim kurumu, vakıf tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzelkişiliğe sahip olur ve bu kurumun gelirleri, geçici olarak dahi hiçbir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal edemez. Vakıf yükseköğretim kurumuna doğrudan doğruya bağış ve yardım yapılabilir."

Bununla birlikte 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununda bahsi geçen vakıf üniversitelerinin kuruluş hükümlerinde *"vakıf yükseköğretim kurumlarına ilişkin hükümlerine tabi ve kamu tüzelkişiliğine sahip olmak üzere ... adıyla yeni bir Üniversite kurulmuştur."* ifadelerine yer verilmesi önem arz etmektedir[75].

Buradan anlaşılacağı üzere vakıf üniversitelerine, özel hukuk kişisi olan vakıflar eliyle kurulmaları hususu bir kenara bırakılarak kamu tüzel kişiliği verilmiştir. Mevzuatta açıkça belirtilmiş olmamakla birlikte vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyeti yerleşik içtihatlar doğrultusunda kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda söz konusu faaliyetin kamu hizmeti esasları ve gereklerine uygun şekilde yürütülebilmesi için bunu yürüten vakıf üniversitelerine kamusal statü tanınmıştır.

Buna göre özel hukuk kişisi olan bir vakfın müracaatı ile vakıf üniversitesinin kuruluş işlemlerinin başlatılacağı; kuruluş kanunu çıkartılması ve kamu tüzel kişiliğinin tesisi ile de kuruluş sürecinin tamamlanacağı hükme bağlanmıştır[76].

Yukarıda bahsi geçen Anayasa Mahkemesinin 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar sayılı kararında vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği ile ilgili olarak şu ifadelere yer verilmiştir; *"Yasayla kurulma zorunluluğunun doğal sonucu olan "kamu tüzelkişiliği" niteliği, üniversitelerin yapısına uygun bir özelliktir. Devlet ya da vakıflar tarafından kurulması bu konuda bir ayrım gerektirmemektedir. Vakıflar tarafından kurulan üniversitelerin kamu tüzelkişiliğine sahip olmaları, Anayasa'nın 130. maddesinin son fıkrasında öngörülen malî ve idarî konulardaki serbestlikle çatışmaz. Vakıf üniversitesi olmak yasa temeliyle kamu tüzelkişisi sayılmayı engellemediği gibi, kamu tüzelkişisi olmak da malî ve idarî konularda istediği kuralları ve düzeni seçip uygulamayı engellemez. Her düzeyde yöneticilerle öbür personelini görevlendirmeyi kendi organları gerçekleştirir. Vakıf üniversiteleri, akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden*

[75] Abdullah Uz, "Sehven mi, Kasten mi?: Kanun Koyucu Ya Açıkça Anayasaya Aykırı Bir Düzenleme Yapmış Ya Da Zımnen Vakıf Yükseköğretim Kurumlarının Kamu Tüzel Kişiliğini Sona Erdirmiştir" **TBB Dergisi**, Sayı 108/1306, 2013, ss.71-86, s.75.
[76] Aküzüm, **A.g.e.,** s.67.

Anayasa'nın Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için öngördüğü kurallara bağlı olup bunların dışındaki konularda kurucu vakıflar, kuruluş yasasının ve üniversite organlarının belirlediği ilkeler ve ayrıntılara göre çalışacaktır. Üniversitenin önemi ve özelliği gereği kamusal ayrıcalıklardan da yararlanabilecektir. Kazanç amacı gütmeyen, kamu yararına çalışan bir üniversite için bu yaklaşım, doğal bir beklentidir.

Bu nedenlerle, vakıflarca "üniversite" adıyla kurulacak yükseköğretim kurumlarının kamu tüzelkişiliği niteliğini taşımaları Anayasa'nın 130. maddesinin gereği bulunmakla, bu kuruluşların genel yönetim yapısı içinde yer almadığı ileri sürülerek Anayasa'nın 123. maddesine aykırı olduğu savı yerinde görülmemiştir."

Söz konusu kararda vakıf üniversitelerinin kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetleri nedeniyle Anayasada tüm üniversiteler için öngörülen kurallara tabi kılındığı; bu kapsamda belirlenen kamusal ayrıcalıklardan yararlanması gerektiği; bununla birlikte tanınan kamu tüzel kişiliğinin vakıf üniversitesinin mali özerkliğine yönelik bir kısıtlama olarak yorumlanmaması gerektiği ifade edilmiştir. Bu haliyle kamu tüzel kişiliğinin, eğitim-öğretim kamu hizmeti ile ilgili konulan genel kurallar kapsamında vakıf üniversitesine hem kamusal kolaylıklar sağlamak hem de bu yönde denetimde bulunabilmek hedefine yönelik olarak tanındığı söylenebilir[77].

Vakıf üniversiteleri kamu tüzel kişiliği ile kazandığı kamusal niteliğin yanında, kamu yararına yönelik bazı kısıtlamalara da tabi kılınmıştır. Çalışmanın önceki bölümlerinde bahsi geçen YÖK gözetim ve denetimi, kazanç amacı gütme yasağı, devlet yardımı için aranan bazı kriterler bunlara örnek gösterilebilir.

Yine burada ayrıca belirtmek gerekir ki vakıf üniversitelerine tanınan kamu tüzel kişiliği, diğer kamu tüzel kişilerininkine nazaran bazı farklılıklar taşımaktadır. Bu farklılıkların genel olarak mali ve idari anlamda olduğu söylenebilir. Söz konusu farklılıklara çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıca değinilecektir.

[77] Yıldırım, **A.g.e,** s.459.

1. Mütevelli Heyeti ve Heyetin Vakıf Tüzel Kişiliğini Temsil Yetkisi

Vakıf üniversiteleri, yönetim ve temsil bakımından devlet üniversitelerinden farklı hükümlere tabi kılınmıştır. Bu kapsamda, Kanunun Ek 5. maddesinin 2. fıkrası[78] ve Yönetmeliğin 20. maddesinin 1. fıkrası[79] uyarınca, vakıf üniversitesinin tüzel kişiliğinin kanuni olarak temsili yetkisi kural olarak vakıf üniversitesi mütevelli heyetine verilmiş ve bu yetkilerin uygun görülen ölçüde vakıf üniversitesi yöneticilerine devredilebileceği öngörülmüştür.

Mütevelli heyetinin görevleri Kanunun Ek 5. maddesinin 2. fıkrası ile Yönetmeliğin 20. maddesinin 4. fıkrasında[80] şu şekilde sayılmıştır;

- Üniversitede görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerinin yapılması,
- Bu kişilerin atamaları ile öğretim elemanı dışındaki personelin terfilerinin ve görevden alınmalarının onaylanması,
- Bütçenin kabul edilmesi ve uygulamaları izlenmesi,
- Öğrencilerden alınacak ücretlerin tespit edilmesi,
- YÖK'ün olumlu görüşü alınmak suretiyle vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevler.

Buna göre Yönetmelikte sayılan mali ve idari nitelikteki bu görevlerin doğrudan mütevelli heyet tarafından ya da mütevelli heyet kurulu kararı ile görevin devredildiği yöneticiler tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

---

[78] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 5/2:** "Mütevelli heyet vakıf yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil eder. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticileri Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır. Mütevelli heyet; vakıf yüksek öğretim kurumu yöneticilerine uygun gördüğü ölçüde yetkilerini devredebilir. Yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylar ve uygulamaları izler, ayrıca vakıfca hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."

[79] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 20/1:** "Vakıf yükseköğretim kurumunun en yüksek karar organı olan mütevelli heyet, vakıf yükseköğretim kurumunun tüzel kişiliğini temsil eder."

[80] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 20/4:** "Mütevelli heyet, yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını, öğretim elemanı dışındaki personelin terfilerini ve görevden alınmalarını onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini kabul eder ve uygulamaları izler. Öğrencilerden alınacak ücretleri tespit eder. Ayrıca Yükseköğretim Kurulu'nun olumlu görüşü alınmak suretiyle vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."

Uygulamada en çok karşılaşılan hukuki problem, yönetmelikte belirtilen bu yetkilerin mütevelli heyeti tarafından alınan bir karar bulunmaksızın doğrudan vakıf üniversitesi yöneticileri tarafından kullanılması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu konuda Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 23.02.2017 tarihli 2013/4227 Esas 2017/1101 Karar[81] sayılı kararda mütevelli heyeti tarafından verilen bir yetki devri kararı olmaksızın doğrudan Rektör tarafından öğretim görevlisinin iş akdine son verilmesinin yetki unsuru bakımından hukuka aykırı olacağı ifade edilmiştir. Benzer şekilde yine Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 19.02.2020 tarihli 2016/13855 Esas 2020/1006 Karar [82] sayılı kararda da bu kez genel sekreter tarafından iş sözleşmesinin feshedilmesi işlemi aynı gerekçe ile yetki unsuru bakımından hukuka aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Aynı Dairenin yine 19.02.2020 tarihli 2016/13856 Esas 2020/1005 Karar[83] sayılı kararı ile 03.05.2019 tarihli 2014/8782 Esas 2019/4142 Karar[84] sayılı kararında da benzer şekilde rektör tarafından yapılan iş akdinin sonlandırılması işleminin yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir. Söz konusu karar genel bir içtihat olarak kabul görmüş ve benzer nitelikteki pek çok idari işlem yetki unsuru bakımından hukuka aykırılık nedeniyle iptal edilmiştir.

Yukarıda belirtilen kararlarda mütevelli heyetinin yetkisi kapsamındaki işlemlerin vakıf üniversitesi yönetici tarafından yapılması hususu ele alınmış olmakla birlikte buradaki esas hukuka aykırılık unsuru yetki devrine ilişkin olarak mütevelli heyetince karar alınmamış olmasıdır. Nitekim Kanunun Ek 5. maddesinin 2. fıkrasından[85] anlaşıldığı üzere söz konusu görevlerin herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmaksızın mütevelli heyeti kararı ile uygun görülen ölçüde vakıf üniversitesi

[81] Danıştay 8. Dairesi T:23.02.2017, E:2013/4227, K:2017/1101.
[82] Danıştay 8. Dairesi T:19.02.2020, E:2016/13855, K:2020/1006.
[83] Danıştay 8. Dairesi T:19.02.2020, E:2016/13856, K:2020/1005.
[84] Danıştay 8. Dairesi T:03.05.2019, E:2014/8782, K:2019/4142.
[85] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 5/2:** "Mütevelli heyet vakıf yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil eder. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticileri Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır. Mütevelli heyet; vakıf yüksek öğretim kurumu yöneticilerine uygun gör düğü ölçüde yetkilerini devredebilir. Yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylar ve uygulamaları izler, ayrıca vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."

yöneticilerine devredilmesi mümkündür. Bu yetkinin devri usulü ile devrin sonuçlarına ilişkin Danıştay kararlarına aşağıda yer verilmiştir.

Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 05.02.2015 tarihli 2014/2950 Esas 2015/488 Karar [86] sayılı karara konu uyuşmazlıkta yukarıda bahsi geçen kararlardakine benzer şekilde üniversite akademik personeli olan davacının iş akdinin Rektörün de içinde bulunduğu üç kişilik bir heyet tarafından feshedilmesi dava konusu edilmiştir. Bununla birlikte söz konusu uyuşmazlıkta mütevelli heyetinin dava konusu işlemle ilgili olarak Rektörün de içinde bulunduğu üç kişilik bir komisyonu kanunda belirtilen şekilde görevlendirdiği görülmektedir. Nitekim kararda komisyonun kurulması ya da yetkilendirilmesi noktasında herhangi bir hukuka aykırılık tespit edilmemiş ancak bu komisyonun belirlendiği şekilde teşekkül etmeksizin karar alması nedeniyle söz konusu karar yetki unsuru bakımından hukuka aykırı bulunmuştur.

Benzer şekilde İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi tarafından verilen 15.11.2017 tarihli 2017/766 Esas 2017/2047 Karar [87] sayılı kararın azlık oyunda da yetki devrinin usule uygun şekilde yapılıp yapılmadığı hususunun önemine şu ifadelerle dikkat çekilmiştir; *"Uyuşmazlığın çözüme kavuşturulabilmesi için dava konusu işlemin yetki unsuru yönüyle hukuka uygun olup olmadığının öncelikle irdelenmesi gerektiğinden, davacının sözleşmesinin feshine yönelik yönetim kurulu kararının mütevelli heyetince onaylanıp onaylanmadığının yahut yönetim kuruluna görevden alınmalarla ilgili olarak yukarıda anılan Kanun hükmü kapsamında mütevelli heyetince bir yetki devri yapılıp yapılmadığının yapılacak ara karar ile davalı idareden sorulması ve gelen cevaba göre bir karar verilmesi gerektiği görüşüyle davanın reddine yönelik mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine yönelik çoğunluk kararına katılmıyorum."* Buradan da anlaşıldığı üzere yetki devrinin hukuka uygun şekilde yapılıp yapılmadığı tespit edilmeden yetki kapsamında karar verilmesi hukuka aykırı kabul edilmiştir. Gerçekten de bu yönde bir inceleme yapılmaksızın mütevelli heyeti tarafından yapılmayan her işlemin iptali yoluna gidilmesi, Yönetmelikte tanınan yetki devri

[86] Danıştay 8. Dairesi T:05.02.2015, E:2014/2950, K:2015/488.
[87] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi T: 15.11.2017, E: 2017/766, K: 2017/2047.

hakkının kullanılması olanağının tamamen ortadan kaldırılması anlamına geleceğinden azlık oyunun isabetli olduğu kanaatindeyiz.

Mütevelli heyetinin yetkilerinin devrine ilişkin uyuşmazlıklar bu şekilde olmakla birlikte bu yetkinin kimlere devredilebileceği hususu da ayrıca önem arz etmektedir. Mevzuatta söz konusu yetkilerin sadece vakıf üniversitesi yöneticilerine devredilebileceği belirtilmiş, bu konuda verilen Danıştay 8. Dairesinin 23.02.2016 tarihli 2015/1796 Esas 2016/1618 Karar[88] sayılı kararında da mütevelli heyetinin yetkilerinin kanunda sayılan kişiler arasında yer almayan mütevelli heyeti başkanına devredilmesinin hukuka aykırı olacağı belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere mütevelli heyetinin vakıf üniversitesi kamu tüzel kişiliğini temsil yetkisi bu heyete münhasır kılınan bazı görev ve yetkilerle pekiştirilmiştir. Ancak sistemin işlerliğinin sağlanması ve ihtiyaca göre hızlı karar alınabilmesi için bu görev ve yetkilerin yine mütevelli heyet kararı ile bazı yöneticilere devredilebileceği de ayrıca hüküm altına alınmıştır.

2. Kamu Tüzel Kişiliğinin Eğitim Faaliyetlerine Etkisi

Yukarıdaki bölümlerde de değinildiği üzere vakıf üniversiteleri mevzuat gereği kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Bu durum vakıf üniversitelerinin diğer özel hukuk kişilerinden ayrı olarak bazı kamusal yetki ve ayrıcalıklara[89] sahip olması ve pek çok açıdan denetim altına alınması[90] sonucunu doğurmaktadır. Bu bölümde söz konusu kamusal yetki ve ayrıcalıklar ile tabi olduğu denetimlerin eğitim-öğretim faaliyetine etkileri kısaca değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği kazanarak kurulması, kuruluş için aranan şartlar, tabi olunan denetim usulü, öngörülen önlem ve yaptırımlar ile tüzel kişiliğin sona ermesi süreci bir bütün olarak ele alındığında genel maksadın eğitim-

[88] Danıştay 8. Dairesi T:23.02.2016, E:2015/1796, K:2016/1618.
[89] Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.106.
[90] Yıldırım, **A.g.e.,** s.460.

öğretim kamu hizmetinin belli bir seviyede kesintisiz olarak sağlanması olduğu görülmektedir.

Bu doğrultuda kamu tüzel kişiliği tanınan vakıf üniversitelerince istihdam edilen akademik personelin hukuki statüsü de yine eğitim-öğretim faaliyetinin devamlılığı gözetilerek belirlenmiştir. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında ayrıntılı olarak değinileceği üzere vakıf üniversitesi akademik personeli, yürüttüğü kamu hizmetinin bir gereği olarak pek çok konuda kamu personeli olarak değerlendirilmekte; atama, unvan, emeklilik ve sair hususlarda idare hukukuna tabi tutulmaktadır.

Yine vakıf üniversiteleri ile ilgili mali konularda da kamu tüzel kişiliğinin belli ölçüde avantajlar sağladığı görülmektedir. Bu husus da yine ilerleyen bölümlerde ayrıca değerlendirilecektir.

Sonuç olarak mevzuatta vakıf üniversitelerine kamu tüzel kişiliği tanınması, bu üniversitelerce yürütülecek eğitim-öğretim faaliyetinin daha nitelikli olması noktasında bazı kolaylıklar hem de denetlenebilmesi noktasında bazı zorlayıcı tedbirler getirmiştir. Getirilen kolaylıkların bir kısmı zamanla suiistimale açık olması kaygısıyla geri alınmış, zorlayıcı tedbirlerin bir kısmı ise içtihatlar yoluyla daha uygulanabilir kılınmaya çalışılmıştır.

B. Maddi Anlamda Tanınan Yetkiler

Vakıf üniversiteleri Anayasal hüküm gereğince mali ve idari konularda özerk kılınmış, bu kapsamda yapılan kanuni düzenlemelerle mali kaynaklarını yönetmek[91] ve öğrencilerden alınacak ücretleri belirlemek[92] gibi yetkilerle donatılmıştır.

[91] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 5/2:** "Mütevelli heyet vakıf yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil eder. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticileri Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır. Mütevelli heyet; vakıf yüksek öğretim kurumu yöneticilerine uygun gördüğü ölçüde yetkilerini devredebilir. Yükseköğretim kurumunda görevlendirilecek yöneticiler ve öğretim elemanları ile diğer personelin sözleşmelerini yapar, atamalarını ve görevden alınmaların onaylar, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylar ve uygulamaları izler, ayrıca vakıfca hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürütür."
[92] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 9/3:** "Öğrencilerden alınacak ücretler mütevelli heyet tarafından tespit edilir."

Vakıf üniversitelerinin Kanunun Ek 5. maddesinde belirtildiği şekilde çıkardığı Yönetmelikle öğrenim ücretini ödemeyen öğrencilerinin kaydının silineceğini düzenlemesi ve bu düzenleme doğrultusunda yapılan kayıt silme işlemleri zaman zaman dava konusu edilmiştir. Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 13.10.2008 tarihli 2007/4918 Esas 2008/6074 Karar[93] ve 03.11.2022 tarihli 2020/3058 Esas, 2022/6233 Karar[94] sayılı kararlarda söz konusu işlemler vakıf üniversitelerinin mali özerkliği ile Kanunun Ek 9. maddesinde tanınan ücret belirleme yetkisi kapsamında değerlendirilerek hukuka uygun bulunmuştur.

Vakıf üniversitelerinin öğrenim ücretinin belirlenmesi ve tahsiline ilişkin yetkilerinin tespiti kamusal niteliği gereği idari yargı kararlarına konu edilmiş olmakla birlikte bu yetkilerin kullanılmasından doğan uyuşmazlıklar mali özerkliklerinin tezahürü olarak özel hukuk hükümlerine tabi kılınmıştır.

Bu husus Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün 04.10.2004 tarihli 2004/34 Esas 2044/55 Karar[95] sayılı kararında şu ifadelerle açıklanmıştır;

"Vakıf üniversitelerinin, kamu tüzelkişiliğine sahip oldukları ve kamu hizmeti yürüttükleri konusunda kuşkuya yer yok ise de, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46. maddesine göre Yükseköğretim Kurulunca tespit edilen öğrenci başına cari hizmet ödeneğinden her yıl Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmiş Devletçe karşılanacak kısmı dışında kalan ve "öğrenci katkısı" olarak adlandırılan ödeme, bu hizmet nedeniyle kanunla getirilen mali bir yükümlülük olmasına karşılık, mütevelli heyetlerince hizmet karşılığı olarak belirlenen ve uyuşmazlığa konu edilen öğrenci ücretleri bu niteliği taşımamaktadır.

Bu durumda, vakıf üniversitesi ile öğrencisi arasında alacak-borç ilişkisinden doğan dönem ücretine ilişkin uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde çözümleneceği açıktır."

Kararda da belirtildiği üzere öğrencilerden alınacak ücretin tutarına ilişkin uyuşmazlıkların özel hukuk hükümlerine tabi tutulması vakıf üniversitelerinin mali

[93] Danıştay 8. Dairesi, T:13.10.2008, E:2007/4918, K:2008/6074.
[94] Danıştay 8. Dairesi, T:03.11.2022, E:2020/3058, K:2022/6233.
[95] Uyuşmazlık Mahkemesi, T:04.10.2004, E:2004/34, K:2004/55.

özerkliği ilkesi ile tutarlıdır. Ancak ücretlerin yürütülen eğitim-öğretim faaliyetiyle orantılı olmayacak ve öğrencilerin eğitim-öğretime devam etmesine mani olacak denli yüksek belirlenmesi ihtimalinde kamu hizmetinin sekteye uğratılması söz konusu olacağından bu uyuşmazlıkların bir yönüyle de idari nitelik taşıdığı söylenebilir.

Vakıf üniversitelerine yukarıda sayılan mali yetkiler tanınmış olmakla birlikte bunlar kazanç amacı gütmeme ilkesi ile çerçevelendirilmiştir. Buna ek olarak vakıf üniversitelerine yürüttükleri kamu hizmeti gereğince bazı mali yükümlülükler getirilmiştir. Buna göre Kanunun Ek 9. maddesinin ilk fıkrası ile [96] vakıf üniversiteleri eğitim-öğretim esasları, öğretim süreleri ve sair öğrenci hakları bakımından devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi tutulmuş; ikinci fıkra[97] ile de bünyesindeki öğrencilerin en az yüzde on beşini burslu okutmakla yükümlü kılınmıştır.

Kamu hizmeti ilkeleri gereği öngörülen bu kısıtlamalarla birlikte aynı ilke gereği eğitim-öğretim faaliyetinin niteliğinin korunması ve devamlılığının sağlanması için vakıf üniversitelerine bazı maddi imkânlar tanınmıştır. Bu imkânlar gerek belirli masraf ve vergilerden muafiyet tanınması gerekse doğrudan devlet yardımı yapılması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde söz konusu imkânlar ile bunlara ilişkin olarak Danıştay kararlarına yansıyan problemler ele alınacaktır.

[96] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 9/1:** "(Ek: 17/8/1983 - 2880/32 md.) Vakıf yükseköğretim kurumlarının eğitim - öğretim esasları, öğretim süreleri ve öğrenci hakları ile ilgili hususlar bu Kanun hükümlerine tabidir."

[97] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 9/2:** "Ek fıkra:15/4/2020-7243/12 md.)Vakıf yükseköğretim kurumları, ön lisans, lisans, tezli yüksek lisans ve doktora düzeyindeki her bir diploma programında öğrenim gören öğrencilerden; ilgili programın en yüksek merkezi yerleştirme puanına sahip en az yüzde on beşi kadar öğrenciyi, söz konusu programın öğrenim süresi boyunca ücretsiz okutmakla yükümlüdür. Bu öğrencilerden eğitim ve öğretim süreçlerine ilişkin herhangi bir ücret talep edilmez. Tezli yüksek lisans, doktora ve özel yetenek sınavı ile öğrenci alan programlarda en yüksek yerleştirme puanı sıralaması dikkate alınır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir."

1. Mali Muafiyetler, İstisnalar ve Diğer Mali Kolaylıklar

Vakıf üniversitelerine tanınan mali kolaylıkların en başında, bu kurumlardan alınacak kamu alacaklarına yönelik muafiyet ve istisnaların yer alacağı şüphesizdir. Mali bakımdan özerk bir yapıya sahip olan ve özel hukuk kurallarına tabi olan vakıf üniversitelerinin, vergilendirme ve sair kamu alacaklarının tahsilinde kamu tüzel kişiliğine sahip olmanın bir gereği olarak bazı ayrıcalıklara tabi kılınması öngörülmüştür.

Bu amaçla yapılan kanuni düzenlemelerin başında genel anlamda tüm üniversitelere sağlanan mali kolaylıkların hüküm altına alındığı Kanunun 56. Maddesinden[98] söz edilmesi gerekir. Kanunun Ek 7. maddesinde[99] de bu maddeye atıf yapılarak söz konusu mali kolaylıklardan vakıf üniversitelerinin de faydalanacağı hükme bağlanmıştır.

Bu noktada, tanınan muafiyetlerin kapsam ve sınırları ile ilgili bazı uyuşmazlıklar meydana gelmektedir. Örneğin Danıştay 7. Dairesi tarafından verilen 05.03.1998 tarihli 1997/3503 Esas 1998/847 Karar[100] sayılı kararda taşıt alım ve damga vergilerinden vakıf üniversitelerinin muaf olup olmadığı değerlendirilmiştir. Buradaki uyuşmazlık, dava konusu taşıt alım vergisi ile ilgili olarak 1318 sayılı Finansman Kanununun 3. maddesinde yer alan *"Bu kanunda yer almayan istisna ve muaflıklar hükümsüzdür"* ifadesi ile yukarıda bahsi geçen 2547 sayılı Kanunun Ek 7. maddesinde tanınan muafiyetlerin karşılaştırılması noktasında ortaya çıkmaktadır. Kararda öncelikle *"Davacı kurumun bir vakıf üniversitesi olduğu tartışmasız olup, 2547 sayılı Kanunun içeriği yukarıda açıklanan Ek 7'nci maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan yararlanacağı tabiidir"* ifadesine yer

[98] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 56/a-b:** "a) Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı kuruluşlara yapılacak her türlü bağış ve vasiyetler, vergi, resim, damga resmi ve harçlardan muaftır. Bağış ve vasiyetlerin kullanılmasında, bağış ve vasiyet yapanların koydukları ve kanunlara göre geçerli sayılan kayıtlara ve şartlara uyulur.
b) (Değişik: 3/4/1991 - 3708/3 md.) Üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri genel bütçeye dahil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanırlar."

[99] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 7:** "Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumları, bu Kanunun 56 ncı maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan aynen istifade ederler ve bunlar emlak vergisinden muaf tutulurlar."

[100] Danıştay 7. Dairesi T:05.03.1998, E:1997/3503, K:1998/847.

verilmiş, ardından *"Her ne kadar, Finansman Kanununun 3'üncü maddesine 3089 sayılı Kanunla eklenen fıkrada 'Bu kanunda yer almayan istisna ve muaflıklar hükümsüzdür' denilmekte ise de, 1318 sayılı Kanunun genel bir kanun; 2547 sayılı Kanunun ise özel bir kanun olması karşısında, özel kanunun, daha önce yürürlüğe girmiş olsa dahi genel kanuna nazaran öncelikle uygulanacağı yolundaki genel ilke uyarınca, 2547 sayılı Kanunun Ek 7'nci maddesi ile getirilen muafiyet hükmünün olayda uygulanamayacağı tarzındaki bir düşünceyi benimsemek mümkün değildir. Gerek muafiyet hükmünün düzenleniş biçimi gerekse Yükseköğretim Kanununun özel bir kanun olma niteliği, böyle bir yoruma müsait bulunmadığı gibi, Kanun Koyucunun Ek 7'nci maddede, vakıflarca kurulacak üniversitelere de muafiyet tanıma iradesi taşıdığını ortaya koymaktadır. Nitekim söz konusu Ek 7'nci maddeyi değiştiren ve uyuşmazlığa konu muafiyet hükmünü getiren 3708 sayılı Kanun hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda yapılan görüşmeler sırasında, bu maddeye 'taşıtlar hariç' ibaresinin konulması yolundaki teklif benimsenmeyerek reddedilmiş olması da bunu göstermektedir."* denilmiştir. Böylelikle kararda kanun sistematiği bakımından bir değerlendirme yapılarak hem tarih hem de özel-genel kanun niteliği bakımından 2547 sayılı Kanunda öngörülen muafiyetlerin dava konusu vergi bakımından da uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Kararın devamında da *"Öte yandan, Ek 7'nci maddede, mali muafiyet ve kolaylıklar yönünden bir sınırlama getirilmediğinden, davacı kurumun 488 sayılı Damga Vergisi Kanununda yer alan muafiyet ve istisnalardan da yararlanacağı tabiidir. Bu itibarla, yükümlü kurum adına yapılan taşıt alım vergisi ile ek taşıt alım vergisi ve damga vergisi tahakkukuna yönelik işlemin iptali yolundaki mahkeme kararında isabetsizlik görülmemiştir."* denilmek suretiyle damga vergisi yönünden de vakıf üniversitelerinin muaf tutulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Vergi muafiyeti ile ilgili uyuşmazlıkların büyük bölümü vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim hizmetlerinin Katma Değer Vergisinden istisna edilip edilmeyeceği hususunda ortaya çıkmaktadır. Konuyla ilgili olarak Danıştay 7. Dairesi tarafından

verilen 09.12.2003 tarihli 2003/688 Esas 2003/4982 Karar[101] sayılı kararda 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunun 1. maddesinde üniversitelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri katma değer vergisine tabi tutulduğu belirtilerek bunun Kanunun Ek 7. maddesinde belirtilen mali kolaylık, muafiyet ve istisnalarla ilgisinin olmadığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte 3065 sayılı Kanunun 17. maddesinin a bendinde *"üniversitelerin, ilim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yaptıkları teslim ve hizmetlerinin"* KDV'den istisna edildiği ancak vakıf üniversitesi faaliyetlerinin bu kapsamda değerlendirilmemesi gerektiği kanaatine yer verilmiştir. İlgili ifadeler şu şekildedir; *"Yükseköğretim kurumlarında yapılan eğitim ve öğretim hizmetleri belli konularda var olan bilgileri öğrencilere aktarmayı, anlatmayı ve öğretmeyi ifade etmektedir. Bu bakımdan, eğitim ve öğretim hizmetleri, Kanunda belirtilen, ilim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yapılan faaliyetleri kapsamadığından katma değer vergisinden müstesna değildir."*

Kararda vakıf üniversitesi tarafından sağlanan eğitim ve öğretim hizmetlerin, "*ilim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yapılan faaliyetler"* kapsamında olmadığı belirtilmişse de modern anlamda üniversitenin eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, sanayi ile iş birliği ve topluma hizmet fonksiyonları bulunduğu kabul edilmektedir[102]. Vakıf üniversitesinin genel tanımı ile kanun sistematiği çerçevesinde öncelenen eğitim-öğretim kamu hizmeti dikkate alındığında, karardaki muafiyet hükmünün bu denli dar yorumlanarak vakıf üniversitesinin kapsam dışında tutulmasının kanunun genel amacına aykırılık teşkil ettiği kanaatindeyiz.

Katma Değer Vergisi ile ilgili olarak Danıştay 11. Dairesi tarafından verilen 19.10.1998 tarihli 1997/785 Esas 1998/3508 Karar[103] sayılı kararda da Katma Değer Vergisinin istisna edilemeyeceği kabul edilmekle birlikte şu ifadelere yer verilmiştir; *"Yükümlü üniversite ihtilaf döneminde öğrenci ücretlerini belirlerken okul ücretlerine katma değer vergisini eklemediği ve dolayısıyla öğrencilerden söz konusu*

[101] Danıştay 7. Dairesi T:09.12.2003, E:2003/688, K:2003/4982.
[102] İlhami Söyler, "Eğitim Hizmetleri Bağlamında Vakıf Üniversitelerinin Finansal ve Vergisel Sorunları", **Maliye Dergisi**, S.154, Ocak-Haziran 2008, ss.52-76, s.72.
[103] Danıştay 11. Dairesi T:19.10.1998, E:1997/785, K:1998/3508.

vergiyi tahsil etmeyerek bu faaliyete ilişkin beyannamelerini matrahsız olarak verdiğinden, bu aşamada öğrencilere yansıtılma olanağı bulunmayan katma değer vergisi üniversiteden alındığı takdirde bu vergi yükümlü üniversite üzerinde kalacaktır. Bu durum ise, katma değer vergisinin yansıtılabilirlik ilkesiyle bağdaşmayacağından, mezun olmuş öğrencilere ait katma değer vergisinin yükümlü üniversiteden istenilmesinde isabet görülmemiştir." Burada dava konusu vakıa bakımından özel bir hüküm tesis edilmekle birlikte vakıf üniversitesinin Katma Değer Vergisi bakımından istisna kapsamında olmadığı hususu vurgulanmıştır.

Muafiyetlerle ilgili bir diğer uyuşmazlık konusu da üniversite ödeneklerinin vergiye tabi olup olmadığı hususudur. Bu konuda Danıştay 4. dairesi tarafından verilen 13.10.2004 tarihli 2004/593 Esas 2004/1982 Karar[104] sayılı kararda *"2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'nun 12. maddesinde ise öğretim elemanlarına yapılacak üniversite ödeneklerinin düzenlendiği, bu ödeneğin damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmayacağının belirtildiği"* ifade edilmiş, bu nedenle vakıf üniversitesi aleyhine tahakkuk ettirilen gelir vergisinin kaldırılması yönündeki yerel mahkeme kararının onanması yönünde hüküm tesis edilmiştir.

Benzer şekilde Kurumlar Vergisi yönünden inceleme yapan Danıştay Vergi Dava Dairesi Kurulu'nun 14.02.2024 tarihli 2022/236 Esas 2024/76 Karar [105] sayılı kararında, vakıf üniversitesi tarafından yürütülen faaliyetlerin *"amacı, hacmi ve ticari organizasyona dayalı olması hususları doğrultusunda Kurumlar Vergisinden muaf tutulamayacağı"* yönündeki ilk derece mahkemesi kararı bozulmuştur. Kararın gerekçesinde dava konusu edilen gelirlerin ticari faaliyet kapsamında değerlendirilemeyeceği, kesinti yoluyla vergilendirilmemiş olmasının da bu durumu değiştirmeyeceği belirtilmiş; söz konusu kararın kıyas ve yorum yoluyla vergilendirme yapılamayacağı ilkesine aykırı olacağı ifade edilmiştir.

Vakıf üniversitelerine tanınan mali kolaylıkların işbu kanun maddeleri ile sınırlı olup olmadığı da bir başka tartışma konusu olmuştur. Örneğin vakıf üniversiteleri tarafından kullanılan elektrik tarifesinin devlet üniversitelerine uygulananla aynı olup

[104] Danıştay 7. Dairesi T:13.10.2004, E:2004/593, K:2004/1982.
[105] Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu, T: 14.02.2024, E: 2022/236, K: 2024/76.

olmaması hususu Danıştay incelemesine konu edilmiştir. Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen 27.12.2018 tarihli 2015/1357 Esas 2018/4483 Karar[106] sayılı karara konu uyuşmazlıkta vakıf üniversitesinin elektrik aboneliğinin "resmi üniversite" yerine "ticarethane" olarak belirlenmesi ve vakıf üniversitesinin bu hususun düzeltilmesi yönündeki talebinin reddi dava konusu edilmiştir. Kararda davacı vakıf üniversitesi ile ilgili olarak *'"resmi üniversite" grubunda değerlendirilmesi gereken ... ve dolayısıyla ... şubesinin, 24/08/2006 tarih ve ... sayılı 20 Dağıtım Şirketi İçin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esasların B.2/1.2 maddesi kapsamında kaldığından, abone tarife grubunun "resmî üniversite" olarak belirlenmesi talebinin reddine ilişkin işlem ile abone grubunun "ticarethane" tarife grubu olarak belirlenmesine ilişkin işlemde ve bu işlemlere dayalı olarak geriye dönük borç çıkartılmasında hukuka uygunluk bulunmadığı'* yönünde hüküm tesis edilmiş, vakıf üniversitesinin de resmi üniversite tarifesine göre elektrik hizmeti almasına karar verilmiştir.

Görüldüğü üzere vakıf üniversitelerine eğitim-öğretim hizmetinin sunulmasını kolaylaştırmak adına mali yönden pek çok kolaylık sağlanmıştır. Bu yönde sağlanan muafiyet ve istisnaların genel bir atıfla mevzuatta yer alması uygulamada bazı karışıklıklara yol açsa da bu karışıklıkların ortak geliştirilen içtihatlarla büyük oranda çözüme kavuşturulduğu söylenebilir. Bu kapsamda kimi Danıştay kararlarında bahsi geçen mali kolaylıklar dar bir yorum çerçevesinde değerlendirilmiş ve vakıf üniversitelerinin kapsam dışı bırakılması görüşü kabul edilmişse de genel itibariyle vakıf üniversiteleri ile devlet üniversiteleri arasında mali kolaylıklar yönünde bir ayrıma gidilmemesi prensibinin ağırlıklı olarak benimsendiği söylenebilir.

Kanunun Ek 7. maddesi dışında vakıf üniversitelerine 2809 sayılı Kanunun Ek 177. maddesi ile belirtilen oranlarda burslu öğrenci ve lisansüstü düzeyde öğrenci okutulması halinde gelir vergisi iadesi yapılması öngörülmüştür. Bu düzenleme önceki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alındığı için bu kısımda kısaca bahsedilmekle yetinilmiştir.

[106] Danıştay 13. Dairesi, T: 27.12.2018, E:2015/1357, K:2018/4483.

2. Kamulaştırma Yetkisi

Kamulaştırma yetkisi, devlet ve kamu tüzel kişilerine tanınan bir mülkiyet edinme yöntemi olarak Anayasa'nın 46. maddesinde[107] ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 1. maddesinde[108] düzenlenmiştir. Söz konusu hüküm doğrultusunda, kamu tüzel kişiliğini haiz bulunan vakıf üniversitelerinin de kamulaştırma yetkisine sahip olduğu kabul edilmekteydi[109].

Bu yetki, 03.04.2013 tarihli 6456 sayılı Kanunun 24. maddesi[110] uyarınca 2547 sayılı Kanunun Ek 7. maddesine[111] eklenen *"Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."* hükmü ile sona erdirilmiştir. Söz konusu hükmün, kamulaştırma yetkisinin bazı vakıf üniversitelerince "kötüye kullanılmasından" kaynaklı olarak çıkarıldığı yönünde görüşler mevcuttur[112]. Bununla birlikte, doğrudan Anayasa'da tanınan kamulaştırma yetkisinin kanunla kaldırılması Anayasaya aykırı kabul edilmektedir[113].

Bu bölümde, ilgili kanun maddesinin eklenmesinden sonraki süreçte özellikle idareler arası mal devri hususunda Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıklar değerlendirilecektir.

Belediye Başkanlığına ait bir taşınmazın Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesi doğrultusunda vakıf üniversitesine devredilip devredilemeyeceği hususu, Danıştay 1.

---

[107] **Anayasa Madde 46/1:** "Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir."

[108] **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu Madde 1/1:** "Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzel kişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler"

[109] Aküzüm, **A.g.e.**, s.127.

[110] **6456 sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 24:** "4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 7 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir. "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."

[111] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 7/2:** "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."

[112] Uz, **A.g.e.**, s.78.

[113] Uz, **A.e.**, s.79.

Dairesi tarafından verilen 24.09.2013 tarihli 2013/1209 Esas 2013/1118 Karar[114] sayılı karara konu edilmiştir. Kararda *"Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının taşınmaz mal edinmesi mali bir konudur ve Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları ile aynı kurallara tabi olduğu söylenemez."* ifadelerine yer verilmiştir. Buna göre vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu ancak bunların mali hak ve yetkiler bakımından devlet üniversiteleri ile eş tutulmamaları gerektiği ifade edilerek vakıf üniversitesi malvarlığının haczedilemez sayılmaması yönündeki Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararına atıfta bulunulmuştur[115].

Kararın devamında özel mülkiyete konu bir taşınmazı kamulaştırma yetkisi bulunmayan vakıf üniversitelerinin kamu hizmetine özgülenen bir taşınmazı devralabilmesinin kanunun amacına aykırı olacağı ifade edilmiştir.

Aynı uyuşmazlıkla ilgili olarak yine Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen 24.09.2013 tarihli 2013/1210 Esas 2013/1120 Karar[116] sayılı kararın 2 nolu Karşı Oyunda ise kamulaştırma ve idareler arası mal devri hususunun tamamen farklı olduğu, bu nedenle hakkında açık hüküm bulunmayan devir işlemi için esasa girmeden karar verilmesinin hukuka uygun olmayacağı kanaatine yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere vakıf üniversitelerinin idareler arası mal devri bakımından yetkisi bulunmadığı görüşü hâkim olmakla birlikte bu konuda bir fikir birliği sağlandığından söz edilememektedir. Kanunda kamulaştırma yetkisinin kaldırılması hükmünde bunun idareler arasında yapılacak mal devrini de kapsadığı hususunun ayrıca belirtilmemesi bazı görüş ayrılıklarına yol açmıştır.

Bir görüşe göre vakıf üniversitelerinin idareler arası mal devri yetkisinin kaldırılmasına yönelik açık bir hüküm bulunmamakta olup kamulaştırma yetkisini kaldıran hükmün idareler arası mal devri bakımından kıyas yoluyla uygulanmasına imkân bulunmamaktadır. Zira bir hakkı yahut yetkiyi kısıtlayan hükmün yorum

[114] Danıştay 1. Daire T.24.09.2013, E.2013/1209, K.2013/1118.
[115] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, T.26.02.2003, E.2003/12-116, K.2003/111.
[116] Danıştay 1. Dairesi, T.24.09.2013, E.2013/1210, K.2013/1120.

yoluyla genişletilmesi ya da kıyas yoluyla başka hak ve yetkilere uygulanmasının hukuka aykırılık teşkil ettiği kabul edilmektedir.

Bir diğer görüşe göre ise özel hukuk kişisine ait bir malı kamulaştırma yetkisi bulunmayan vakıf üniversitesinin, kamuya ait olan ve kamu yararına özgülenmiş bir taşınmazı devralamayacağı hususunun belirtilmesine gerek kalmayacak kadar açık olduğu düşünülmektedir.

Gerçekten de sonuçları idareler arası mal devrine göre nispeten daha hafif olan kamulaştırma konusunda vakıf üniversitelerinin yetkisinin kaldırılması ve bunun sebebinin büyük olasılıkla kamulaştırma yetkisinin suiistimal edilmesi olduğu düşünüldüğünde, bu yetkisizlik halinin idareler arası mal devri bakımından geçerli olduğu sonucu akla daha yatkın görünmektedir. Yine de bu hususun mevzuatta ayrıca belirtilmesi halinde uygulamada karşılaşılan uyuşmazlıkların büyük ölçüde azalacağı söylenebilir.

Kamulaştırma yetkisinin kaldırılması ile ilgili olarak Danıştay kararlarına yansıyan bir diğer uyuşmazlık türü de ilgili hükmün geçerlilik tarihinin belirsizliğinden kaynaklanmaktadır. Burada genel olarak kanunun yürürlük tarihinden önce vakıf üniversiteleri tarafından başlatılan ve kanun yürürlüğe girdikten sonra tamamlanan kamulaştırma işlemlerinin akıbetinin ne olacağı hususu değerlendirilmiştir. Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen 03.02.2015 tarihli 2014/7304 Esas 2015/350 Karar[117] sayılı kararda *"kamu yararı kararının alınması"* ve *"bunun tapuya şerh edilmesi"* hususu kriter kabul edilmiş, Kamulaştırma Kanunu tarafından idareye yüklenen bu iki yükümlülüğün kamulaştırma yetkisinin kaldırılması tarihinden önce yerine getirilmesi halinde kamulaştırma işleminin hukuka uygun sayılacağı ifade edilmiştir.

Karardan anlaşıldığı üzere vakıf üniversitesi tarafından yapılan bir kamulaştırma işleminin yetki bakımından geçerli olup olmadığı değerlendirilirken, kamu yararı kararı ile bu kararın tapuya şerhi işleminin 2547 sayılı Kanunun Ek 7. maddesine getirilen 03.04.2013 tarihli düzenlemeden önce olup olmadığı hususu önem arz

[117] Danıştay 6. Dairesi, T.03.02.2015, E.2014/7304, K.2015/350.

etmektedir. Bu tarihten sonra yapılan kamulaştırma işlemleri bakımından vakıf üniversitelerinin yetkisi bulunmadığından işlemin hukuka uygunluğundan söz edilemeyecektir.

Vakıf üniversitelerine ilk etapta kamu tüzel kişiliği doğrultusunda Anayasa hükmü ile tanınan ve sonrasında kanuni düzenleme ile ortadan kaldırılan kamulaştırma yetkisi, vakıf üniversitelerinin hukuki durumunun tespitinde karşılaşılan zorluklar bakımından önemli bir örnek niteliğindedir. Burada kanun koyucunun, eğitim-öğretim kamu hizmetinin yürütülmesinde başlıca ihtiyaç olan taşınmaz teminini vakıf üniversiteleri bakımından kolaylaştırmak, bu kapsamda aynı hizmeti yürüten devlet üniversitelerine tanınan kamulaştırma yetkisini vakıf üniversitelerine de tanımak yoluna gittiği görülmektedir.

Hal böyle olmakla birlikte tanınan bu kamulaştırma yetkisinin mali anlamda özerk bir yapıya sahip olan, pek çok mali hususta özel hukuk kurallarına tabi olan ve "kazanç amacı gütmeme" ilkesine tabi olan vakıf üniversiteleri bakımından kullanılması uygulamada bazı sorunlara yol açmıştır. Yapılan kamulaştırma işlemlerinin eğitim faaliyeti için öngörülenin dışına çıkarılması, bu yolla kazanç sağlamama ilkesinin ihlal edilmesi gibi nedenlerle vakıf üniversitelerine sağlanan söz konusu yetkiye kanuni düzenleme ile son verilmiştir.

3. Üniversite Binalarına Tanınan Resmi Bina Statüsü

Vakıf üniversiteleri için gündeme gelen bir diğer mali kolaylık da üniversitelerin eğitim faaliyetine özgülediği taşınmazlara kamusal nitelik tanınması ve bunların "resmi bina" olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hususudur.

Resmi bina kavramına 3194 sayılı İmar Kanunun 9. maddesinin 3. fıkrasında[118] yer verilmiş olup içerisinde kamu hizmeti görülmesi amacıyla kurulması öngörülen bu yapılar için özel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Buna göre resmi bina statüsünde

[118]**3194 sayılı İmar Kanunu Madde 9/3:**"Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar."

yer alan bir yapı için ihtiyaç halinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının talimat yoluyla ya da doğrudan imar planına müdahalede bulunabileceği hükme bağlanmıştır.

Kamu hizmeti gördüğü kabul edilen vakıf üniversitelerinin bu hizmeti verdiği yapıların hangi statüye tabi olacağı hususunda çeşitli uyuşmazlıklarla karşılaşılmıştır. Bununla birlikte bu konuda Danıştay'ın ortak bir içtihat oluşturamadığı görülmektedir. Danıştay 6. Dairesinin bazı kararlarında vakıf üniversitesi binasının resmi bina statüsü taşıdığı kabul edilirken bazı kararlarında bu nitelendirmenin yerinde olmadığına karar verilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde her iki yöndeki kanaatleri içeren kararlar ele alınacaktır.

Vakıf üniversitelerinin kullanımındaki yapıların resmi bina statüsünde olmadığına ilişkin olarak Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen 26.10.2009 tarihli 2007/8759 Esas 2009/10347 Karar [119] sayılı kararda *"dava konusu işlem ile yıktırılması öngörülen yapıların davacılara ait olduğu, sonradan İstanbul Kültür Üniversitesine kiralanmış olmasının imar mevzuatı yönünden yapıya "resmi bina" vasfını kazandırmasının mümkün bulunmadığı"* yönünde bir kanaat oluşturulmuştur. Kararın karşı oy kısmında ise vakıf üniversitelerinin kamu hizmeti gören kurumlar olduğu vurgulanmış, *"üniversitenin amacına uygun hizmet verilmesini sağlayan yapının, üniversitenin toplumsal yaşam içindeki önemi ve sunduğu hizmetin niteliği dikkate alındığında; bu aşamada sözü edilen yapının yıktırılmasına ilişkin dava konusu işlemin iptali yolundaki temyize konu kararın onanması gerektiği oyuyla aksi yönde"* görüş bildirilmiştir. Aynı Dairenin 18.11.2009 tarihli 2007/2035 Esas 2009/11231 Karar[120] sayılı kararında aynı uyuşmazlıkla ilgili olarak benzer yönde karar ve karşı oya yer verilmiştir.

Bununla birlikte Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen kararların ağırlıklı olarak vakıf üniversitesi kullanımındaki yapıların resmi bina statüsünde kabul edilmesi gerektiği yönünde olduğu söylenebilir. Vakıf üniversitesi yapısının resmi bina olarak değerlendirilebileceğine ilişkin Yönetmelik hükümleri ile ilgili olarak verilen 07.12.1999 tarihli 1998/2072 Esas 1999/6209 Karar[121] sayılı kararda *"Kamu hizmeti*

[119]Danıştay 6. Dairesi, T.26.10.2009, E.2007/8759, K.2009/10347.
[120] Danıştay 6. Dairesi, T.18.11.2009, E.2007/2035, K.2009/11231.
[121] Danıştay 6. Dairesi, T.07.12.1999, E.1998/2072, K.1999/6209

yaptığı tartışmasız olan vakıf üniversitelerinin bu hizmeti yerine getirmekte kullandığı yapılarının resmi bina olduğu açıktır. Bu durumda, uyuşmazlık konusu yönetmelik değişiklikleri ile getirilen vakıf üniversitelerine ait bina ve tesislerin resmi bina olarak nitelendirilmesi yönündeki düzenlemede kamu yararına aykırılık bulunmamaktadır." ifadelerine yer verilmiştir.

Yine Danıştay 6. Dairesinin 22.09.2003 tarihli 2002/946 Esas 2003/4410 Karar[122] sayılı kararında öncelikle resmi bina tanımı yapılmış ardından *"kamu hizmeti yaptığı tartışmasız olan vakıf üniversitelerinin bu hizmeti yerine getirmekte kullandığı yapılarının resmi bina olduğunun açık olduğu"* belirtilerek dava konusu imar planı değişiklikleri hukuka uygun bulunmuştur. Bu ifadeler Dairenin sair kararlarında[123][124][125][126] da tekraren vurgulanmıştır.

Görüldüğü üzere Danıştay 6. Dairesinin aksi yöndeki birkaç içtihadı dışında ağırlıklı görüşün vakıf üniversitesi yapılarının resmi bina olarak değerlendirilmesi yönünde olduğu görülmektedir.

Gerçekten de vakıf üniversitelerinin yürüttükleri eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı düşünüldüğünde, bu faaliyetlerin kamu hizmeti gereklerine uygun şekilde hukuki koruma altında yürütülebilmesinin ancak kamusal statüdeki yapılarda mümkün olabileceği söylenebilir. Bu bakımdan söz konusu resmi bina statüsü tanıyan yerleşik kararların hem vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerine tanınan kamu hizmeti niteliği ile tutarlılık taşıması hem de bu faaliyetlerin sürekli ve düzenli yürütülebilmesinde mekânsal teminat niteliği taşıması nedeniyle kanunun amacına uygun olduğu kanaatindeyiz.

[122] Danıştay 6. Dairesi, T: 22.09.2003, E:2002/946, K:2003/4410.
[123] Danıştay 6. Dairesi, T: 02.02.2009, E: 2007/5369, K: 2009/837.
[124] Danıştay 6. Dairesi, T: 18.10.2010, E:2008/3655, K:2010/9464.
[125] Danıştay 6. Dairesi, T: 11.03.2015, E.2011/9111, K.2015/1437.
[126] Danıştay 6. Dairesi, T: 11.03.2015, E:2012/149, K: 2015/1438.

4. Devlet Yardımından Yararlanma

Vakıf üniversitelerine maddi anlamda sağlanan bir diğer kolaylık da yürürlükten kaldırıldığı döneme kadar devlet yardımı olmuştur. Devlet yardımı ve onu kaldıran hükümle getirilen gelir vergisi iadesi hususu yukarıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınmış olup bu bölümde tekrar incelenmeyecektir.

Bununla birlikte devlet yardımının vakıf üniversiteleri tarafından sağlanan eğitim-öğretim kamu hizmetinin niteliğini güçlendirme, ulaştığı kitleyi genişletme, akademik yayınları artırma gibi bazı amaçlara yönelik teşvik mahiyetinde olduğunu; gelir vergisi iadesinin ise bu teşviki öğrencilere burs verilmesi ve lisansüstü eğitim-öğretime ağırlık verilmesi noktasında devam ettirdiğini tekraren vurgulamakta fayda bulunmaktadır.

Sonuç olarak, kazanç sağlama amacı gütme yasağına tabi olarak faaliyet gösteren vakıf üniversiteleri için, yukarıda sayılan vergi muafiyetleri, resmi bina statüsü ve devlet yardımının büyük önemi bulunmaktadır. Zira vakıf üniversitelerinin maddi kaynaklarının sadece kurucu vakıf tarafından özgülenen kaynaklar ve öğrencilerden alınan öğrenim ücretleri olduğu göz önüne alındığında sayılan bu maddi kolaylıkların eğitim-öğretim hizmetinin devamlılığı için bir zorunluluk olduğu anlaşılacaktır.

C. Akademik ve İdari Personelin Hukuki Statüsü

Yukarıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak izah edildiği üzere vakıf üniversiteleri yürüttükleri kamu hizmeti nedeniyle kamu tüzel kişiliğini haiz olup bu hizmetin devamlılığına yönelik olarak bazı ayrıcalıklara sahiptir. Bununla birlikte vakıf üniversiteleri Anayasanın 130. maddesi gereği "mali ve idari konular" bakımından devlet üniversitelerinden farklı olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada yürüttüğü faaliyet kamu hizmeti olarak değerlendirilen ancak idari ve mali konularda özel hukuk kurallarına tabi olacağı belirtilen üniversite personelinin hukuki statüsü

bakımından bir belirsizlik ortaya çıkmakta ve bu belirsizlik uygulamada bazı uyuşmazlıklara neden olmaktadır[127].

Burada akademik ve idari personelin hukuki statüsü bahsinden önce akademik personel ile idari personel arasındaki farktan kısaca bahsetmek gerekir. Söz konusu fark bu grupların çalışma konusundan kaynaklanmakta olup akademik personelin çalışma konusunun eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri, idari personelin çalışma konusunun ise bu faaliyetlerin aksamadan yürütülmesini sağlamak olduğu söylenebilir[128]. Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıkların büyük bölümü akademik personelin statüsünden kaynaklandığı için burada genel olarak akademik personele ilişkin bir inceleme yapılacaktır.

Vakıf üniversitelerinin tüzel kişiliğinin ve yürüttüğü eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamusal nitelik taşıdığı kabulü doğrultusunda akademik personelinin de Anayasa'nın 128. maddesi[129] uyarınca "memurlar ve diğer kamu görevlileri" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Vakıf üniversiteleri, Kanunun Ek 8. maddesi[130] ve Yönetmeliğin 21. maddesi[131] ile akademik organlarının kurulma ve görevlendirmeleri bakımından devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi tutulmuş, öğretim elemanları da aynı şekilde devlet üniversitesindekilerle aynı niteliğe sahip kılınmıştır. Vakıf üniversitesi

---

[127] Dilaveroğlu, **A.g.e.,** s.15.
[128] İzmirlioğlu, **A.g.e.**, s.200.
[129] **Anayasa madde 128:** "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.
Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.
Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."
[130] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 8/1:** "Vakıfça kurulacak yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar, Devlet yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar gibi düzenlenir ve onların görevlerini yerine getirir. Öğretim elemanlarının nitelikleri Devlet yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının niteliklerinin aynıdır. Devlet yükseköğretim kurumlarında çalışmaları yasaklanmış veya disiplin yoluyla bu kurumlardan çıkarılmış kişiler, vakıf yükseköğretim kurumlarında görev alamazlar."
[131] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 21/1:** "Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar, devlet yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar gibi düzenlenir ve onların görevlerini yerine getirir. Bu konuda mütevelli heyetin yetkileri saklıdır."

personelinin hukuki statüsü ile akdedilen sözleşmenin niteliği hususunda ise açık bir düzenleme yapılmamıştır[132].

Vakıf üniversitelerinde istihdam edilen akademik personelin kamu görevlisi sayılmaya ilişkin genel şartları taşıdığı[133]; bu nedenle devlet üniversitesinde çalışan akademik personel gibi kamu görevlisi olarak kabul edilmesi gerektiği görüşünün ağırlıkta olduğu söylenebilir[134].

Bununla birlikte vakıf üniversitesi akademik personelinin kamu görevlisi sayılmasının idareye geniş bir takdir yetkisi tanıyarak akademik personeli vakıf üniversitesi karşısında güvencesiz konuma getireceği, bunun da kamu hizmetini olumsuz etkiyeceği yönünde görüşler de mevcuttur[135]. Bu hususlaki tartışmalara ilerleyen bölümlerde ayrıca değinilecektir.

Tüm bu tartışmaların yanında vakıf üniversitesi personeli iş ilişkisi, disipline ilişkin hususlar ve akademik süreçlerde devlet üniversitesi personelinden farklı değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıklar ışığında söz konusu farklılıkların kapsam ve niteliği değerlendirilmeye çalışılacaktır.

1. İş İlişkisi Bakımından Tabi Olunan Hukuki Statü

Vakıf üniversitelerinde çalışan akademik personelin iş ilişkisi bakımından tabi olacağı hukuk büyük tartışma konusu olmuştur. Öyle ki bu tartışmanın vakıf üniversitelerinin hukuk sistemimize girmesinden daha eski bir tarihe dayandığını söylemek mümkündür.

Özerk bir devlet üniversitesi olarak kanunla kurulan Orta Doğu Teknik Üniversitesinin akademik personelinin hukuki niteliğine ilişkin olarak Anayasa

[132] Bkz. s.111.
[133] Dilaveroğlu, **A.g.e.**, s.15.
[134] Aküzüm, **A.g.e.**, 88.
[135] Nuri Çelik, "Vakıf Üniversitesi Öğretim Üyeleri ile Yapılan Sözleşmelerin Hukuki Niteliği Konusundaki Uyuşmazlık Mahkemesi ve Diğer Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırmaları Dergisi**, C.20, S.1, 2014, ss.3-16, s.14.

Mahkemesinin 25.05.1976 tarihli 1976/1 Esas 1976/28 Karar[136] sayılı kararında yapılan değerlendirme bu bakımdan önemlidir.

Kararda kamu hizmeti yapan üniversitenin bilimsel ve idari özerkliğe sahip olduğu, bu kapsamda öğretim üyeleri ile mütevelli heyeti arasındaki işlem ve ilişkilerin özel hukuka tabi tutulamayacağı ifade edilmiştir. Bununla birlikte adli ve idari yargı arasındaki farka değinilerek *"Adli yargının amacı, taraflar arasındaki uyuşmazlığın hak ve nasafet kurallarına göre çözülerek haksızlığın giderilmesi ve varsa zararın tazmin ettirilmesi olduğu halde idari yargı denetiminin ana ereği, idarenin, idare hukuku alanı ve kanun çerçevesi içinde kalmasını sağlamaktır."* denilmiştir. Devamında akademik personelin özel hukuka tabi kılınması yönündeki kanun maddesi *"üniversite idaresinin Öğretim üyeleri hakkında alacağı idari kararlara karşı açılacak davalarda idari yargı yolunun kapatılmasını ve sonuç olarak da idari kararları iptal edilebilir olmaktan kurtararak hukuk alanında yaşamalarını sürdürme olanağı"* sağladığı gerekçesiyle Anayasaya aykırı bulunmuştur.

Kararın dayanağı Anayasanın değiştiği ve vakıf üniversitelerinin bu karardan yaklaşık 10 yıl sonra hukuk sistemimize dâhil olduğu hususları bir kenara bırakıldığında; karardaki kamu hizmeti, bilimsel özerklik ve mesleki güvence ilkesi anlayışlarının büyük oranda kabul edilmeye devam edildiği söylenebilir.

Güncel hukuka gelindiğinde ise vakıf üniversitesi akademik personelinin devlet üniversitesi personeli ile aynı nitelikte olduğu hususu bir önceki bölümde bahsi geçen Kanunun Ek 8. maddesinin 1. fıkrasında belirtilmiştir. Bununla birlikte Yönetmeliğin 23. maddesinin 2. fıkrasında[137] "çalışma esasları" ve "diğer özlük haklar" bakımından bir ayrım yapılmıştır. Buna göre vakıf üniversitesinde çalışan akademik ve idari personelin "çalışma esasları" bakımından devlet üniversitesi personeli için öngörülen hükümlere; "aylık ve diğer özlük hakları" bakımından ise İş Kanunu hükümlerine tabi olacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm kanun yerine

[136] Anayasa Mahkemesi, T:25.05.1976, E:1976/1, K:1976/28.

[137] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 23/2:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarında görev alacak olan akademik ve idari personelin çalışma esasları 2547 sayılı Kanunda devlet üniversiteleri için öngörülen hükümlere tabidir. Bu personelin aylık ve diğer özlük hakları bakımından ise 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır."

yönetmelikte düzenlenmiş olması, belirsiz olması ve bazı yönlerden eşitlik ilkesine aykırı olması gibi nedenlerle pek çok uyuşmazlığa yol açmıştır.

Yönetmeliğin ilgili maddesinde belirtilen "özlük haklar" ifadesi Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 29.04.2011 tarihli 2008/8235 Esas, 2011/2451 Karar[138] sayılı kararla iptal edilmiş olup bu karara ilerleyen bölümlerde ayrıca değinilecektir.

Yönetmelikteki "özlük haklar" ifadesi bu kararla iptal edilmiş olmakla birlikte "aylık" ifadesi bakımından da farklı yönde kanuni düzenlemeler söz konusu olmuştur. 17.04.2020 tarihinde yürürlüğe giren 7243 sayılı Kanun'un 11. maddesi[139] ile 2547 sayılı Kanun'un Ek 8. maddesine vakıf üniversitesi personelinin ücretine ilişkin olarak ek bir fıkra getirilmiş, bu fıkra ile vakıf üniversitelerinde çalışan öğretim elemanlarına verilen maaşların devlet yükseköğretim kurumlarındaki aynı unvanda görevli öğretim elemanlarının aldıkları ücretten az olmaması gerektiği açık şekilde hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümle ilgili olarak İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi tarafından verilen 09.05.2023 tarihli 2023/546 Esas 2023/1167 Karar[140] sayılı kararda davacı vakıf üniversitesi öğretim görevlisinin ücretinin Kanun kapsamında yükseltilmesi yönündeki talebi incelenmiştir. Kararda Kanun kapsamında vakıf üniversitesi ile devlet üniversitesi personelinin ücreti bakımından *"farklı gerekçelerle eşitliği bozacak veya farklı ücretlerin devamını sağlayacak uygulamaların yapılmaması, mevcut veya müstakbel sözleşmelerin de bu amir kanun hükmüne göre yeniden düzenlenmesinin gerektiği, verilecek ücretlerin aynı olmasının gerekmesi nedeniyle yapılacak hesabın emsallerin aldığı net ücret üzerinden hesap edilmesi gerektiği"* ifade edilmiştir.

---

[138] Danıştay 8. Dairesi, T.29.04.2011, E.2008/8235, K.2011/2451.

[139] **17.04.2020 tarihli 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 11:**"2547 sayılı Kanunun ek 8 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.
"Vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarına, unvanlarına göre Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen ücret tutarından az ücret verilemez. Bu fıkra kapsamında Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen emsal ücretin hesaplanmasında ilgili mevzuat uyarınca aylıklara ilişkin hükümlerin uygulandığı kadroya bağlı ödemeler dikkate alınır.""

[140] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, T:09.05.2023, E:2023/546, K:2023/1167.

Bu kapsamda vakıf üniversitelerinin bünyelerindeki akademik personeli eşitlik ilkesine aykırı şekilde oldukça düşük maaşlarla çalıştırması; bu düşük maaşların akademik personelin performansını ve dolayısıyla yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin niteliğini olumsuz yönde etkilemesi ihtimalinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu sayede vakıf üniversitesi akademik personelinin bilimsel özerklik çerçevesinde serbestçe araştırma ve yayın yapabilmesi, eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütürken emeğinin karşılığını alabilmesi, böylece başkaca bir maddi kaygı taşımaksızın devlet üniversitesindeki meslektaşları ile eşit koşullarda çalışabilmesi hedeflenmiştir.

Kanunda vakıf üniversitelerinin akademik personelinin maaşları bakımından getirilen bu hüküm Yönetmelik hükmüne göre üst norm niteliği taşımakta; Yönetmelikte yer alan *"aylık ve diğer özlük hakları bakımından ise 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır"* ifadesindeki aylığa ilişkin düzenleme de bu bakımdan kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

Yönetmeliğin kanuna uygun olması gerektiği hususu önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen 09.02.2023 tarihli 2018/3428 Esas 2023/419 Karar[141] sayılı kararda normlar hiyerarşisi kapsamında ele alınmıştır. Burada yönetmeliklerin ancak kanunda verilen hakkın kullanılmasını açıklayıcı nitelikte olabileceği, bu hakkı genişletici veya daraltıcı mahiyette hüküm içeremeyeceği ifade edilmiştir.

Buna göre vakıf üniversitesi akademik personelinin maaşı bakımından Yönetmelik hükmündeki aylıkla ilgili uyuşmazlıkları İş Kanununa tabi kılan ifadenin geçerliliği kalmadığı söylenebilir.

Sonuç olarak, Yönetmelikte yer alan "*aylık ve diğer özlük hakları bakımından ise 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır"* hükmündeki "aylık" ifadesi Kanunla, "özlük hakları" ifadesi ise Danıştay kararı ile kaldırılmıştır.

Bununla birlikte, Yönetmelikte yer alan "çalışma esasları" ve özel hukuka tabi olunacak sair hususların ayrımının ne şekilde yorumlanacağı hususu belirsizliğini

[141] Danıştay 10. Dairesi, T.09.02.2023, E.2018/3428, K.2023/419.

korumaktadır[142]. Zira getirilen hükümle vakıf üniversitesi ile akademik personeli arasındaki sözleşmenin niteliği; akademik personelin ücretinin tespiti dışındaki diğer hususların "çalışma esasları" ya da özel hukuka tabi sair hususlardan hangisi altında değerlendirilmesi gerektiği; yeni düzenlemeye göre tespit edilen ücretin ödenmemesi gibi hallerde hangi kanuna göre yargılama yapılacağı hususu uygulamada pek çok tartışmaya yol açmaktadır[143]. Buna ilişkin uyuşmazlıklara *"b. İdari Hizmet Sözleşmesi-İş Sözleşmesi Ayrımı"* başlığı altında ayrıca değinilecektir.

Tüm bu tartışmaların yanında, "çalışma esasları" ve özel hukuka tabi sair hususlar bakımından böyle bir ayrıma gidilmesinin nedeninin yine kamu hizmetine ilişkin ilkeler[144] ile vakıf üniversitelerinin mali-idari özerkliği arasında bir denge oluşturma düşüncesi olduğu söylenebilir. Bu dengenin ana unsurunu oluşturması bakımından Anayasa'nın 130. maddesinde düzenlenen mesleki güvenceye ayrı bir başlık altında değinilecektir.

a. Anayasa Madde 130 Doğrultusunda Mesleki Güvence

Yukarıda da bahsedildiği üzere vakıf üniversitesi akademik personeli ile devlet üniversitesi akademik personeli "çalışma esasları" bakımından aynı hükümlere tabi kılınmakla birlikte bir kısım haklar yönünden özel hukuk kurallarına göre değerlendirilmiştir. Burada kavramsal yönden oluşan belirsizlik uygulamada bazı sorunlara yol açmış, söz konusu sorunlar "mesleki güvence" kavramı kapsamında çözülmeye çalışılmıştır.

Bahsi geçen mesleki güvence kavramı, dayanağını Anayasanın 130. maddesinden almaktadır. İlgili maddede *"üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcılarının serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabileceği"* hususu ile vakıf üniversitelerinin *"akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden"* devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi olduğu ifade edilmiştir. Böylece yürütülen kamu hizmetinin gereği olarak akademik personelin

[142] Göktaş, **A.g.e.,** s.584.
[143] Göktaş, **A.e.,** s.584.
[144] Dilaveroğlu, **A.g.e.,** s.7.

bilimsel özgürlüğü, serbestçe eğitim-öğretim, araştırma ve yayında bulunabilmesiyle doğrudan bağlantısı bulunan haller Anayasal güvence altına alınmıştır.

Bu kapsamda Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 29.04.2011 tarihli 2008/8235 Esas 2011/2451 Karar[145] sayılı kararda mesleki güvenceye ilişkin çalışma esasları *"akademik personelin atanması, görevleri, unvanları, emeklilikleri, terfileri ve görevlerine son verilmesi"* şeklinde örneklendirilmiştir. Kararda akademik personelin Anayasal korumaya tabi olması gereken bu konular kapsamında iş akdinin sebep gösterilmeksizin feshedilmesi hukuka aykırı bulunarak feshe dayanak olarak gösterilen Yönetmeliğin 23. maddesinin son cümlesinde yer alan "özlük hakları" ibaresi iptal edilmiştir.

İşbu karar doğrultusunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 27.03.2014 tarihli 2011/1492 Esas 2014/1350 Karar[146] sayılı kararda "özlük hakları" kavramının genel itibariyle personelin bütün haklarını içerecek genişlikte olduğu; Yönetmelikte bu kavramın kapsamıyla ilgili açıklık bulunmamasının Anayasadaki mesleki güvence ilkesine aykırı olduğu belirtilerek karar onanmıştır.

Kararda *"vakıf yükseköğretim kurumlarının mali ve idari konular yönünden devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumlarından farklı olması, vakıf yükseköğretim kurumlarında istihdam edilen akademik personelin mesleki güvenceden yoksun kılınması sonucuna yol açmayacağı, Anayasa koyucunun böyle bir amacının bulunduğu kabul edilemeyeceği gibi, bilimsel özerklik ilkesinin gereği hiçbir ayırım yapılmadan bütün yükseköğretim kurumlarında bilimsel özgürlük, serbestçe araştırma ve yayın yapabilme, eğitim ve öğretimi özgürlük ve güvence içinde sürdürebilme hak ve yetkileri bütün üniversitelerdeki akademik personele tanındığı, gerek devlet, gerekse vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin, mesleki güvenceleri yönünden idare hukukuna tabi olduklarının kabulünün gerektiği, dolayısıyla, vakıf yükseköğretim kurumlarındaki akademik personelin mesleki güvenceleri yönünden özel hukuk hükümlerine tabi olmalarının*

[145] Danıştay 8. Daire T.29.04.2011, E.2008/8235, K.2011/2451.
[146] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T:27.03.2014, E:2011/1492, K:2014/1350.

Anayasa'ya uygun görülemeyeceği" belirtilerek özel hukuka tabi olmak mesleki güvenceden yoksun kılınmak olarak yorumlanmıştır.

Danıştay'ın bu kararı uzun bir dönem yerleşik içtihat olarak kabul görmüş, vakıf üniversitesi personelinin kamu hukukuna tabi kılınarak idari hizmet sözleşmesi ile istihdam edilmesi halinde kamu hizmeti ilkeleri gereği mesleki güvence bakımından daha iyi bir konumda olacakları kabul edilmiştir. Buna göre doğrudan hizmetin aksamasına yol açan nedenler haricinde vakıf üniversitesinin sözleşmeyi yenilemekten kaçınamayacağı[147], iş ilişkisinin standartlarını da yine bu ilkelere göre düzenleyeceği ve böylece vakıf üniversitesi personelinin bilimsel özerklik kapsamında güven içinde faaliyetlerini sürdürebileceği kabul edilmiştir[148].

Bu görüşün Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından verilen 30.09.2021 tarihli, 2017/3094 Esas 2021/1118 Karar[149] sayılı karar sonrasında ağırlığını kaybetmeye başladığı söylenebilir. Söz konusu kararda 4857 sayılı İş Kanununa göre yapılacak bir iş sözleşmesinin idari hizmet sözleşmesine nazaran daha çok mesleki güvence içereceği ve vakıf üniversitesi akademik personelini idarenin tek taraflı tasarrufu ile iş akdini sona erdirme ve sözleşme koşullarını değiştirme gibi yetkilerinden koruyacağı görüşü kabul edilmiştir.

Kararda benimsenen bu görüş özellikle 2023 sonrasındaki Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarında karşı oy olarak kendine yer bulmaya başlamıştır.

İlgili kararların içeriğine "idari hizmet sözleşmesi" ve özel hukuka tabi "iş sözleşmesi" ilkeleri kapsamında bir sonraki bölümde ayrıca değinilecek olup burada asıl dikkat çekilmesi gereken husus her iki görüşün de dayanağının "mesleki güvence" kavramı olmasıdır.

Bir görüş, vakıf üniversitesi akademik personelinin özel hukuktaki sözleşme serbestîsinden ve bu kapsamda sözleşmede belirlenebilecek aleyhe hususlardan

[147] Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku,** 2. Bs, Beta Yayınları, İstanbul, s.169.
[148] Murat Demircioğlu, Hasan Ali Kaplan, "Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 21.5.2012, 5.11.2012 VE 24.12.2012 tarihli Kararları Işığında Vakıf Üniversitelerinde Görev Yapmakta olan Öğretim Üyeleri ile Üniversiteler Arasındaki Sözleşmelerin Hukuki Niteliği", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.15, Özel S., 2013 (Basım Yılı:2014), ss.51-80 s.64.
[149] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, T:30.09.2021, E:2017/3094, K:2021/1118.

korunması gerektiğini savunmuştur. Bu bakımdan Anayasada yer alan mesleki güvencesinin ancak kamu hukuku ile sağlanabileceği gerekçesiyle sözleşmenin idari nitelikte olması gerektiğini kabul etmiştir. Bu konudaki Danıştay kararlarına bir sonraki bölümde yer verilecektir.

Diğer görüş ise mesleki güvencenin idarenin takdir yetkisinden korunması gerektiği kabulüyle vakıf üniversitesi akademik personelinin iş akdinin özel hukuka tabi olması gerektiğini savunmuştur[150]. Zira Yargıtay'ın üniversitede istihdam edilen akademik personelinin iş sözleşmelerinin bunu gerektirecek objektif bir neden bulunmadıkça belirli süreli olarak yapılamayacağını kabul ettiği, bu kapsamda belirsiz süreli olarak yapılacak iş sözleşmesinin mesleki güvenceye daha uygun olduğu düşünülmektedir[151].

İkinci görüş doğrultusunda, idarenin takdir yetkisini kullanması ihtimalinin vakıf üniversitesi akademik personelinin mesleki güvencesini kısıtlayacağı kabul edilerek bu personelin özel hukuka tabi kılınmasının başka sorunlara yol açacağı düşünülmektedir.

İdarenin takdir yetkisinin mesleki güvence bakımından kısıtlama niteliği taşıdığı yönündeki bu görüşe göre, bahsi geçen "kısıtlamanın" kamu hukukuna tabi olduğu açıkça belirtilen devlet üniversitesi personeli bakımından da geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu da idari hizmet sözleşmesi ile istihdam edilen devlet üniversitesindeki akademik personelin, özel hukuka tabi iş sözleşmesiyle istihdam edilen vakıf üniversitesi personelinden daha az seviyede mesleki güvenceye tabi tutulduğu ve bu konuda gerek Anayasa gerekse Kanunda öngörülen eşitliğin devlet üniversitesi akademik personeli aleyhine bozulması anlamına geleceği söylenebilir.

Bu kapsamda mesleki güvence ile ilgili tartışmaların kamu hizmeti ilkeleri, mali ve idari konularda özerklik ve bilimsel özerklik ilkeleri dışında eşitlik ilkesi kapsamında da değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

[150] Çelik, **A.g.e.,** s.14-15.
[151] Demircioğlu v.d., **A.g.e.,** s.65.

b. İdari Hizmet Sözleşmesi - İş Sözleşmesi Ayrımı

Vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsünün açıkça tespit edilmemesinin sonucu olarak, bu personelin istihdam edildiği sözleşmenin niteliği ve bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözüleceği yargı yeri hususları pek çok tartışmaya yol açmıştır[152].

Bir önceki bölümde de değinildiği üzere bu tartışmalar genel itibariyle Anayasada tanınan mesleki güvencenin hangi hukukla sağlanabileceği noktasında çıkmış, yürütülen faaliyetin kamu hizmeti niteliği de bu görüşlerin oluşumunda ayrıca dikkate alınmıştır[153].

İlgili tartışmalara değinmeden önce idari hizmet sözleşmesi ile özel hukuka tabi iş sözleşmesi arasındaki farka kısaca değinmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bu farkın genel olarak taraflar arasında hukuki eşitlik bulunup bulunmaması, sözleşmenin içeriğine dair hareket serbestisi tanınıp tanınmaması ve görevli yargı yerinin tespiti hususlarından kaynaklandığı söylenebilir[154].

Bu kapsamda idari sözleşme-iş sözleşmesi ayrımı yukarıda da bahsi geçen Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 29.04.2011 tarihli 2008/8235 Esas 2011/2451 Karar [155] sayılı kararda ele alınmıştır. Kararda vakıf üniversitesi akademik personelinin mesleki güvence gereği idare hukukuna tabi olması gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte *"çalışma esaslarının (akademik personelin atanması, görevleri, unvanları, emeklilikleri, terfileri ve görevlerine son verilmesi gibi) idari sözleşmeyle belirlenmesi; akademik personelin yukarıda belirtilenler dışında kalan özlük haklarının ise (ücret, prim, çalışma saatleri, tatil günleri ve sosyal güvenlik gibi) İş Kanunu hükümlerine göre belirlenmesi gerektiği"* ifade edilmiştir.

[152] Göktaş, **A.g.e.,** s.584.
[153] Dilaveroğlu, **A.g.e.,**, s.7.
[154] Dilaveroğlu, **A.e.,**, s.11.
[155] Danıştay 8. Dairesi, T.29.04.2011, E.2008/8235, K.2011/2451.

Yine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 12.03.2010 tarihli 2010/5 Esas numaralı Yürütmeyi Durdurma Kararında[156] kamu hizmetine yönelik olarak yapılan bir tanımlamanın ardından*"Vakıf yüksek öğretim kurumlarında niteliği belirtilen kamu hizmetinin yürütülmesi için istihdam edilen akademik personel ile vakıf yüksek öğretim kurumu arasında akdedilecek sözleşmenin "idari hizmet sözleşmesi" niteliğinde bulunduğunun kabulü zorunludur."* denilmiştir. Kararın devamında ise çalışma esasları ve özlük haklar ifadelerine açıklık getirilerek sözleşme sınırları belirlenmeye çalışılmıştır.

Her iki kararda da akademik personelin atanma, görevler, unvanlar, emeklilik, terfi ve iş akdinin sona ermesi hususları mesleki güvence gereği idari sözleşmeyle; ücret, prim, tatil, sosyal güvenlik gibi diğer özlük hakları da kamu hizmeti ile doğrudan bağlantılı görülmeyerek iş sözleşmesiyle belirleneceği ifade edilmiştir.

Bu karardan sonra yapılan ve önceki bölümde değinilmiş olan 17.04.2020 tarihli yasal düzenleme ile ücret hususu da mesleki güvence kapsamına alınmış, bu doğrultuda vakıf üniversitesi personelinin ücretinin devlet üniversitesi personelinin ücretinden az olmayacağı hükme bağlanmıştır.

Düzenlemenin bir diğer boyutu da mesleki güvence kapsamında değerlendirilen ücretin idari niteliğinin vurgulaması olmuştur. Buna göre vakıf üniversitesi personeli ücretinin özel hukuk hükümlerine göre sözleşme serbestisi kapsamında taraflarca belirlenmesi yerine kanuni bir müdahale ile idari sözleşmeyle istihdam edilen devlet üniversitesi personelinin ücretine eşitlenmesi kararlaştırılmıştır. Bu husus yapılan sözleşmenin idari nitelikte olduğu görüşünü desteklemesi bakımından önem arz etmektedir.

Danıştay'ın bahsi geçen kararları ve yapılan kanuni düzenleme bu şekilde olmakla birlikte, Danıştay'ın sonraki yıllarda verilen kararlarında da sözleşmenin idari niteliğine ilişkin görüş kabul görmeye devam etmiş[157]; bu kapsamda vakıf üniversitesi personelinin işten çıkarılması[158], sözleşmesinin yenilenmemesi[159] ve

[156] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T.12.03.2010, E.2010/5, K.Yürütmeyi Durdurma.
[157] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T:27.03.2014, E:2011/1493, K:2014/1351.
[158] Danıştay 8. Dairesi, T:06.10.2022, E:2019/8466, K:2022/5547.

özlük hakların iadesi[160] gibi hususlar idari işlem olarak kabul edilip esasa girilerek karar verilmiştir.

Bir önceki bölümde ele alınan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 30.09.2021 tarihli kararı sonrasında ise bu sözleşmenin özel hukuka tabi olması gerektiği yönündeki görüşüne de rağbet edilmeye başlandığı görülmektedir. Kararda vakıf üniversitesi personelinin atanması ve mali haklarına ilişkin sözleşme imzalanması iki ayrı süreç olarak ele alınmıştır[161]. Bu kapsamda atama işlemi idari kabul edilip mali hakların tespitine ilişkin sözleşmenin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde özel hukuka tabi olduğu kabul edilmiştir. İnceleme konusu sözleşmenin idari hizmet sözleşmesi olduğuna dair yasal düzenleme bulunmaması da bu kabulün gerekçesi olarak sunulmuştur.

Bu tarihten sonra Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından verilen 31.10.2022 tarihli 2022/295 Esas 2022/569 Karar[162] sayılı kararda daha önceki tarihlerde verilen Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıyla benzer şekilde *"davalı Üniversitenin, sürekli ve düzenli nitelikteki kamu hizmetinde çalıştırdığı davacının, statüsü, göreve alınması, hak ve yetkileri gözetildiğinde, İdare Hukuku kapsamında bir kamu personeli olduğu, aralarında düzenledikleri sözleşmenin de idari sözleşme niteliği taşıdığı"* ifade edilerek uyuşmazlığın idari yargıda çözümlenmesine karar verilmiştir.

Kararın karşı oyunda önceki kararlardan farklı olarak uyuşmazlık konusunun çalışma esasları değil "aylık ve diğer özlük haklar" olduğu, buna göre kıdem tazminatı ve sair işçilik hakların tahsiline yönelik uyuşmazlığın özel hukuka tabi olduğu belirtilmiştir. Karşı oyda yukarıda bahsi geçen Yargıtay HGK kararına atıfta bulunularak *"2547 sayılı kanunu kapsamındaki kamu hizmetini yürüten davacı öğretim görevlisinin ders yükü, disiplin gibi çalışma esasları yönünden aynı kanun'a tabi olduğu tartışmasız ise de, kendisinin iş sözleşmesi ile çalıştığı ve uyuşmazlık konusunun işçilik alacakları olduğu gözetildiğinde kamu hizmeti niteliğindeki görevin özel hukuk ilişkisini ortadan kaldırmayacağı, ilgili Yönetmelik'te*

[159] Danıştay 8. Dairesi, T:06.12.2022, E:2022/6257, K:2022/7219.
[160] Danıştay 8. Dairesi, T:26.01.2023, E:2022/7261, K:2023/159.
[161] Göktaş, **A.g.e.,** s.606.
[162] Uyuşmazlık Mahkemesi, T:31.10.2022, E:2022/295, K:2022/569.

düzenlendiği gibi aylık ve diğer özlük hakları bakımından 4857 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 7036 sayılı Kanun'un 5/a maddesi uyarınca da iş mahkemelerinin görevli olduğu" kanaatine yer verilmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin bu tarihten itibaren verdiği kararların büyük bir kısmında vakıf üniversitesi ile akademik personel arasındaki iş ilişkisinin niteliği, karşı oy kısmında YHGK görüşü şerh düşülmekle birlikte idari hizmet sözleşmesi olarak kabul edilmiştir.

Söz konusu YHGK kararında ve bu kapsamda verilen karşı oylarda işçilik alacaklarının özel hukuka tabi olacağı ifade edilmişse de bu alacakların çalışma esasları ve sözleşmenin fesih nedenleri kapsamında idari nitelikte kabul edilmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira belirtilen hususların özel hukuka tabi kılınması, yapılacak değerlendirmenin İş Kanunundaki usuller çerçevesinde yapılması sonucunu doğuracaktır. Bu kapsamda vakıf üniversitesi ile akademik personel arasında önce bir idari işlemle statü ilişkisinin oluşturulduğu, ardından özel hukuka tabi sözleşme ilişkisinin kurulduğu kabul edilmektedir[163].

Vakıf üniversiteleri ile akademik personel arasındaki ilişkinin tamamen özel hukuka tabi kılınmasının beraberinde pek çok soruna yol açacağı düşünülmektedir[164]. Bu sorunlar kamu hizmetinin devamlılığı bakımından herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın İş Kanunundaki fesih hükümleri kapsamında sözleşmenin feshedilebilmesi; kıdem ve ihbar tazminatının da bu hüküm kapsamında ulaşılan sonuca göre tespit edilmesi; ücret ve sair haklara ilişkin olarak idare hukuku kapsamında yapılan Kanuni düzenlemelerin dikkate alınmaması; çalışma süreleri ve esaslarına dair hesaplamaların yine kamu hizmeti ve bilimsel özerklik esasları göz ardı edilerek hesaplanması olarak özetlenebilir.

Vakıf üniversitesi personelinin iş akdinin feshi usulüne ilişkin olarak İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesinin 07.01.2019 tarihli 2018/1107 Esas 2019/34 Karar[165] sayılı kararında yapılan değerleme bu bakımdan önemlidir. Kararda

[163] Göktaş, **A.g.e.,** s.609.
[164] Göktaş, **A.e.,** s.603.
[165] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, T:07.01.2019, E:2018/1107, K:2019/34.

vakıf üniversitesi öğretim üyesinin sayılan bazı davranışlarla bağlı olduğu bölümün sevk ve işleyişini aksattığı yönünde şikâyetlere dayanılarak iş ilişkisinin sonlandırıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda belirtilen hususların *"soruşturmaya tabi tutularak alınan ifadeler kapsamında değerlendirilmediği görüldüğünden, salt birkaç öğrencinin şikâyet dilekçesine istinaden tesis edilen dava konusu fesih işleminde hukuka ve hakkaniyete uyarlık bulunmadığı"* sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Karardan da anlaşıldığı üzere idare hukuku kapsamında yapılacak bir değerlendirmenin vakıf üniversitesi personelinin fesih ve sair hususlarda daha korunaklı bir pozisyonda çalışmasını sağladığı düşünülmektedir[166]. Bu nedenle vakıf üniversitesi ile akademik personeli arasındaki sözleşmenin niteliğine ilişkin olarak yüksek yargı kararlarına yansıyan tüm bu görüşler ışığında sözleşmenin idari niteliğinin vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğine, yürütülen faaliyetin kamu hizmeti niteliğine ve mesleki güvence ilkesine daha uygun olacağı kanaatindeyiz.

2. Diğer Hususlarda Karşılaşılan Uyuşmazlıklar

Vakıf üniversitelerinin akademik personelinin hukuki statüsünün belirsizliği iş ilişkisinin yanında diğer pek çok konuda da uyuşmazlıklara sebebiyet vermektedir. Bu uyuşmazlık türlerinden belli başlı olanlara çalışmanın bu bölümünde değinilecektir.

a. Soruşturma Usulüne Yönelik Uyuşmazlıklar

Üniversitelerin akademik ve idari personelinin tabi olduğu disiplin ve ceza soruşturmalarına ilişkin hükümlere Kanunun 53. maddesi[167] ve devamında yer

[166] Göktaş, **A.g.e.,** s.603.

[167] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 53/1-b:** "Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarına uygulanabilecek disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır."

verilmiştir. Kanunda disiplin hukuku yönünden devlet ve vakıf üniversitelerinin personelleri arasında bir ayrımdan söz edilmemiş olup uygulamada da buna ilişkin bir sorunla karşılaşıldığından bahsedilememektedir[168].

Bu hususu destekler şekilde Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen 13.10.2022 tarihli 2021/3536 Esas 2022/5635 Karar[169] sayılı kararda sadakat borcuna aykırı davrandığı gerekçesiyle vakıf üniversitesi akademik personelinin iş akdinin feshedilmesi işlemi 2547 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilerek hukuka aykırı bulunmuştur.

Üniversite akademik personelinin ceza soruşturması usulü ise Kanunun 53. maddesinin c bendinde düzenlenmiştir. İlgili maddede üniversitelerdeki akademik personelin *"görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar"* bakımından özel bir soruşturma usulüne tabi olacağı belirtilmiştir[170]. Maddede "ilk soruşturma" ve "son soruşturma" olmak üzere iki usul belirlenmiş; son soruşturma usulü ile ilgili olarak 2016 yılında yapılan kanun değişikliği ile[171] vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri, rektör yardımcıları ile üst kuruluş genel sekreteri de özel soruşturma usulü kapsamına dâhil edilmiştir. İlgili hükümde vakıf üniversitelerinin mütevelli heyeti başkanı, üyeleri ve akademik personelinin bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hakkında bir ibareye yer verilmemiştir[172].

---

[168] Aküzüm, **A.g.e.,** s.102.

[169] Danıştay 8. Dairesi, T:13.10.2022, E: 2021/3536, K:2022/5635.

[170] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 53/c: "**Yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde aşağıdaki hükümler uygulanır:

[171] **02/12/2016 tarihli 6764 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 26/1:** "2547 sayılı Kanunun 53 üncü maddesinin (a) ve (b) fıkraları aşağıdaki şekilde; (c) fıkrasının birinci paragrafında yer alan "ileri sürülen suçlar hakkında" ibaresi "ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde" şeklinde ve aynı fıkranın (2) numaralı bendinin (b) alt bendinde yer alan "üniversite" ibaresi "Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu" şeklinde değiştirilmiştir."

[172] Haydar Albayrak, "Yükseköğretim Personelinin Ceza Soruşturması (4483 Sayılı Kanunla Karşılaştırmalı Bir İnceleme)", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.32, S.4, 2024, ss.2735-2768, s.2740.

Bu bakımdan vakıf üniversitesi akademik personelinin ceza soruşturma usulü bakımından devlet üniversitesi personeli ile aynı hükümlere tabi olup olmadığı hususunda bir belirsizlik bulunmaktadır. Kanunun sistematiği ve kabul ettiği anlayış doğrultusunda, vakıf üniversitesi akademik personelinin kamu görevlisi olduğu ve bu nedenle açık bir hükme gerek olmaksızın özel soruşturma usulüne tabi olması gerektiği düşünülmekteyse de[173] bu görüşün özellikle Danıştay kararlarında rağbet görmediği, bu konuda doktrinde de tartışmalar bulunduğu görülmektedir.

Gerçekten de ilgili madde başlığında yer alan "genel esaslar" ifadesi de göz önüne alındığında[174], kanunun lafzında devlet ve vakıf üniversitesi ayrımının yapılmamış olmasının bu hükmün vakıf üniversitesi personelini de kapsayacak şekilde yorumlanmaya daha müsait olduğu söylenebilir[175]. Bu kapsamda Kanunun 53. maddesinde sadece devlet üniversitesi personelinin ceza soruşturma usulünün düzenlenmesini Kanunun hazırlandığı dönemde vakıf üniversitesi bulunmaması ve vakıf üniversiteleri kurulduktan sonra ek hüküm getirmenin unutulması ile açıklayan görüşler dahi mevcuttur[176]. Buna göre Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte hâlihazırda kurulmuş vakıf üniversitesi olmadığı, bu nedenle kanun koyucunun vakıf üniversitesi personelinin özel soruşturma usulü kapsamı dışında tutulması yönünde irade ortaya koyduğundan bahsedilemeyeceği ileri sürülmektedir[177].

Azınlıkta olmakla birlikte, vakıf üniversitesi akademik personelinin soruşturma usulüne yönelik olarak Kanunda açık hüküm bulunmamasını bu personel hakkında genel soruşturma usulünün uygulanması gerektiği şeklinde yorumlayan görüşler de mevcuttur[178].

---

[173] Sinan Seçkin, "Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personel Hakkında Ceza Soruşturması Yürütülmesi Usulü", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,** C.28, S.1, Haziran 2022, ss.62-98, s.79.
[174] Seçkin, **A.g.e., s.80.**
[175] Aküzüm, **A.g.e.,** s.104.
[176] Dilşat Yılmaz, "Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.17, S.1-2, 2013, ss.101-125, s.122.
[177] Seçkin, **A.g.e., s.80.**
[178] Berkan Ayturan, "Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** S.35, 2018, ss.429-467, s.436.

Doktrinde ağırlıklı olarak kabul edilen vakıf üniversitesi akademik personelinin Kanunun 53. maddesinde yer alan ceza soruşturması usulüne tabi olması gerektiği görüşünü destekleyen Danıştay kararları da bulunmakla birlikte bunların azınlıkta kaldığı söylenebilir.

Bununla birlikte aşağıda incelenecek bazı kararlar ile özellikle Anayasa Mahkemesi'nin kararı ve bu karar doğrultusunda oluşan Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında vakıf üniversitesi personelinin cezai soruşturmalarının genel hükümlere göre yapılması gerektiği görüşü benimsenmiştir.

Azınlıkta kalan görüşe örnek olarak Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen 06.12.2011 tarihli 2011/1781 Esas 2011/1940 Karar[179] sayılı kararda dava konusu suçun *"öğretim üyeliği sıfatlarından kaynaklanmadığı ve görevleri dolayısıyla ya da bu görevlerini yaptıkları sırada işlenmediği"* gerekçesiyle 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesinde belirtilen soruşturma usulüne tabi olmadığına karar verilmiştir. Burada uyuşmazlık konusu suçun sadece bu nedenlere bağlı olarak genel hükümlere tabi olduğuna karar verilmesi, bu şartlar sağlandığı takdirde soruşturmanın 2547 sayılı Kanunda belirtilen usulle gerçekleştirileceği kanaatine yol açmaktadır. Bununla birlikte kararda söz konusu kanaatin açıkça telaffuz edilmemiş olması ve genel içtihadın karşıt yönde olduğu hususu önem arz etmektedir.

Buna karşın Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen 11.06.2013 tarihli 2013/777 Esas 2013/804 Karar[180] sayılı kararda *"akademik ve idari personelin sözleşmeli olarak istihdamı nedeniyle tabi oldukları hukuki rejim göz önünde bulundurularak bunların görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53'üncü maddesinde öngörülen soruşturma usulüne tabi olacaklarına ilişkin bir hükme yer verilmemiş"* olduğu ifade edilerek vakıf üniversitesi akademik personeli hakkında genel soruşturma hükümlerinin uygulanması gerektiğine karar verilmiştir.

Kararın karşı oy kısmında bu yönde bir ayrım yapılmasının devlet üniversitesi akademik personeli ile vakıf üniversitesi akademik personeli arasında Kanun

[179] Danıştay 1. Dairesi, T.06.12.2011, E.2011/1781, K.2011/1940.
[180] Danıştay 1. Dairesi, T.11.06.2013, E.2013/777, K.2013/804.

nezdinde sağlanan eşitliği zedeleyeceği belirtilmiş; bununla birlikte vakıf üniversitesi personelinin bu düzenleme dışında tutulması gerektiği yönünde açık hüküm bulunmadığından bahsedilmiştir.

Yukarıda da değinilen Anayasa Mahkemesinin 10.10.2013 tarihli 2013/58 Esas 2013/114 Karar[181] sayılı kararında Kanunda öngörülen cezai soruşturma usulü devlet ve vakıf üniversitesi personeli bakımından ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Buna göre *"kanun koyucunun takdir yetkisini kullanarak, Devlet üniversitelerinde görev yapan kişilerin ceza soruşturmalarının idari kurullar tarafından yürütülmesi hususunu düzenlemesinde hukuk devleti ilkesiyle çelişen bir yön bulunmamaktadır"* denilerek devlet üniversitesi personeli bakımından Kanun düzenlemesi hukuka uygun bulunmuştur. Kararın devamında "d*iğer yandan, vakıf üniversitelerinde çalışanlar ile Devlet üniversitelerinde görev yapanlar statüleri ve özlük hakları bakımından farklı kurallara bağlıdır ve dolayısıyla aynı hukuksal durumda değildirler. Bu nedenle, vakıf üniversitelerinde çalışanlar ile Devlet üniversitelerinde görev yapanların farklı soruşturma usulüne tabi tutulmalarında eşitlik ilkesine aykırılık bulunmamaktadır."* denilerek vakıf üniversitesi personeli bu düzenlemenin dışında tutulmuştur. Bu tarihten sonra alınan Danıştay kararlarının büyük kısmında bu karara atıfla benzer yönde kanaate yer verilmiştir.

Bu doğrultuda verilen kararlara örnek olarak Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen 16.09.2014 tarihli 2014/1175 Esas 2014/1103 Karar [182] sayılı karar gösterilebilir. Burada yukarıda bahsi geçen Anayasa Mahkemesi kararına atıfla suç işledikleri ileri sürülen vakıf üniversitesi personeli hakkında genel hükümler uyarınca soruşturma yürütülmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

Kararın karşı oyunda *"Anayasanın 130 uncu maddesinde ise; vakıf üniversiteleri ile Devlet üniversiteleri arasında sadece idari ve mali açılardan bir farklılık olabileceği, diğer açılardan ise aynı durumda oldukları öngörülmektedir. Başka bir anlatımla; Anayasanın 130 uncu maddesinde ceza soruşturma yöntemi bakımından*

[181] Anayasa Mahkemesi, T.10.10.2013, E.2013/58, K.2013/114.
[182] Danıştay 1. Dairesi, T.16.09.2014, E.2014/1175, K.2014/1103.

Vakıf Üniversiteleri Akademik Personeli ile Devlet Üniversiteleri Akademik Personeli arasında herhangi bir ayrım gözetilmemiştir" ifadesine yer verilmiştir.

Gerçekten de soruşturma usulünün niteliği gereği idari ve mali konular dışında kalması[183], bunun Anayasa hükmü gereği Kanuna tabi olması gerektiği sonucunu doğurmaktadır. Bununla birlikte Kanun'da akademik personele ilişkin olarak özel bir soruşturma usulü belirlenmesinin nedeninin soruşturma sürecinin eğitim-öğretim kamu hizmetinin yürütülmesinde bir aksaklığa yol açmaması düşüncesi olduğu açıktır[184]. Vakıf üniversitesinde de aynı şekilde eğitim-öğretim kamu hizmetinin yürütülmesi nedeniyle hizmeti yürüten personelin benzer bir korumaya tabi tutulması gerektiği düşünülmektedir.

Kaldı ki devlet üniversitesi personeli – vakıf üniversitesi personeli bakımından kanun lafzından açıkça anlaşılamayan ve herhangi bir haklı gerekçeye dayandırılmamış olan[185] bir ayrımın yorum yoluyla kabul edilmesi ve kanunen tanınan ayrıcalıkların kısıtlanmasında ölçüt olarak kullanılması hukuk mantığı ile de bağdaşmamaktadır. Bu durum "benzer hukuki durumda olanlara benzer hukuki muamele yapılmasının eşitlik ilkesinin gereği olması" yönündeki kuralın ihlali olarak değerlendirilmektedir[186].

Özel ceza soruşturma usulünün bir diğer boyutu üniversitede bilimsel özerklik çerçevesinde eğitim-öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesidir. Bu kapsamda üniversite akademik personelinin ayrı bir ceza soruşturma usulüne tabi tutulmasının bir amacı da söz konusu bilimsel özerkliğin koruma altına alınmasıdır[187]. Bu nedenle belirtilen düzenlemeden vakıf üniversitesi akademik personelinin ayrık tutulması burada yürütülen eğitim-öğretim faaliyetlerinin bilimsel özerklik korumasından faydalandırılmaması anlamına gelecektir.

Bu nedenle kanunun hukuka aykırı şekilde yorumlanmasından kaynaklı olarak söz konusu yerleşik içtihadın vakıf üniversitesi personelinin kamu görevlisi ve

[183] Seçkin, **A.g.e.,** s.79.
[184] Seçkin, **A.g.e.,** s.82.
[185] Yılmaz, **A.g.e.,** s.122.
[186] Yılmaz, **A.e.,** s.122.
[187] Seçkin, **A.g.e.,** s.83.

yürütülen faaliyetin kamu hizmeti olduğu yönündeki genel kabulle bağdaşmadığı kanaatindeyiz.

b. Atama İşlemlerine Yönelik Uyuşmazlıklar

Danıştay kararlarına yansıyan bir diğer konu da vakıf üniversitesi personelinin atanması ile ilgili uyuşmazlıklardır. Burada en sık karşılaşılan uyuşmazlığın vakıf üniversitesi personelinin eş durumundan atanma taleplerinden kaynaklandığı söylenebilir.

Konuyla ilgili olarak Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen 26.03.2014 tarihli 2011/737 Esas 2014/2520 Karar[188] sayılı kararda *"vakıf üniversitesi olarak kurulmuş olan .... Üniversitesi, 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren bir kurum veya kuruluş olmadığından, davacının bu Vakıf Üniversitesi'nde öğretim görevlisi olarak görev yapan eşinden dolayı Yönetmeliğin 20. maddesinden faydalanabilmesine imkân bulunmamaktadır."* denilerek vakıf üniversitesi personelinin eş durumundan atanmasının mümkün olmadığına karar verilmiştir.

Yine Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen 10.02.2016 tarihli 2014/8850 Esas 2016/645 Karar[189] sayılı kararda vakıf üniversitesi personelinin memur statüsünde bulunmadığı, bu nedenle eşinin Yönetmeliğin 21. maddesinin (a) ve (c) bentlerinden yararlanarak atanmasına olanak bulunmadığı ifade edilmiştir.

Aynı Dairenin 15.06.2016 tarihli 2016/1485 Esas 2016/3924 Karar[190] sayılı kararında da *"Davacı tarafından, kurumlar arası naklen atamada vakıf üniversitelerine istisna getirilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de; vakıf üniversitelerinde görev yapan personel, İş Kanununa tabi olarak görev yaptığından, memur olarak kurumlar arası nakillerinin mümkün olmaması sebebiyle düzenlemede hukuka aykırılık bulunmamaktadır"* denilmek suretiyle vakıf

[188] Danıştay 5. Dairesi, T.26.03.2014, E.2011/737, K.2014/2520.
[189] Danıştay 5. Dairesi, T.10.02.2016, E.2014/8850, K.2016/645.
[190] Danıştay 5. Dairesi, T.15.06.2016, E.2016/1485, K.2016/3924.

üniversitesi personelinin bu konuda devlet üniversitesi personeline sağlanan imkânlara tabi olmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak vakıf üniversitesi personellerinin ve eşlerinin eş durumu nedeniyle atama talebinde bulunmaları halinde bu talebin "diğer özlük haklar" bağlamında değerlendirilerek reddedilmesi yönünde Danıştay kararlarında görüş birliği bulunmaktadır.

c. Akademik Personelin Lisansüstü Eğitim Süreçleri ile Hizmet Sürelerinin Tespitine Yönelik Uyuşmazlıklar

Vakıf üniversitesinde çalışan akademik personelin hukuki statüsü ile ilgili olarak karşılaşılan uyuşmazlıkların bir diğer türü de lisansüstü eğitim süreçleri ile hizmet puanının tespitinden kaynaklanan sorunlardır. Bu bölümde öncelikle vakıf üniversitesi akademik personelinin lisansüstü eğitimde ödenen katkı payı bakımından devlet üniversitesi akademik personelinden farklı değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine ilişkin kararlar incelenecek; ardından vakıf üniversitesinde alınan tıpta uzmanlık eğitiminde geçirilen sürenin daha sonra atamalarda dikkate alınacak hizmet puanına dahil edilip edilemeyeceği hususunun Danıştay kararlarındaki yansıması değerlendirilecektir.

Bilindiği gibi üniversitelerde çalışan akademik personel, üniversitenin kamu hizmeti niteliğindeki eğitim-öğretim faaliyetlerine yaptıkları katkının yanında bu faaliyetlerin bir gereği olarak lisansüstü eğitim süreçlerini de devam ettirmektedirler. Bu noktada söz konusu lisansüstü eğitimde alınacak harçların vakıf ve devlet üniversitesi akademik personeli bakımından eşitlik ilkesini ihlal edip etmeyeceği tartışma konusu olmuştur.

Konuyla ilgili olarak alınan bir Bakanlar Kurulu Kararında[191] yer alan *"... vakıf üniversitelerinde çalışıp devlet üniversitelerinde lisansüstü eğitim yapan öğrenciler*

[191]**07.09.2006 gün ve 26282 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 01.09.2006 günlü, 2006/10872 sayılı 2006-2007 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payları ile İkinci Öğretim Ücretlerinin**

ile ikinci öğretimde lisansüstü eğitim yapan öğrenciler katkı payı öderler." ibaresinin iptali istemiyle yapılan başvuru sonucunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 20.03.2013 tarihli 2009/1528 Esas 2013/998 Karar [192] sayılı kararda bu husus eşitlik ilkesi bağlamında değerlendirilmiştir. Kararda *"Anayasa'nın 130. maddesinde belirtilen vakıf yükseköğretim kurumlarının mali ve idari konular yönünden devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumlarından farklı olması; vakıf yükseköğretim kurumlarında istihdam edilen akademik personelin Devlet üniversitesinden alınan lisansüstü eğitim noktasında farklı uygulamaya tabi kılınması sonucuna yol açamaz."* denilerek lisansüstü eğitimin "mali ve idari konular" kapsamında değerlendirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Yine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 20.03.2013 tarihli 2009/704 Esas 2013/997 Karar[193] sayılı kararda *"yükseköğretim hizmeti de niteliği gereği kamu hizmeti olduğundan, vakıf üniversitesinde görev yapan akademik personelin hizmetini vakıf üniversitesi çatısı altında kamuya sunuyor olmasının, sunulan hizmetin niteliğini değiştirmediği"* belirtilerek *"Anayasanın öngördüğü eşitlik ilkesi anlamında hukuki durum itibariyle aynı konumda bulunan akademik personelin lisansüstü eğitimin maliyetine katılma konusunda farklı uygulamaya tabi tutulmasının eşitlik ilkesine aykırı düştüğü"* hususunun altı çizilmiştir.

Benzer şekilde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen 18.01.2021 tarihli 2020/1730 Esas 2021/54 Karar[194] sayılı kararda da *"hukuki durum itibarıyla aynı konumda bulunan akademik personelin lisansüstü eğitimin maliyetine katılma konusunda farklı uygulamaya tabi tutulmasının eşitlik ilkesine aykırı olduğu"* belirtilerek 25/08/2015 tarih ve 29456 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "2015-2016 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payları ve Öğrenim Ücretlerinin Tespitine Dair Bakanlar Kurulu Kararı"nın "Araştırma görevlilerinin

---

Tespitine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Madde 14:"…vakıf üniversitelerinde çalışıp Devlet üniversitelerinde lisansüstü eğitim yapan öğrenciler ile ikinci öğretimde lisansüstü eğitim yapan öğrenciler katkı payı öderler."

[192] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T.20.03.2013, E.2009/1528, K.2013/998.

[193] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T.20.03.2013, E.2009/704, K.2013/997.

[194] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T:18.01.2021, E:2020/1730, K:2021/54.

öğrenim ücreti tutarları" başlıklı 12. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Devlet yükseköğretim kurumlarında görevli olup" ibaresinin iptaline karar verilmiştir.

Söz konusu kararlardan da anlaşıldığı üzere yürüttükleri eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti olması hususunda bir ayrım bulunmayan devlet ve vakıf üniversitesi personellerinin, bu faaliyetin bir gereği olarak aldıkları lisansüstü eğitimde tabi oldukları mali kuralların da farklılık arz etmemesi gerekmektedir.

Vakıf üniversitesinde tıpta uzmanlık eğitimi kapsamında akademik görevde bulunan personelin karşılaştığı bir diğer sorun da bu göreve ilişkin sürenin daha sonra yapılacak atamalarda dikkate alınmaması hususudur. Zira Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliğinin[195] ilgili maddeleri uyarınca personelin atanmasına ilişkin olarak yapılan değerlendirmede yine bu Yönetmeliğe göre tespit edilecek hizmet puanı büyük önem taşımaktadır.

Bu konuda Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen 26.01.2015 tarihli 2014/5416 Esas 2015/389 Karar[196] sayılı kararda yerel mahkemenin vakıf üniversitesinde uzmanlık eğitimi kapsamında akademik görev alan personelin *"özel çalışılan süre olarak değerlendirilemeyecek olan uzmanlık eğitimi süresince yaptığı hizmetinin, hizmet puanı hesaplanırken dikkate alınması gerektiği"* yönündeki kanaatiyle davalı idarenin işlemini iptal ettiği belirtilmiştir. Danıştay kararında yerel mahkemenin bu değerlendirmesi yerinde bulunmayarak davacının tıpta uzmanlık eğitimini yapmak üzere araştırma görevlisi olarak yerleştirildiği vakıf üniversitesinde Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında SSK'ya tabi olarak çalıştığı gerekçesiyle bu sürenin hizmet puanı hesaplamasında dikkate alınmamasının hukuka uygun olduğuna karar vermiştir.

Danıştay 5. Dairesi 03.03.2015 tarihinde verdiği 2014/7021 Esas 2015/1832 Karar sayılı karar ile 2014/7023 Esas 2015/1833 Karar sayılı kararda söz konusu kanaatini korumuş, *"Yönetmeliğin dayandığı düzenlemelerin 657 sayılı Kanunun 4/A maddesi kapsamında memur olarak görev yapanlar hakkında uygulanabilir olması;*

[195] 08.06.2004 günlü, 25486 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği.
[196] Danıştay 5. Dairesi, T.26.01.2015, E.2014/5416, K.2015/389.

hizmet puanı olarak değerlendirilecek sürenin, 657 sayılı Yasanın 4/A maddesine göre memur statüsünde geçen süre olduğunu göstermekte, bu görevin Sağlık Bakanlığına bağlı bir birimde yürütülen bir görev olduğunu ifade etmektedir." ifadesiyle vakıf üniversitesi personelinin bu kapsam dışında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu noktada devlet üniversitesi akademik personeli bakımından hizmet süresi hesaplamasında dikkate alınan bu sürenin vakıf üniversitesi personeli bakımından ortak bir içtihatla kapsam dışı sayılması eşitlik ilkesi ile çelişmektedir. Söz konusu içtihadın, vakıf üniversitesince yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti olarak değerlendirilmesi hususundaki genel kanun sistematiğine de aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

3. Akademik ve İdari Personele İlişkin Uyuşmazlıkların Eğitim Faaliyetine Etkileri

Yukarıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanmaya çalışıldığı üzere, vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki durumunun belirsizliği uygulamada pek çok soruna yol açmaktadır. Bu sorunların bir kısmı Danıştay'ın yerleşik içtihatları ile belli bir zeminde çözüme ulaştırılsa da bir kısmı hakkında verilen genel anlayışa aykırı ve birbiriyle çelişkili kararlar sorunların kronikleşmesine yol açmaktadır.

Bu konuda en çok sorun yaşanan husus şüphesiz iş ilişkisinin hangi hukuka tabi olacağı noktasında ortaya çıkmaktadır. Bu ilişkinin bir yönüyle idari bir yönüyle de özel hukuk niteliği taşıması, karşılaşılan her uyuşmazlık özelinde öncelikle tabi olunan hukukun tespitini zorunlu kılmaktadır. Bu ayrımın ne şekilde yapılacağı zamanla ortak içtihatla belirginleştirilmeye çalışıldıysa da kanuni bir ayrımın yapılmamış olması bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir.

Anayasal hüküm gereği mali ve idari konularda özel hukuk kurallarına tabi olan vakıf üniversitelerinde çalışan akademik ve idari personelin "aylık ve diğer özlük haklar" yönünden İş Kanunu hükümlerine tabi olması da uygulamada bazı sorunlara

yol açmaktaydı. Bunların başında fazla iş yükü ve mesleki güvencenin uygulamada tam olarak sağlanamaması gibi problemler sayılabilir. Söz konusu problemler akademik personel bakımından vakıf üniversitelerinin tercih edilmesine engel olmakta ve kamu hizmetinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi noktasında bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu sorunlar, ücret eşitliğine yönelik kanuni düzenleme ile giderilmeye çalışılmışsa da vakıf üniversitelerinin mesleki güvence ile donatılmış akademik personel istihdam etmek yerine belirli görevleri iş ilişkisi kapsamında hiçbir güvencesi bulunmayan "burslu lisansüstü öğrenciler" eliyle gerçekleştirmeye yönelmesi ile başka bir boyut kazanmaya başlamıştır.

Yine cezai sorumluluk bakımından vakıf üniversitesi personelinin kamu görevlisi sayılıp sayılmaması ve özel soruşturma usullerine tabi olup olmaması hususundaki belirsizlik de uygulamada olumsuzluklara neden olmaktadır. Bu konuda Danıştay kararlarında da ortak bir zemin bulunamaması, olası bir soruşturma halinde hangi usule tabi olacağı belirsiz bulunan vakıf üniversitesi akademik personelini bir noktada savunmasız bırakmaktadır.

Atama ve lisansüstü eğitimde hesaplanan hizmet süresi gibi hususlarda Danıştay kararları ile farklı hukuki statüye tabi tutulan vakıf üniversitesi personeli bakımından eğitim-öğretim kamu hizmetine devam etmenin zorlaştırıldığı söylenebilir. Bu noktada kanuni bir gerekçeye dayanılmaksızın kamu hizmeti ile doğrudan irtibatlı hususlarda böyle bir uygulamaya gidilmesinin eşitlik ilkesi ile bağdaşmayacağını söylemek mümkündür.

Bununla birlikte lisansüstü eğitimde alınan katkı payı gibi bir konuda vakıf üniversitesi personelinin yürüttüğü faaliyetin de kamu hizmeti olduğu vurgulanarak burada devlet üniversitesi personeli ile aynı şekilde değerlendirilmesi gerektiği yönünde içtihatlar da mevcuttur. Bu ve benzer nitelikteki Danıştay kararları, vakıf üniversitesi faaliyetlerine tanınan kamu hizmeti niteliği ile bu nitelik doğrultusunda üniversite personeline sağlanan güvenceleri pekiştirmesi bakımından büyük önem arz etmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

VAKIF ÜNİVERSİTESİ MODELİ VE ÜLKEMİZDEKİ YANSIMASI İLE İLGİLİ TESPİT EDİLEN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Vakıf üniversitesi modelinin genel özellikleri ile bu modelin ülkemizdeki görünümüne dair incelemelere çalışmanın ilk iki bölümünde değinilmeye çalışılmıştır. Yapılan incelemede ortaya çıkan uyuşmazlıkların bir kısmının vakıf üniversitesi modeli ile doğrudan alakalı olduğu, bir kısmının ise bu modelin uygulanışına dair mevzuat hükümlerinin yorumlanmasından kaynaklandığı düşüncesi hâsıl olmuştur.

Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde öncelikle vakıf üniversitesi modeli ile ilgili olarak tespit edilebilen genel sorunlar ele alınacaktır. Bu sorunlar kurucu vakıflar ile bunların üniversite sistemine uyum sağlaması süreçleri; vakıf üniversitesi sisteminin getirildiği süreçte öngörülen hedefler ve vakıf üniversitesine yönelik genel beklentiler çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Vakıf üniversitesi modeli ile ilgili genel değerlendirmenin ardından karşılaşılan uyuşmazlıklar çerçevesinde bu modelle ilgili mevzuat düzenlemesinin şekli incelenmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda ilk olarak vakıf üniversitesi modelinin temelini oluşturan Anayasa hükümleri içerdiği/içermediği ilkeler bakımından ele alınacak; ardından mevzuata ilişkin olarak normlar hiyerarşisi kapsamında değerlendirmede bulunulacaktır.

I. VAKIF ÜNİVERSİTESİ SİSTEMİ İLE İLGİLİ GENEL SORUNLAR

Vakıf üniversiteleri, hukuk sistemimize 1982 yılında dâhil olmuş olup o tarihten bu yana yükseköğretim sistemindeki yeri ve önemini büyük ölçüde artırmıştır. YÖK

istatistiklerinde 2024 yılı itibariyle ülkemizde faaliyet gösteren toplam 204 üniversite bulunduğu ve bunların 75 tanesinin vakıf üniversitesi olduğu tespit edilmiştir[197].

Sayılarının giderek arttığı bu süreçte vakıf üniversiteleri pek çok değişim ve dönüşüme de sahne olmuştur. Yaşanan bu artış ve değişimin, karşılaşılan sorunlar ile ihtiyaç duyulan çözümlerin de farklılaşması sonucunu doğurduğu söylenebilir. Bu kapsamda vakıf üniversitesi sistemi ile ilgili olarak karşılaşılan sorunlar çalışmanın bu bölümünde ele alınmaya çalışılacaktır.

A. Vakıflar ile Üniversitelerin Uyumunda Karşılaşılan Sorunlar

Vakıf üniversiteleri, eğitim-öğretim kamu hizmetine yönelik olarak faaliyet gösteren vakıfların kaynakları ile kurulan yükseköğretim kurumları olarak düzenlenmiştir [198] . Bununla birlikte kurucu vakfın işlevinin üniversitenin kuruluşundan sonra da devam ettiğini söylemek mümkündür. Zira vakıf üniversitelerinin ana kaynaklarını kurucu vakfın sağladığı edimler, yapılan bağışlar, mütevelli heyet tarafından belirlenen öğrenci katkıları ve tüm bunların yetersiz kalması halinde mevzuat hükümleri kapsamında sağlanan vergi muafiyeti ve sair nitelikteki devlet destekleri oluşturmaktadır[199].

Bununla birlikte kanun koyucunun, vakıf üniversitesinin temel kaynağını kurucu vakfın katkılarının oluşturmasını hedeflediğini söylemek mümkündür[200]. Zira vakıf üniversitelerine yapılan öğrenci katkı paylarının Anayasada yer alan "kazanç amacı gütmeme ilkesi" ve kamu hizmetinin genel ilkeleri ile çerçevelendiği; devlet yardımlarının ise Kanunda öngörülen teferruatlı şartlara bağlandığı görülmektedir. Bu kapsamda kurucu vakfın yeterli düzeyde katkı sunmaması halinde eğitim-öğretim faaliyetlerinin sekteye uğrayacağı; tali düzeyde kaldığı görülen öğrenci katkı payları ve devlet yardımlarının vakıf üniversitelerinin varlığını sürdürmekte yeterli

[197] YÖK, Türlerine Göre Mevcut Üniversiteler https://istatistik.yok.gov.tr/ (24.12.2024)
[198] Söyler, **A.g.e.,**, s.64.
[199] Abdurrahman İlğan, "Türkiye'de Vakıf Üniversiteleri", **Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi,** S.11, 2006, ss.152-167, s.155.
[200] Yaşar v.d., **A.g.e.,** s.145.

olmayacağı söylenebilir[201]. Böyle bir durumda vakıf üniversitelerinin öğrenci katkı paylarını artırma yoluna gitmesinin kaçınılmaz olacağı ancak bu hususun da kamu hizmeti ilkeleri bakımından başka sorunlar doğuracağı düşünülmektedir[202].

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak yapılan eleştirilerin genel olarak eğitim-öğretim kalitesinin düşüklüğü ve öğrenci katkı paylarının yüksekliği kapsamında yapıldığı düşünüldüğünde kurucu vakfın katkılarının önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Ancak vakıf üniversitelerinin mevcut durumu incelendiğinde birkaç istisna dışında kurucu vakfın Kanunda belirtilen zorunlu nitelikteki katkılarla yetindiği, bunları aşacak herhangi bir desteği vakıf üniversitelerine sunmadığı görülmektedir[203].

Kurucu vakfın katkılarının bu denli düşük kalmasının vakıf anlayışındaki bazı değişmelerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Vakıf üniversitelerinin kazanç amacı gütmeme ilkesine aykırı şekilde ticari kâr getiren işletmelere dönüştüğü eleştirisinin[204] bu üniversitelerin kurucu vakıflarını da kapsadığı görülmektedir[205]. Bu kapsamda kurucu vakıfların kazanç amacı güden özel kişilerin mevzuatta öngörülen bir şartı gerçekleştirmek üzere adeta paravan olarak kurulan kurumlar haline geldiği söylenebilir.

Kurucu vakıflarla ilgili olarak ele alınması gereken bir diğer husus da kaynak aktarım yasağı olup bu husus Kanunun Ek 5. maddesinde düzenlenmiştir[206].

Tüm bu eleştirilerin yanında bazı vakıf üniversitelerinin ve kurucu vakıflarının kurumsal imaj ve kurum kültür oluşturma konusunda başarılı oldukları tespit edilmiştir[207]. Bu imajın genel olarak üniversitenin eğitim-öğretim esnasında ve sonrasında sunduğu imkânlar ve öğrenci ile kurulan iletişime dayandığı görülmektedir[208]. Bununla birlikte mazbut vakıfların tarihi arka planının toplumda

[201] İlğan, **A.g.e.,**, s.155.
[202] Söyler, **A.g.e.,**, 64.
[203] Rana Gürbüz ,Yüksel Akkaya, "Türkiye'de "Vakıf" Üniversiteleri: Eğreti Bir Özellik"", **Toplum ve Demokrasi Dergisi,** C.8, S.17, 2015, ss.67-80, s.74.
[204] Gürbüz v.d., **A.e.,**, s.65.
[205] Karataş, **A.g.e.,**, s.100.
[206] Bkz. s.59.
[207] Gülçin Şişli, Sevinç Köse, "Kurum Kültürü ve Kurumsal İmaj İlişkisi: Devlet ve Vakıf üniversiteleri Üzerine Bir Uygulama", Erc**iyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** S.41, Ocak-Haziran 2013, ss.165-193, s.186.
[208] Şişli v.d., **A.e.,**, 178.

oluşturduğu olumlu intiba ile belli bir alanda eğitim-öğretimi esas alan vakıfların mezunlarına sunduğu iş imkânlarının da bahsi geçen kurumsal kültürün sağlamlaşmasına katı sunduğu söylenebilir.

Oluşturulan bu kurumsal imajın vakıf üniversitelerinden mezun olan öğrencilerin gerek üniversite gerekse kurucu vakıfla bağlarının devam etmesi ve bu kurumların bağışlarla desteklenmesi bakımından büyük önem taşıdığı düşünülmektedir. Vakıf üniversitelerinin ve kurucu vakıflarının bu şekilde kaynaklarını çoğaltmasının eğitim-öğretim faaliyetlerinin niteliğini yükselteceği, bunun da yine kurumsal imaja katkı sağlayarak olumlu bir gidişata yol açacağını söylemek mümkündür.

B. Vakıf Üniversitesi Sisteminin Kabul Edilme Nedenleri Doğrultusunda Tespit Edilen Sorunlar

Vakıf üniversitesi sisteminin, birinci bölümde belirtildiği üzere toplumun yükseköğretim ihtiyacının karşılanması, bu ihtiyaç karşılanırken de üniversite sistemi ve sunulan eğitim-öğretimin niteliğinin her türlü ticari amaçtan korunması amacıyla tercih edildiği düşünülmektedir. Bu kapsamda vakıfların kaynakları ile yükseköğretim imkânının daha geniş bir öğrenci çevresine yayılması; belli maddi güçteki öğrencilerin buralarda okutulması suretiyle devlet üniversitelerinin yükünün azaltılması ve eğitim-öğretim için yurt dışına yönelen öğrencilere bir alternatif sunulmasının hedeflendiği söylenebilir[209].

Bununla birlikte getirilen üniversite modelinin vakıf üniversitesi olarak tercih edilmesinde öne çıkan temel sebeplerin vakıf üniversitelerinin özel üniversitelerden ayrılan yönleri olduğunu söylemek mümkündür[210]. Özel üniversiteler ile vakıf üniversitelerinin farkı yine birinci bölümde ayrıntılı olarak incelenmiş olmakla birlikte bu farkın özetle kuruluş, hukuki statü, devlet denetimi bakımından olduğunu burada tekraren belirtmekte fayda bulunmaktadır. Zira vakıf üniversitesi sistemi, bu

[209] Yaşar v.d., **A.g.e.,**, s.145.
[210] İzmirlioğlu, **A.g.e.,**, s.55.

farklar kapsamında kanunla kurulma, kamu tüzel kişiliğini haiz olma, kazanç amacı gütmekten yasaklı olma ve kamu hizmeti ilkeleri bakımından devlet denetimine tabi olma gibi özellikler taşıması nedeniyle kabul edilmiştir.

Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin bahsedilen nedenleri ne ölçüde karşıladığı tartışma konusu olmuştur. Tartışmaların genel itibariyle kazanç amacı gütmeme ilkesinin ihlal edilmesi ve bir kısım vakıf üniversitelerinin özel üniversite benzeri yapılara dönüşmesi etrafında şekillendiği söylenebilir[211].

Bu anlamda bir önceki başlıkta değinildiği üzere kurucu vakıf anlayışının değiştiği ve özel kişilerce ticari kâr elde etme amacıyla önce vakıf sonra üniversite kurulduğu iddia edilmektedir. Bu kapsamda kurucu vakıflar tarafından üniversiteye yapılan katkının mevzuattaki alt sınırı geçmemesi bu iddiayı destekler niteliktedir[212].

Kurulan üniversitelerden büyük bir kısmının eğitim-öğretimin niteliğine gereken önemi vermeyerek yetersiz fiziki koşullarda az sayıda akademik personel ile faaliyetini sürdürmeye devam ettiği görülmektedir[213]. Yine akademik personelin mesleki güvenceye aykırı şekilde zorlu koşullarda düşük ücretlerle çalıştırılması[214] kanun koyucunun bu yönde bir düzenleme yapmasına neden olacak boyuta ulaşmıştır[215].

Öğrencilerden alınan katkı paylarına yapılan zamlar pek çok kez yargı kararlarına konu edilmiş, bu ücretler kazanç amacı gütmeme ilkesine ve eğitim-öğretim hizmetine ulaşım noktasında eşitliğe aykırı olup olmaması bakımından değerlendirilmiştir. Bununla birlikte eğitim-öğretim faaliyetlerinin yüksek ücretler

---

[211] Balyer v.d., **A.g.e.,**, s.75.
[212] Gürbüz v.d., **A.g.e.,**, s.74.
[213] Gürbüzv.d., **A.e.,**, s.73.
[214] Balyer v.d., **A.g.e.,**, s.76.
[215] **17.04.2020 tarihli 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 11:**"2547 sayılı Kanunun ek 8 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.
"Vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarına, unvanlarına göre Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen ücret tutarından az ücret verilemez. Bu fıkra kapsamında Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen emsal ücretin hesaplanmasında ilgili mevzuat uyarınca aylıklara ilişkin hükümlerin uygulandığı kadroya bağlı ödemeler dikkate alınır.""

karşılığında verilmesi bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinden ayrılarak metalaştırılması olarak da yorumlanmıştır[216].

Yine bu üniversitelerin büyük kısmının ana gaye olarak meslek edindirmeyi benimsediği, bilimsel üretim ve akademik araştırmalar gibi üniversitenin amaç ve işlevine dair genel kabullerden uzaklaştıkları söylenebilir[217].

Tüm bu değerlendirmeler ışığında bir kısım vakıf üniversitelerinin özel üniversite niteliğine daha çok yaklaştığı, bu bakımdan vakıf üniversitelerinin kabul edilme nedenlerinin bu noktada tam manasıyla karşılanamadığı söylenebilir.

Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin kuruluşunda gözetilen eğitim-öğretimin "yurt sathına yayılması" ilkesinin göz ardı edildiği yönünde eleştiriler de mevcuttur. Anayasa hükmü ile kabul edilen bu ilke ile ülkenin her bölgesinde eğitim-öğretim ihtiyacına cevap verilmek istendiği, buna karşın vakıf üniversitelerinin büyük bir kısmının İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerde kurulduğu görülmektedir[218].

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak eleştirilen bir diğer husus, açılan fakülte ve bölümlerin toplumun ihtiyaçlarına göre değil gelir getirme oranına göre tercih edilmesi olmuştur[219]. Bu da vakıf üniversitelerinin kamu hizmetinden ziyade ticari kazanca yönelmesi olarak yorumlanmaktadır.

C. Vakıf Üniversitesi Sisteminin Toplum Nazarında Beklentiyi Karşılayıp Karşılamadığı Hususu

Vakıf üniversitesi sisteminin kanun koyucu tarafından tercih edilme nedenleri ile bu nedenlerin günümüz vakıf üniversiteleri bakımından karşılanıp karşılanamadığı hususu bir önceki başlık altında ele alınmıştır. Bu bölümde ise vakıf üniversitelerine yönelik toplumsal beklentinin ne olduğu ve vakıf üniversitelerinin bu beklentiye ne ölçüde cevap verebildiği incelenmeye çalışılacaktır.

---

[216] Gürbüz v.d., **A.g.e.,**, s.70.
[217] Yaşar, **A.g.e.,**, s.588.
[218] Balyer v.d., **A.g.e.,**, s.75.
[219] Gürbüz v.d., **A.g.e.,**, s.73.

Bu kapsamda vakıf üniversiteleri öğrencilerinin kendilerine sunulan eğitim-öğretime yönelik görüşlerinin bazı yönlerden olumsuz nitelikte olduğu söylenebilir[220]. Bu konuda yapılan araştırmalarda öğrencilerin vakıf üniversitelerinde ders aldıkları akademisyenlerin bilgi ve deneyim düzeyi [221] ile birlikte eğitim gördükleri öğrencilerin başarı seviyesini[222] devlet üniversitelerine kıyasla yetersiz bulduğu; bu üniversitelerin belli bir sınıfsal konuma hitap ettiği[223] görüşünün yaygın olarak kabul ettiği görülmektedir.

Vakıf üniversitelerinin genel olarak düşük puanlı ve yüksek gelir grubundaki öğrencilere hitap ettiği hususu hem bu konuda yapılan istatistiklere hem de toplum genelinde oluşan vakıf üniversitesi anlayışına yansımıştır[224]. Bu durumun sunulan eğitim-öğretim hizmetinin kalitesini de olumsuz yönde etkilediği düşünülmektedir. Bununla birlikte mevzuatta öngörülen şartlar kapsamında vakıf üniversitelerinin belli oranlarda burslu öğrenci okutmakla yükümlü olması[225]; bu üniversitelerin sayıları ile birlikte çeşitlerinin de artması gibi hususlar kapsamında çeşitli gelir gruplarından öğrencilere hitap edebildiği söylenebilir.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak olumlu karşılanan gelişmeler kapsamında eğitim-öğretim faaliyetlerinde yabancı dile ağırlık verilmesinden bahsedilmesi mümkündür[226]. Bununla birlikte kurucu vakfın esas aldığı sağlık bilimleri, sosyal bilimler gibi alanlar özelinde fakülte ve bölümler açarak öğrencilere bu bölümlerde ihtisaslaşma imkânı sunan vakıf üniversitelerinin de özellikle tercih edildiği görülmektedir[227]. Bu üniversitelerin öğrencilere mezun olduktan sonraki dönemde iş imkânı, lisansüstü eğitim-öğretimde öncelikli olarak tercih edilme gibi kolaylıklar sağlamasının da tercih edilmelerinde ayrıca önem taşıdığı söylenebilir.

---

[220] Umut Şah, Gülmin Candaş, "Vakıf Üniversitesinde Okuyan Öğrencilerin 'Vakıf Üniversitesi Öğrencisi' Olmaya Dair Söylemleri", **Humanistic Perspective,** C.3, S.1, 2021, ss.60-79, s.74.
[221] Şah v.d., **A.e.,**, s.64.
[222] Şah v.d., **A.e.,**, s.69.
[223] Şah v.d., **A.e.,**, s.71.
[224] Ezgi Cevher, "Türkiyedeki Vakıf Üniversitelerinin Eğitim Faaliyetlerinin Mevcut Durumunun Araştırılması", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.6, S.1, 2015, ss.25-50, s.29.
[225] Cevher, **A.e.,**, s.32.
[226] Cevher, **A.e.,**, s.29.
[227] Tüzgen, **A.g.e.,**, s.465.

Önceki paragraflarda eğitim-öğretimin kalitesine yönelik olumsuz etkisinden bahsedilen vakıf üniversitelerinin düşük puanla öğrenci alması hususunun, merkezi yerleştirme sınavlarında daha az başarılı olan öğrencilerin üniversiteye erişim beklentilerini karşılaması bakımından öğrenciler nezdinde olumlu karşılandığı görülmektedir[228].

Vakıf üniversitelerinin özellikle büyükşehirlerde sayılarının gittikçe artması ve bu üniversitelere neredeyse her ilçeden kolayca ulaşılabilmesi hususu da erişim kolaylığının bir diğer boyutu olarak değerlendirilmektedir[229].

Tüm bunların yanında öğrencilerin öğretim üyelerine kolayca ulaşabilmesi[230], sınıfların daha az öğrenciden oluşması, yapılan sınavların daha kolay olması gibi özelliklerin öğrencilerin vakıf üniversitelerine yönelik anlayışını büyük oranda etkilediği söylenebilir [231].

Sonuç olarak vakıf üniversitelerinin özel üniversite niteliğine yaklaşması ve eğitim kalitesinin düşük bulunması bakımından eleştirilere konu edildiği görülmektedir. Bununla birlikte yabancı dilde eğitim-öğretim yapılması, düşük puanlı öğrencilere eğitim-öğretim imkânı sağlanması, sınıf mevcutlarının az olması, akademisyenlere ve okula erişim, belli alanlarda ihtisaslaşma ve iş bulma imkânı tanınması gibi özelliklerin olumlu olarak değerlendirildiğini söylemek mümkündür.

II. MEVZUATIN ŞEKLİ YAPISI İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRMELER

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklar incelendiğinde bunların büyük bir kısmının mevzuatın şekli yapısı ile doğrudan ilgili olduğu görülmektedir. Mevzuatın bazı temel meselelere açıklık getirmemesi; alışılmışın dışında bir öncelik sırası ile hükümlerin Anayasa, Kanun ve Yönetmelikte yer alması uygulamada belirsizlik ve karışıklıklara yol açmaktadır.

[228] Şah v.d., **A.g.e.,**, s.67.
[229] Şah v.d., **A.e.,**, s.68.
[230] Cevher **A.g.e.,**, s.37.
[231] Şah v.d., **A.g.e.,**, s.74.

Bu belirsizlik ve karışıklıkların bir kısmı yüksek yargı mercileri tarafından aynı doğrultuda verilen kararlarla çözülmeye çalışılmış, bu yolla bir kısım yerleşik içtihatlar oluşturulmuştur. Bununla birlikte karşılaşılan uyuşmazlıkların büyük bir kısmı için farklı yönde içtihatlar oluşturulduğu, bunun da durumu içinden çıkılmaz hale getirdiği görülmektedir.

Bu bölümde söz konusu belirsizlik ve karışıklığın temelini oluşturduğunu düşündüğümüz bazı hususlar sınıflandırılarak ele alınmaya ve bunlara yönelik olarak atılabilecek adımlar değerlendirilmeye çalışılacaktır.

A. Anayasal Temelin Belirsizliği

Vakıf üniversiteleri ile ilgili temel düzenlemeye Anayasanın 130. maddesinde yer verilmiş, sair hususlar bu çerçevede yapılan kanuni düzenlemelerle hüküm altına alınmıştır.

Maddenin ilk fıkrasında kapsayıcı anlamda bir üniversite tanımı yapılmaksızın devlet üniversitesinin kavramsal çerçevesi çizilmiş; ikinci ve son fıkrada ise vakıf üniversitelerine dair bazı şartlar sayılarak sair usul ve esasların kanunda gösterileceği belirtilmiştir. Bu aralıktaki diğer maddelerde de devlet eliyle kurulan üniversitelerin yönetimi, işleyişi, denetimi gibi hususlardan söz edilmiştir.

Bahsi geçen Anayasal hükümde vakıf üniversitelerini de kapsayacak şekilde genel bir üniversite tanımı yapılmadığı gibi doğrudan vakıf üniversitelerine ilişkin bir kavramsal çerçeve de çizilmemiştir. Bu da vakıf üniversitelerine ilişkin tüm hususların devlet üniversiteleri ile benzeştiği ve ayrıştığı noktalar üzerinden değerlendirilmesi zorunluluğunu doğurmuştur.

Anayasa hükmü ile böyle bir değerlendirme unsuru belirlenmiş olmakla birlikte bu değerlendirmenin işlerliği için uygun bir zemin oluşturulmadığı söylenebilir. Zira ilgili maddede devlet üniversiteleri ile vakıf üniversitelerinin benzeştiği ve ayrıştığı noktalar, karşılaşılacak çeşitli uyuşmazlıklar bakımından yorumlanmaya müsait temel bir anlayış oluşturulmaksızın örnekler üzerinden ifade edilmiştir.

Bu kapsamda vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü, bu statünün kamusal niteliğinin kapsam ve sınırları, yürütülen faaliyetin niteliği, çalıştırılan personelin tabi olacağı hukuk gibi pek çok unsurun belirlenmesi Anayasal temelden yoksun şekilde Kanun ve Yönetmelikle sağlanmaya çalışılmıştır.

Anayasal temelin belirsizliği sebebiyle karşılaşılan problemlerin genel itibariyle vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü ile faaliyetlerinin kamusal niteliğinin belirsizliği noktasında toplandığı görülmektedir. Bu bölümde ilgili problemler ele alınmaya çalışılacaktır.

1. Vakıf Üniversitelerinin Hukuki Statüsünün Belirlenmemesi

Vakıf üniversiteleri hem kamusal hem de özel hukuk niteliği taşıyan kurumlar olarak düzenlenmiştir. Söz konusu hukuki nitelik yukarıda bahsi geçen Anayasanın 130. maddesinin ikinci ve son fıkrasına dayanmaktadır[232].

İlgili maddenin ilk fıkrasında yukarıda da belirtildiği üzere devlet tarafından kurulan üniversitelerin amacı, işlevi, yapısı, kamu tüzel kişiliği, bilimsel özerkliği gibi ana unsurlara yer verilmiş ancak bu unsurların hangilerinin ne oranda vakıf üniversiteleri için geçerli olacağından söz edilmemiştir.

Vakıf üniversitelerinin hukuki statüsünün tespitine ilişkin olarak ilgili maddenin ikinci fıkrasında devlet denetimine, son fıkrada da "*malî ve idarî konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden*" devlet üniversiteleri için belirtilen hükümlere tabi olacağı belirtilmiştir.

Burada vakıf üniversitelerinin kanunla kurulması, kamu tüzel kişiliğini haiz olması, yürütülen faaliyetin kamu yararına yönelik olması gibi kamusal niteliğe doğrudan işaret eden ana unsurlara değinilmemesi hukuki statünün tespitinde soru işaretleri oluşturmuştur. Kamusal niteliğe ilişkin bu belirsizlik Kanun maddeleri ile

[232] **Anayasa Madde 130/10:** "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir."

giderilmeye çalışılmışsa da söz konusu maddelerin Anayasa hükmü kuvvetinde olmamasının çözümün de kuvvetli olmaması sonucunu doğurduğu söylenebilir.

İlgili maddedeki bu belirsizlik, Anayasa hükümlerinin kazuistik olmaması ve ana hatları belirledikten sonra ayrıntılı düzenlemeleri kanuna bırakması görüşü çerçevesinde yorumlanabilir. Buna karşın inceleme konusu Anayasa hükmünde vakıf üniversitelerinin devlet denetimine tabi olması, kazanç amacına yönelik olmamak şartıyla kurulması, mali ve idari konular dışında örnek olarak sayılan çeşitli alanlarda kamu hukukuna tabi olması gibi kuruluş ve işleyişe yönelik ayrıntılara yer verildiği görülmektedir. Bu bakımdan söz konusu hükmün tutarlı bir yapısal anlayışın izlerini taşımadığı düşünülmektedir.

Bununla birlikte, ilgili maddede geçen ve ayrıntılı ifadeler barındıran hükümlerin de bazı noktalarda belirsizliği artırdığı görülmektedir. Vakıf üniversitelerinin "*malî ve idarî konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabi"* olacağı ifadesi bu belirsizliğe örnek olarak gösterilebilir. Burada öncelikle mali ve idari konuların tamamen özel hukuka mı tabi olacağı, yoksa ne ölçüde devlet denetimi altında olacağı sorunu karşımıza çıkmaktadır. Bunun dışında devlet eliyle kurulan üniversitelerle aynı hükme tabi olacağı öngörülen hususların sınırlı sayıda olup olmadığı, bunlar dışında sayılan hususlarda nasıl bir yol izleneceği gibi pek çok tartışma konusu mevcuttur.

Bu nedenle söz konusu düzenlemenin vakıf üniversitelerine ilişkin ana unsurları belirlemek yahut genel çerçeveyi çizmek yerine önem sırası gözetilmeksizin belli bazı özellik ve ilkeleri belirleme, kalan hususlar için de kanuna atıf yapma metodunu benimsediği düşünülmektedir.

Benimsenen bu metot, mevzuat hiyerarşisi gereğince Anayasa'da yer alan daha tali sayılabilecek bir özelliğin Anayasa'da yer almayan kamu tüzel kişiliği ya da bundan kaynaklanan yetkilerin kullanımı gibi bir hususta daha öncelikli olarak ele alınmasına yol açmaktadır. Bu durumun vakıf üniversitesinin hangi hallerde kamusal

niteliğe göre hangi hallerde özel hukuka tabi olacak şekilde değerlendirileceği hususunda yöntem kargaşasına sebep olduğu söylenebilir[233].

Ayrıntılı olmasına rağmen muğlâk olarak düzenlenen hususlar ise yorumlanarak uygulanma bakımından büyük sorunlara sebep olmakta, bu konuda yapılan her düzenleme Anayasaya aykırı olarak değerlendirilme tehdidi ile karşı karşıya bırakılmaktadır.

Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olup olmadığı hususu önceki bölümlerde de değinilmiş olan Anayasa Mahkemesinin 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar[234] sayılı kararında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Kararda Anayasanın 130. maddesinin vakıf üniversitelerinin, kendilerine yönelik ayrık hüküm içeren 2. ve 9. fıkrası dışında kalan hususlarda devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi olması gerektiği görüşü kabul edilmiştir. Buna göre maddenin 1. fıkrasında belirtilen kanunla kurulma şartının, 2. fıkrada bu konuda ayrık bir düzenleme olmaması nedeniyle vakıf üniversiteleri için de geçerli olacağı, bu kapsamda vakıf üniversitelerinin kanunla kurulma kuralının sonucu olarak kamu tüzel kişiliğine sahip olacağı ifade edilmiştir.

Kararda kanunla kurulma şartının vakıf üniversiteleri için geçerli olacağı görüşünün dayanağı Anayasanın 130. maddesinin 2. fıkrasında geçen *"kanunda gösterilen usul ve esaslara göre"* ifadesi olarak gösterilmiştir. Bu ifade doğrultusunda 2547 sayılı Kanunun 1. maddesine[235] gidilmiş ve buradan Kanunun tüm yükseköğretim kurumlarına şamil olduğu sonucuna varılmıştır. Buradan da hareketle Kanunun 5. maddesinin f fıkrası[236] kapsamında tüm üniversitelerin kanunla kurulacağı bilgisine ulaşılmış ve bu "tüm üniversitelerin" vakıf üniversitelerini de

[233] Göktaş, **A.g.e.,** s.584.
[234] Anayasa Mahkemesi, T.30.05.1990, E.1990/2, K.1990/10.
[235] **2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu Madde 1**: "Bu kanunun amacı; yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim - öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bir bütünlük içinde düzenlemektir."
[236] **2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu Madde 5/f**: "Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur."

içeren genel bir ifade olduğu belirtilerek vakıf üniversitelerinin kanunla kurulma kuralına tabi olduğu vurgulanmıştır.

Kararın devamında vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olmasının kanunla kurulma zorunluluğunun doğal sonucu olduğu belirtilerek bu durum üniversitelerin genel yapısı ile de uyumlu bulunmuştur. Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olmasının, Anayasanın 130. maddesinin son fıkrasındaki mali ve idari özerklikle çatışmadığı da ayrıca ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin bir dizi atıf ve yorum sonrası tespit ettiği bu hususa katılmakla birlikte bunun Anayasada açıkça düzenlenmemesine yönelik eleştirilerin geçerliliğini koruduğu kanaatindeyiz.

2. Yürütülen Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Olup Olmadığına İlişkin Belirsizlik

Vakıf üniversitelerince yürütülen eğitim-öğretim faaliyetlerinin niteliği de bir diğer belirsizlik konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu belirsizliğin de yine aynı şekilde Anayasa hükmünün yapısından kaynaklandığı söylenebilir.

Bir önceki bölümde bahsedildiği üzere Anayasa'nın 130. maddesinin ilk fıkrasında üniversitelerin *"milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile" "ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere"* kamu yararına yönelik olarak kurulduğu hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda ilk fıkrada belirtilen devlet üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı açıktır[237].

İlgili maddede devlet üniversitelerinin faaliyetleri için öngörülen kamu hizmeti niteliğinin vakıf üniversitelerini kapsayıp kapsamadığı hususunda açık bir ifadeye yer verilmemesi bu faaliyetlerin niteliğinin tespitinde soru işaretlerine neden olmuştur.

[237] Dilaveroğlu, **A.g.e.,** s.7.

Maddede yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin niteliği belirlenmemiş olmakla birlikte bir önceki bölümde açıklandığı üzere vakıf üniversitelerinin hukuki statüsünün kamusal niteliğine ilişkin belli bazı ipuçlarına yer verilmiştir. Bunlardan maddenin son fıkrasında yer alan vakıf üniversitelerinin *"akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden"* devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi olduğu ifadesi eğitim-öğretim faaliyetlerinin niteliği bakımından ayrıca önem taşımaktadır.

Bahsi geçen hükümlerin amacının genel olarak vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini sürekli ve düzenli olarak yürütebilmesini teminat altına almak olduğu söylenebilir[238]. Bu bakımdan vakıf üniversiteleri tarafından yürütülen eğitim-öğretim faaliyetleri her ne kadar Anayasa hükmüyle açık şekilde kamu hizmeti olarak düzenlenmemişse de bahsi geçen hükümlerle kamu hizmeti için aranan şartlara tabi kılınmıştır.

Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin bir önceki bölümde yer verilen Anayasa Mahkemesi kararındaki yorum doğrultusunda kamu tüzel kişiliğinin verilme amacı kapsamında kamu hizmeti olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Bu doğrultuda Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü tarafından verilen 04.10.2004 tarihli 2004/34 Esas 2004/55 Karar [239] sayılı kararda *"Vakıf üniversitelerinin, kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları ve kamu hizmeti yürüttükleri konusunda kuşkuya yer olmadığı"* ifadesine yer verilmiştir.

Kararda vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı açıkça belirtilmiş olup bu ifade daha sonra verilen pek çok kararda tekraren vurgulanarak kabul görmüştür.

[238] Işık vd., **A.g.e.,** s.474.
[239] Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, T:04.10.2004, E:2004/34, K:2004/55.

Doktrinde ağırlıklı olarak kabul edilen görüşün de eğitim-öğretim faaliyetlerinin devlet ya da vakıf üniversitesi tarafından yürütüldüğüne bakılmaksızın kamu hizmeti niteliğinde sayılması gerektiği yönünde olduğu söylenebilir[240][241][242].

Tüm bu değerlendirmeler doğrultusunda vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı sonucuna ulaşılmaktaysa da bu hususun Anayasada açıkça düzenlenmemesinin bu hususta karşılaşılan sorunların mutlak manada çözüme ulaştırılamamasına neden olduğu söylenebilir.

B. Mevzuat Hiyerarşisine Yönelik Değerlendirmeler

Hukuk düzeninin kendi içinde tutarlı bir bütün oluşturabilmesi için bu düzeni oluşturan kuralların belli bir sıralama içinde yer alması ve daha alt sırada yer alan kuralın üst sırada yer alanlara aykırı olmaması gerektiği düşüncesi "normlar hiyerarşisi" olarak adlandırılmaktadır[243]. Bu kapsamda Anayasanın bu hiyerarşinin en üst basamağını, kanun ve ardından yönetmeliğin de alt basamakları oluşturduğu kabul edilmektedir.

Yapılan hukuki düzenlemelerin bu sıralama kapsamında genelden özele doğru sıralanması, üst sırada yer alan bir hükmün temel kurallar ve ana çerçeveyi belirleyen bir yapıda olması, basamakta aşağıya doğru inildikçe detaylı ancak esası doğrudan etkilemeyen açıklayıcı hükümlerin artırılması gerektiği düşünülebilir[244]. Bu bölümde vakıf üniversiteleri ile ilgili çeşitli kademelerde yapılan düzenlemeler söz konusu şartlar kapsamında incelenmeye çalışılacaktır.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili düzenlemelerin mevzuat sistemi içindeki dizilimine değinmeden önce bunların tarihi sıralamasından kısaca bahsetmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Vakıf üniversitelerine ilk olarak 1982 Anayasasının 130. maddesinde yer verilmiştir. Bu düzenleme sonrasında 1983 yılında 04.11.1981 tarihli 2547 sayılı

[240] Seçkin, **A.g.e.,** s.73.
[241] Yıldırım, **A.g.e.,** s.459.
[242] Dilaveroğlu, **A.g.e.,** s.15.
[243] Kemal Gözler, **Hukuka Giriş,** 9. Bs, Ekin Basım Yayın, Bursa, Eylül 2012, s.181.
[244] Gözler, **A.e.,** s.181.

Yükseköğretim Kanuna bazı ek maddeler getirilerek vakıf üniversiteleri ile ilgili kanun maddeleri düzenlenmiştir [245] . Bu maddelerin bir kısmı zaman içinde karşılaşılan uyuşmazlıklar ve oluşturulan Anayasa Mahkemesi kararları doğrultusunda iptal edilmiş; bir kısmı ise yeni kanuni düzenlemelerle pek çok eklemeye ve değişime maruz kalmış yahut da yürürlükten kaldırılmıştır. Öyle ki Kanunun Ek 2. ve Ek 18. maddesi gibi bazı hükümlerin birden çok kez iptal edilerek yeniden düzenlenmesi söz konusu olmuştur. Kanunda meydana gelen bu değişiklikler karşılaşılan uyuşmazlıklara belli oranda çözüm sağlamışsa da zaman zaman yeni uyuşmazlıkları da beraberinde getirmiştir.

Kanun kapsamında 31.12.2015 tarihinde çıkarılan Yönetmelik için de benzer şeyleri söylemek mümkündür. Yönetmeliğin birçok maddesi çıkan uyuşmazlıklar nedeniyle Danıştay kararlarına konu edilmiş, bu kararlardan bazılarında Yönetmelik hükmündeki ifadeler bakımından iptal kararı verilmiştir. Bununla birlikte sair zamanlarda çıkarılan yönetmeliklerle bu Yönetmelikte birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Tüm bu ekleme ve değişikliklerin Anayasada tam manasıyla çizilmeyen kavramsal çerçevenin Kanunun ek maddeleriyle tamamlanmaya çalışılması; Kanunda düzenlenmesi gereken bazı hususlara Yönetmelikte açıklık getirilmesi ve mevzuatta çözümüne rastlanmayan konularda ortak içtihat oluşturma gayreti gösterilmesi olarak değerlendirilmesi mümkündür. Bu kapsamda olay bazında getirilen çözümlerin genel problemlere katkı sunamaması, yapılan ekleme ve çıkarmalarla mevzuat hiyerarşisinin bozulması, hükümlerin önem sırasında karmaşa meydana gelmesi ve genel bir sistem anlayışından uzaklaşılması gibi sorunların ortaya çıktığı söylenebilir.

Çalışmanın bu bölümünde söz konusu kanaati oluşturan hususlardan belli başlı olanları yer aldıkları mevzuata göre sınıflandırılmış olarak ele alınmaya çalışılacaktır.

[245] İlğan, **A.g.e.,** s.154.

1. Anayasada Düzenlenmesi Gerektiği Düşünülen Hususların Kanun ve Yönetmelikte Düzenlenmesi

Vakıf üniversiteleri ile ilgili Anayasa hükmünün değerlendirmesi önceki bölümlerde yapıldığı için burada bu hususa ayrıntılı olarak değinilmeyecektir.

Bununla birlikte, vakıf üniversitelerinin hukuki statüsüne ilişkin olarak kanunla kurulma şartı, kamu tüzel kişiliği, yürütülen faaliyetin kamu hizmeti olma niteliği gibi hususların Anayasada açık şekilde yer almaması bu bölüm bakımından da önem arz etmektedir.

Bahsi geçen hususların Anayasada açık şekilde ortaya konmaması, yapılan kanuni düzenlemelerin Anayasaya aykırı olup olmadığını tespit etmekte zorlanılmasına neden olmuştur. Bu konuda önceki bölümlerde de bahsettiğimiz Anayasa Mahkemesi'nin 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar[246] sayılı kararında yer alan tartışmalar dikkat çekici olmuştur. Söz konusu kararın kendi içinde pek çok karşıt görüş barındırması ve en temel hususlarda dahi ortak bir zemin oluşturamaması karşılaşılan zorlukların boyutunu yansıtmaktadır.

Kararda kabul gören kanunla kurulma şartı ile kamu tüzel kişiliği hususunun vakıf üniversiteleri bakımından da geçerli olduğu görüşü, daha önce de ayrıntılı olarak belirtildiği üzere Anayasa'nın Kanunun ek maddelerine, ek maddelerin genel hükümlerdeki "tüm üniversiteler" ibaresine yaptığı bir dizi atfın ayrıntılı şekilde yorumlanması usulüyle açıklanmıştır.

Bu kapsamda Kanun Ek 2. maddesine 2. fıkra eklenmesini öngören 23.11.1989 tarihli 3589 sayılı Kanun'un 3. maddesi[247], mevcut bir vakıf yükseköğretim kurumuna belirli şartları sağlaması halinde sonradan YÖK kararıyla "üniversite" adı

[246] Anayasa Mahkemesi, T.30.05.1990, E.1990/2, K.1990/10.

[247] **23.11.1989 tarihli 3589 sayılı Kanun Madde 3:** "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Ek 2 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.
Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarına, Yükseköğretim Kurulu kararı ile ancak bu kurulun en az iki fakülteden oluşması ve fen ve edebiyat alanları ile ilgili eğitim programlarının bulunması, eğitim ve araştırma düzeyinin en az o ilde, o ilde üniversite yoksa en yakın ilde bulunan Devlet üniversitelerindeki eğitim ve araştırma düzeyinde olması şartıyla "üniversite" adı verilebilir."

verileceğini düzenlenmiş olup bu hüküm kanunla kurulma şartına aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Kararda kabul edilen görüş bu şekilde olmakla birlikte değişik gerekçelerde ve karşı oylarda yaşanan kavram kargaşası açıkça görülmektedir. Bunlardan bazıları Anayasanın 130. maddesinin 2. fıkrasının vakıflara sadece üniversite dışındaki yükseköğretim kurumlarını kurma yetkisi verdiğini öne sürmüş ve vakıf üniversitelerinin kurulmasına olanak bulunmadığını kabul etmiştir. Bazıları ise kanunla kurulma şartının devlet üniversiteleri ile sınırlı olarak değerlendirilmesi gerektiğini öne sürerek vakıf üniversitelerinin tamamen vakıf iradesine dayanılarak özel hukuk kişisi olarak kurulabileceğini ifade etmiştir.

Bu karardan kısa süre sonra 03.04.1991 tarihinde 3708 sayılı Kanunun 4. maddesi[248] ile yine 2547 sayılı Kanun'un Ek 2. maddesinin 2. fıkrası değiştirilmiş, bu değişiklik de yeniden Anayasa Mahkemesi incelemesine konu edilmiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 29.06.1992 tarihli 1991/21 Esas 1992/42 Karar[249] sayılı kararda bir önceki kararla benzer şekilde maddenin iptaline karar verilmiştir. Kararda belli şartları sağlayan yükseköğretim kurumlarına daha sonradan alınacak kararla üniversite adının verilmesi kanunla kurulma şartına aykırı sayılmıştır.

Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu yönündeki tespitler doğrultusunda Anayasanın 46. maddesi[250] uyarınca kamulaştırma yetkisine de sahip olması gerekmektedir. Ancak bu yetki çalışmanın ikinci bölümünde bahsi geçtiği

[248] **03.04.1991 tarihli 3708 sayılı Kanun madde 4:** "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Ek 2 nci maddesinin 2 nci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.
Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarına, en az iki fakülteden oluşması, Fen ve Edebiyat alanlarıyla ilgili eğitim programlarının bulunması ve eğitim-öğretim ve araştırma düzeyinin en az o ilde, o ilde yoksa en yakın ildeki Devlet üniversitesindeki eğitim-öğretim ve araştırma düzeyinde olduğunun tespiti halinde, kanunla üniversite adı verilebilir. Vakıflarca kurulmuş bir yükseköğretim kurumunun yukarıda sayılan niteliklere sahip olup olmadığını belirten esaslar Milli Eğitim Bakanlığının ve Devlet Planlama Teşkilatının uygun görüşü alınarak, Yükseköğretim Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir."

[249] Anayasa Mahkemesi, T:29.06.1992, E:1991/21, K:1992/42.

[250] **Anayasa Madde 46/1:**"Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir."

üzere yapılan bir kanuni düzenleme[251] ile 2547 sayılı Kanunun Ek 7. maddesine[252] eklenen *"Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."* hükmü ile sona erdirilmiştir.

Vakıf üniversitelerinin kamulaştırma yetkisini ortadan kaldıran bu hüküm iki farklı yönden incelemeye tabi tutulmuştur. Bunlardan ilkinde vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu, buna göre kamulaştırma yetkisini doğrudan Anayasa hükmünden aldığı ve bu yetkiyi kaldıran kanun maddesinin Anayasaya açıkça aykırı olduğu kabul edilmektedir[253].

Bununla birlikte *"Kanun koyucunun Anayasaya aykırılığı açıkça görülen böyle bir yasal düzenlemeye giderek abesle iştigal etmiş olamayacağı"* düşüncesi çerçevesinde Anayasada açıkça düzenlenmeyen kamu tüzel kişiliğinin bu kanuni düzenleme ile ortadan kaldırılmış olması ihtimali üzerinde durulmuştur[254]. Bu düşüncenin bir diğer dayanağını da Yükseköğretim Yasa Taslağında geçen ve vakıf üniversitelerinin özel hukuk tüzel kişisi olarak düzenlenmesini öngören metinler oluşturmaktadır[255].

Buna göre vakıf üniversitelerinin ayrı ayrı kuruluş hükümlerinde yer alan "kamu tüzel kişiliği" statüsünün bir başka kanunda yer alan "kamulaştırma yetkisinin kaldırılması" hükmü ile ortadan kaldırılabileceği, bu sayede söz konusu hükmün Anayasaya aykırı olmamasının sağlanabileceği düşünülmektedir.

Görüldüğü üzere kamulaştırma yetkisinin kaldırılmasının Anayasaya aykırı olup olmadığı hususu da vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olup olmadığı hususunda Anayasada açık hüküm bulunmaması nedeniyle net bir şekilde tespit edilememektedir.

---

[251] **03.04.2013 tarihli 6456 sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 24:** "4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 7 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir. "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez.""

[252] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 7/2:** "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."

[253] Uz, **A.g.e.,**, s.79.

[254] Uz, **A.e.,**, s.82.

[255] Uz, **A.e.,**, s.81.

Sonuç olarak vakıf üniversiteleri ile ilgili en temel konuların Anayasada belirlenmemesi, kanuni düzenlemelerde ve Anayasa Mahkemesi kararında dahi büyük kavram kargaşalarına yol açmaktadır. Oluşan belirsizlik nedeniyle, yapılan kanuni düzenlemeler her aşamada Anayasaya uygun olup olmama noktasında tartışma konusu olmakta, değişen yorumlara ve anlayışlara göre iptal edilen ve yeniden tesis edilen hükümler arasında uyum sağlanması zorlaşmakta, vakıf üniversitesi sistemi bir bütün olmaktan uzaklaştırılmaktadır.

Anayasadaki bu belirsizlik uygulanacak hukukun tespitini de zorlaştırmakta; vakıf üniversitelerinin kamulaştırma, idareler arası mal devri gibi idari işlemleri yapma yetkisi olup olmadığı hususu ile akademik personelin statüsü, hangi hallerde hangi oranda devlet üniversitesi personeliyle aynı kurallara tabi olacağı gibi konularda uyuşmazlıkların çoğalması ve çeşitlenmesine yol açmaktadır[256].

2. Kanunda Düzenlenmesi Gerektiği Düşünülen Hususların Yönetmelikte Düzenlenmesi

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak dikkat çeken bir diğer husus da temel düzenlemelerin büyük bir kısmının Kanun yerine Yönetmelikte yapılması olmuştur. Bu durum hem Kanunda yer almayan bir konuda yapılan Yönetmelik düzenlemesinin geçerliliği bakımından soru işaretleri oluşturmuş hem de yapılan düzenlemelerin idari tasarruf ya da yargı kararları ile kolayca kaldırılabilmesi ihtimali bakımından yeterli sağlamlıkta görülmemiştir.

Söz konusu düzenlemelerin başında Yönetmeliğin 5. maddesini[257] saymak mümkündür. Bu maddede vakıf üniversiteleri genel hatlarıyla tanımlanmış; kazanç amacı gütmeme ilkesi kapsamında *"gelirlerini sadece kendi üniversitelerini ve*

[256] Göktaş, **A.g.e.,** s.584.

[257] **Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği Madde 5**: "Vakıf üniversitesi gelirlerini sadece kendi üniversitelerini ve mülkiyeti üniversitelere ait kurum ve kuruluşları geliştirmek amacıyla harcamak kaydıyla, vakıflar tarafından kanunla kurulmuş bulunan kamu tüzel kişiliğine sahip, yüksek düzeyde araştırma, eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokul, destek, hazırlık okulu veya birimleri, benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur."

mülkiyeti üniversitelere ait kurum ve kuruluşları geliştirmek amacıyla harcama" kuralına tabi kılınmış; kuruluş ve birim türleri örneklendirilmiştir. Bununla birlikte maddede vakıf üniversitelerinin *"kanunla kurulmuş bulunan kamu tüzel kişiliğini haiz"* yükseköğretim kurumları olduğu ifade edilmiştir.

Önceki bölümlerde Anayasa ve Kanun kapsamındaki belirsizliği dile getirilen vakıf üniversitelerinin hukuki statüsüne dair temel hususların burada Yönetmelikte açık şekilde düzenlendiği görülmektedir.

Kanundan ayrı olarak Yönetmelikte düzenlenen bir diğer husus da vakıf üniversitelerinin mevzuatın emredici hükümlerine aykırı işlemleri doğrultusunda alınacak tedbirler ve uygulanacak yaptırımlardır.

Söz konusu tedbir ve yaptırımların "düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde" olabileceği Kanunun Ek 11. maddesinin 2014 yılında getirilen 2. fıkrasında[258] belirtilmiş; faaliyet izninin kaldırılması tedbirinin uygulanışına ilişkin bazı hususlar 2016-2020 yılında getirilen 3-10. fıkralarda[259] düzenlenmiştir. Faaliyet

[258] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/2:** "Eğitim-öğretim faaliyetlerini yürütmekle birlikte kurucu vakfa veya üçüncü şahıslara doğrudan ya da dolaylı kaynak aktardığı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen nesnel ve ölçülebilir kriterlere göre tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları hakkında, verilen süre içerisinde aktarılan kaynağın vakıf yükseköğretim kurumuna iade edilmemesi hâlinde, Yükseköğretim Kurulu gerektiğinde düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırma şeklinde tedbir niteliğinde kararlar alır."

[259] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/3-10:** "(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Yapılan denetimler sonucu faaliyet izninin kaldırılmasını gerektiren durumlar tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları ile kurucu vakıflarına kayyım atanan vakıf yükseköğretim kurumlarının faaliyet izni, Cumhurbaşkanı kararı ile kaldırılır. Bu durum, ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun yürürlükten kaldırılma sının sağlanması için Yükseköğretim Kurulu tarafından Millî Eğitim Bakanlığına bildirilir. (Ek cümle:15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması, kurucu vakfın tüzel kişiliğini etkilemez. Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumların da kayıtlı öğrenciler Yükseköğretim Kurulu tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet üniversitesine intikal ettirilir. (Ek cümle:15/4/2020-7243/13 md.) Öğrenciler, bursluluk durumları gözetilmek şartıyla eğitim-öğretim ücretlerini garantör üniversiteye ödemeye devam eder. (1)(2)
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarının malvarlığı, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun resmî tasfiye hükümlerine göre tasfiye edilir. Resmî tasfiye süreci Yükseköğretim Kurulu tarafından başlatılır. Yetkili ve görevli mahkemece Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunun birer temsilcisi tasfiye memuru olarak atanır. Tasfiye giderleri, tasfiye olunan vakıf yükseköğretim kurumunun malvarlığından karşılanır. Tasfiye işlemleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye memurları yaptıkları işlemler nedeniyle görevinin gereklerine açıkça aykırı davrandıklarının ceza mahkemesi kararıyla tespit edilmesi dışın da malî ve idarî yönden sorumlu tutulamazlar.

izninin geçici olarak durdurulmasına ilişkin bazı hususlar ise 2016-2020 yılında getirilen 11-14. fıkralarda [260] düzenlenmiştir. Bunun yanında denetim yapılacak hususlar 2016 yılında getirilen 15. fıkrada[261], YÖK'ün oluşan tereddütleri çözme

(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye süresince vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Tasfiye süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Tasfiye sonucunda kalan malvarlığı kurucu vakfa geçer.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Öğrencilerin nakledildiği yükseköğretim kurumları faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun borçlarından dolayı sorumlu tutulamaz.
(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu adına, mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmazlara ilişkin tesis edilen irtifak hakları ile verilen kullanma izinleri iptal edilir ve bu taşınmazlar ile fiilen kullanılan taşınmazlar aynı amaçla kullanılmak üzere garantör üniversiteye tahsis edilir.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Kurucu vakıflarına kayyım tayin edilen veya faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı ve üyeleri ile tüm yöneticilerinin görevleri kendiliğinden sona erer. Bu vakıf yükseköğretim kurumunda çalışmakta olan akademik ve diğer personelin hizmet sözleşmeleri hakkında 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır."

[260] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/11-14:** "(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa va deli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının bulunmadığının Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü ve Yükseköğretim Kurulunun kararıyla tespit edilmesi halinde, faaliyet izni geçici olarak durdurulur.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin geçici olarak durdurulması hâlinde durdurulma süresince, kurumun idaresi, eğitim ve öğretimi sürdürmek veya tamamlamak üzere Yükseköğretim Kurulunca garantör üniversiteye veya belirlenecek bir Devlet yükseköğretim kurumuna verilir. Bu vakıf yükseköğretim kurumunun kurucu vakfının yönetim organı başkan ve üyeleri ile vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet baş kanı, üyeleri ve tüm yöneticilerinin görevleri, faaliyet izninin geçici olarak durdurulması kararı ile birlikte sona erer. Bu kurucu vakfa, Yükseköğretim Kurulu ile birlikte Vakıflar Genel Müdürlüğünün talebi üzerine yetkili mahkeme tarafından kayyım atanır. (Ek cümle: 31/10/2016-KHK 678/23 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/23 md.) Mahkeme tarafından kayyım atanıncaya kadar kurucu vakıf, Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yönetilir. (Ek cümle:15/4/2020 7243/13 md.) Vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılması halinde, kurucu vakfa atanan kayyımın görevi sona erer.
(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca vakıf yükseköğretim kurumu aleyhine ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararı verilemez, ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz dâhil her türlü icra takibatı durur ve yeni icra takibi yapılamaz. Varsa vakıf yükseköğretim kurumu hesaplarına konulan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz, hacizler ile blokeler kalkar. Faaliyet izninin geçici olarak durdurulması süresi boyunca zamanaşımı süresi işlemez.
(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) Faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim-öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmazı bulunmadığının veya mevcut malvarlığıyla eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve Yükseköğretim Kurulunca onaylanması halinde, üçüncü fıkra uyarınca faali yet izni kaldırılır."

[261] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/15:** "(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Bu madde kapsamına giren vakıf yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretim ücretlerinin belirlenmesine, öğrencilerin nakline, eğitim öğretimin ve diğer işlemlerin aksamadan yürütülmesine ilişkin her türlü tedbirleri almaya ve düzenleme yap maya Yükseköğretim Kurulu yetkilidir."

yetkisi ve usulü yine 2016 yılında getirilen 16. fıkrada[262], tüm bu hususlardaki düzenlemenin yönetmelikte yapılacağı ise 2014 yılında getirilen 17. fıkrada[263] ifade edilmiştir.

Kanunda sistematik bütünlük ve kronolojiden uzak şekilde yapılan bu düzenlemede belli bir usul oluşturulmadığı, tedbirler bakımından genel bir açıklama ve sıralama yapılmadığı görülmektedir. Buna karşın Kanunun atfı ile düzenlenen Yönetmeliğin 25. maddesinde *"eylemlerinin ağırlık derecesine göre; yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı nitelikte olmak üzere"* tedbirlerin uygulanabileceği belirtilmiş; bu tedbirler uygulanma süresi ve sebepleri açıkça sayılmak suretiyle en hafif tedbirden en ağır tedbire doğru sıralanarak ele alınmıştır. Bu tedbirlerden faaliyet izninin geçici olarak durdurulması ve faaliyet izninin kaldırılması tedbirleri ise hem hüküm ve sonuçlarının çok daha ağır nitelikte olması hem de uygulama prosedürünün yoğunluğu nedeniyle ayrı maddelerde ele alınmıştır.

Konuyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin 28.12.2023 tarihli 2020/55 Esas 2023/228 Karar[264] sayılı kararında Yönetmeliğin 25. maddesinde yer alan tedbir ve yaptırım sistemi değerlendirilmiştir. Kararda bu sistemin *"uyarma ve düzeltme, yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması, öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması, faaliyet izninin geçici olarak durdurulması ve faaliyet izninin kaldırılması"* şeklinde kademelendirilmiş olmasının eğitim-öğretim faaliyetlerinin geleceğinin teminatı bakımından önemine dikkat çekilmiştir. Bununla birlikte bu kademeli sistemin Kanun yerine Yönetmelikte düzenlenmesinin eğitim-öğretim faaliyetleri için yeterli güvenceyi oluşturmadığı; zira Yönetmeliğin idari bir tasarrufla her zaman kaldırılabileceği ifade edilmiştir. Kararda bu konuda idari yargı denetiminin de istenen düzeyde koruma sağlayamayacağı görüşüne yer verilmiştir.

---

[262] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/16:** "(Ek fıkra: 20/8/2016-6745/15 md.) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin tereddütleri gi dermeye, gerektiğinde Maliye ve Millî Eğitim bakanlıklarının görüşünü alarak Yükseköğretim Kurulu yetkilidir."

[263] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 11/17:** "(Ek fıkra: 19/11/2014-6569/31 md.) Vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında yol gösterici, düzeltici, kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

[264] Anayasa Mahkemesi, T:28.12.2023, E:2020/55, K:2023/228.

Vakıf üniversitelerine yapılacak devlet yardımına ilişkin Kanun maddesinin iptal edilmesi buna karşın bu madde kapsamında Yönetmelikte yer alan maddenin yürürlüğünü devam ettirmesi de bir başka sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetmelik hükmünün normlar hiyerarşisine ilişkin genel hukuk kuralları kapsamında geçerliliğinin kalmadığı kabul edilse dahi maddenin yürürlükte kalmaya devam etmesinin uygulamada karışıklığa yol açma ihtimali olduğu kanaatindeyiz.

Kanun yerine Yönetmelikte düzenlenmesinin en çok soruna yol açtığı alanın ise akademik personelin hukuki statüsü olduğu söylenebilir. Bu konuda Kanunun Ek 8. maddesinde [265] vakıf üniversitesi öğretim elemanlarının niteliklerinin devlet üniversitesi öğretim elemanları ile aynı olduğu belirtilmiş, 2020 yılında getirilen ek fıkra[266] ile bu eşitliğin ücret bakımından da geçerli olması öngörülmüştür. Bunun yanında vakıf üniversitesi akademik personelinin, aynı nitelikte olduğu belirtilen devlet üniversitesi akademik personeli gibi kamu personeli sayılıp sayılmayacağı ve hangi hukuka tabi olacağı hususu açıklanmamıştır.

Vakıf üniversitesi öğretim elemanlarının tabi olacağı hukukla ilgili olarak Yönetmeliğin 23. maddesinin son fıkrasında[267] çalışma esaslarının idare hukukuna, aylık ve diğer özlük hakların ise özel hukuka tabi olacağı belirtilmiştir. Maddede geçen aylık hususu bir önceki paragrafta bahsi geçen 2020 tarihli düzenlemeyle, "diğer özlük haklar" ifadesi de yine önceki bölümlerde incelenen Danıştay 8. Dairesinin 29.04.2011 tarihli 2008/8235 Esas, 2011/2451 Karar[268] sayılı kararıyla

[265] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 8/1:** " (Ek: 17/8/1983 - 2880/32 md.) Vakıfça kurulacak yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar, Devlet yükseköğretim kurumlarındaki akademik organlar gibi düzenlenir ve onların görevlerini yerine getirir. Öğretim elemanlarının nitelikleri Devlet yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının niteliklerinin aynıdır. Devlet yükseköğretim kurumlarında çalışmaları yasaklanmış veya disiplin yoluyla bu kurumlardan çıkarılmış kişiler, vakıf yükseköğretim kurumlarında görev alamazlar."

[266] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Ek Madde 8/2:** "(Ek fıkra:15/4/2020-7243/11 md.) Vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarına, unvanlarına göre Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen ücret tutarından az ücret verilemez. Bu fıkra kapsamında Devlet yükseköğretim kurumlarında ödenen emsal ücretin hesaplanmasında ilgili mevzuat uyarınca aylıklara ilişkin hükümlerin uygulandığı kadroya bağlı ödemeler dikkate alınır."

[267] **Vakıf Yükseköğretim Yönetmeliği Madde 23/2:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarında görev alacak olan akademik ve idari personelin çalışma esasları 2547 sayılı Kanunda devlet üniversiteleri için öngörülen hükümlere tabidir. Bu personelin aylık ve diğer *özlük hakları* bakımından ise 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır."

[268] Danıştay 8. Dairesi, T.29.04.2011, E.2008/8235, K.2011/2451.

kaldırılmıştır. Bununla birlikte hukuki statü ve tabi olunan hukuk bakımından oluşan belirsizlik varlığını sürdürmektedir.

Bu hususta yapılan tartışmalar ve ileri sürülen görüşlere tekraren değinilmemekle birlikte söz konusu tartışmalar ve belirsizliğin akademik personelin hukuki statüsü gibi temel bir konunun Kanunda açıkça düzenlenmemesinden kaynaklandığını söylemek mümkündür[269]. Kanunda düzenlenmeyen bu konuda Yönetmelikte ayrıca düzenleme yapılmasının, vakıf üniversitesi akademik personelinin kamu görevlisi sayılmasına yönelik yorumla çözümlenmeye çalışan meseleyi daha da karmaşık hale getirdiği görülmektedir[270]. Bunun üstüne getirilen aylık ücrete dair yeni düzenleme ve Yönetmelikteki iptal edilen hüküm sonrasında vakıf üniversitesi akademik personelinin özlük hakları konusundaki belirsizliğin daha da derinleştiği hususu yargı kararlarında açıkça görülmektedir.

Tüm bu düzenlemelerin Yönetmelikte yapılması, yukarıda değinilen Anayasa Mahkemesi kararındaki ifadeler doğrultusunda hukuki güvence bakımından bazı sakıncalar taşımaktadır. Bu sakıncaların söz konusu hükümlerin Kanunda düzenlenmesi halinde ortadan kalkacağı ve bu yönde karşılaşılan uyuşmazlıkların kayda değer ölçüde azalacağı düşünülmektedir.

3. Kanun ve Yönetmelikte Yer Almaması Nedeniyle İçtihatla Çözümlenmeye Çalışılan Hususlar

Bir önceki bölümde Kanunda yer alması gerektiği düşünüldüğü halde Yönetmelikte düzenlenen bazı hususlar incelenmeye çalışılmıştır. Bunların yanında vakıf üniversitelerinin idareler arası mal devri hususundaki yetkisi, eğitim-öğretim görülen binalarının statüsü, akademik personelin atanması hükümleri ve tabi olacağı ceza soruşturması usulü gibi ne Kanunda ne de Yönetmelikte açıkça düzenlenmeyen bazı meseleler de mevcuttur.

---

[269] Dilaveroğlu, **A.g.e.,** s.15.
[270] H. Fehim Üçışık, **Vakıf Üniversitesi Hukuku**, 1. Bs, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2014, s.105.

Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak değinildiği üzere vakıf üniversiteleri, 6456 sayılı Kanunun 24. maddesinin[271] yürürlüğe girdiği 03.04.2013 tarihine kadar kamu tüzel kişiliğinin bir sonucu olarak kamulaştırma yetkisini haiz kabul edilmekteydi[272]. Söz konusu yetkiyi açık şekilde kaldıran bu düzenlemede bahsi geçmeyen idareler arası mal devri bakımından vakıf üniversitelerinin yetkisinin devam edip etmediği ise tartışmalara konu olmuştur.

Bu konuda Danıştay tarafından verilen kimi kararlarda kamulaştırma yetkisini kaldıran maddenin yorumla genişletilerek idareler arası mal devrini de kapsayacak şekilde yorumlanması hukuka aykırı bulunmuş[273]; kimi kararlarda ise kamulaştırma yetkisinin kaldırılmasının kamu hizmetine özgülenen bir taşınmazı devralma yetkisini de kaldırmak anlamına geleceği[274] ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere kamulaştırma yetkisini kaldıran kanuni düzenlemede idareler arası mal devrine yönelik açıklık getirilmemesi ve bu yetkiyi işaret edecek genel bir ifadede bulunulmaması uygulamada sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunlar kapsamında geliştirilen Danıştay kararlarında farklı görüşlerin kabul edilmesi sorunların daha da büyümesine yol açmaktadır.

Kanun ve Yönetmelikte açık hüküm bulunmaması nedeniyle Danıştay kararlarıyla çözümlenmeye çalışılan bir diğer husus da vakıf üniversitesi binalarının statüsüdür. 3194 sayılı İmar Kanunun 9. maddesinin 3. fıkrasında[275] kamu hizmeti görülen yapılar resmi bina statüsünde sayılmış olmakla birlikte kamu hizmeti gördüğü hususunda açık düzenleme bulunmayan vakıf üniversitelerinin binaları bu bakımdan da çeşitli tartışmalara konu edilmiştir.

---

[271] **6456 sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 24:** "4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 7 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir. "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları kamulaştırma yoluyla taşınmaz edinemez."

[272] Uz, **A.g.e.,** s.77.

[273] Danıştay 1. Dairesi, T.24.09.2013, E.2013/1210, K.2013/1120.

[274] Danıştay 1. Daire T.24.09.2013, E.2013/1209, K.2013/1118.

[275]**3194 sayılı İmar Kanunu Madde 9/3:**"Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar."

Danıştay tarafından ağırlıklı olarak kabul edilen görüşe göre vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim kamu hizmetini yürüttükleri yapılar resmi bina statüsü taşımaktaysa da[276] bu görüşü kabul etmeyen kararlar da mevcuttur[277].

Burada Danıştay tarafından büyük oranda ortak bir anlayış benimsenmiş olmakla birlikte eğitim-öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi bakımından büyük önem arz eden binaların kanunen resmi bina statüsüne tabi kılınmamasının bu kamu hizmetinin sürekli ve düzenli olarak sunulması bakımından yeterli bir koruma sağlamadığı söylenebilir.

Vakıf üniversitesi akademik personelinin atama işlemleri bakımından da Kanunda açık hüküm bulunmaması uygulamada sorunlara yol açmaktadır. Bu durum Danıştay kararlarında ağırlıklı olarak Yönetmelikte bahsedilen "diğer özlük haklar" kapsamında sayılmakta ve özellikle eş durumu nedeniyle atama talepleri bu bağlamda reddedilmektedir.

Yürütülen kamu hizmetinin selameti açısından akademik personelin aile birliğinin korunması, bilimsel özerkliğin sağlanması gibi pek çok husus bakımından atama işlemlerinin büyük önem taşıdığı açıktır. Bu bakımdan atama işlemlerinin kanuni düzenleme ile açıklığa kavuşturulmaksızın Danıştay kararları ile "diğer özlük haklar" kapsamında değerlendirilmesinin hem kamu hizmeti hem de eşitlik ilkelerine aykırı olduğu kanaatindeyiz.

Vakıf üniversitesi akademik personelinin ceza soruşturma usulü de Danıştay kararları ile çözümlenmeye çalışılan uyuşmazlık türleri arasında gösterilebilir. Üniversite bünyesinde çalışan akademik personelin tabi olacağı disiplin ve ceza soruşturma usulü Kanunun 53. maddesi ve devamında düzenlenmiştir[278]. Maddenin 53/c fıkrası ve devamında *"devlet ve vakıf üniversitesi personeli"* ifadesi kullanılmaksızın *"yükseköğretim öğretim elemanlarının"* görevi dolayısıyla ya da

[276] Danıştay 6. Dairesi, T.07.12.1999, E.1998/2072, K.1999/6209.
[277] Danıştay 6. Dairesi, T.26.10.2009, E.2007/8759, K.2009/10347.
[278] **2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Madde 53/c: "**Yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde aşağıdaki hükümler uygulanır:

görevini ifa ettiği sırada işlediği iddia edilen suçlar bakımından tabi olacağı ceza soruşturma usulü açıklanmıştır. Aynı hükümde vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri, rektör yardımcıları ile üst kuruluş genel sekreteri de özel soruşturma usulü kapsamına dâhil edilmiş ancak akademik personelle ilgili bir ifadeye yer verilmemiştir[279].

Hükümde yer alan ifadeden vakıf üniversitesi öğretim elemanlarının bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilmeyeceği ve ceza soruşturmaları bakımından hangi usule tabi tutulacağı anlaşılamamaktadır. Bu bakımdan vakıf üniversitesi akademik personelinin tabi olduğu ceza soruşturma usulünün muğlâk bırakılması ve bu konuda kanuni düzenleme bulunmaması pek çok eleştiriye konu edilmektedir[280]. Bu eleştirilerin bir kısmında kanuni düzenleme bulunmaması vakıf üniversitesi sisteminin Kanuna "eksik olarak adapte edilmesi" ya da bu hususun mevzuata dâhil edilmesinin unutulması sebebine dayandırılmaktadır[281].

Bahsi geçen vakıf üniversitesi akademik personelinin ceza soruşturması usulü Kanunda yer almadığı gibi Yönetmelikte de düzenlenmemiştir. Bu nedenle bu konuda karşılaşılan uyuşmazlıkların benzer yönde oluşturulan içtihatlarla açıklığa kavuşturulmaya çalışıldığı söylenebilir.

Bu kararların başında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 10.10.2013 tarihli 2013/58 Esas 2013/114 Karar[282] sayılı karar gelmektedir. Söz konusu kararda özetle inceleme konusu maddede öngörülen ceza soruşturması usulünün vakıf üniversitesi akademik personeli için geçerli olmayacağı, zira bu kişilerin statüleri ve özlük hakları bakımından farklı kurallara tabi oldu belirtilmiştir. Bu kapsamda devlet üniversitesi akademik personeli ile aynı hukuki durumda olmadıkları kabul edilen vakıf üniversitesi akademik personelinin farklı soruşturma usulüne tabi tutulmasının eşitlik ilkesine aykırı olmadığı ifade edilmiştir. Danıştay tarafından verilen kararların da genel itibariyle aynı görüşü yansıttığı söylenebilir.

---

[279] Albayrak, **A.g.e.,** s.2740.
[280] Rıdvan Işık, İsmail Sevinç, Ayhan Gürbüzer, "Danıştay Birinci Daire Kararları Doğrultusunda Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Yöneticileri ve Personeli Ceza Soruşturma Usulü: Eleştiriler ve Öneriler", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi,** C.7, S.2, 2024, ss.470-483, s.474.
[281] Yılmaz, **A.g.e.,** s.123.
[282] Anayasa Mahkemesi, T.10.10.2013, E.2013/58, K.2013/114.

Bu kararlarda benimsenen görüşün isabetli olup olmadığına yönelik kanaatimize çalışmanın ikinci bölümünde yer verilmiş olduğundan bu başlıkta ayrıca değinilmeyecektir. Bununla birlikte vakıf üniversitesi akademik personelinin Anayasa hükmü ile öngörülen mesleki güvencesi ile doğrudan ilgili olan ceza soruşturması usulü hususunun Kanunda açıkça düzenlenmeyerek aynı yöndeki içtihatlarla çözümlenmeye çalışılmasının hukuka uygun olmadığı söylenebilir[283]. Zira yargı kararlarının uyuşmazlık konusu olay özelinde verilmesi, genel hukuk kuralı niteliği taşımaması, benzer nitelikteki başka uyuşmazlıklarda başka yönde kararlar verilmesinde hukuken engel bulunmaması gibi özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler kapsamında oluşturulan içtihatlar sayısının ne kadar çok olduğu fark etmeksizin Kanundan beklenen hukuki güvenceyi ve sağlamlığı sağlayamadığı ve bu yöndeki belirsizliği giderecek kuvvette sayılamayacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Kanunda ya da Yönetmelikte düzenlenmemesi nedeniyle uygulamada sorunlara yol açan bazı hususlar bu başlık altında örneklendirmeye çalışılmıştır. Bu sorunların bir kısmı Danıştay kararlarıyla belli ölçüde çözülmeye çalışılmaktaysa da bu çözümlerin yeterli düzeyde olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte bahsedilen sorunların büyük kısmı için Danıştay'ın farklı yönde kararlar verdiği ve mevcut karışıklığın daha da çözümsüz hale geldiği görülmektedir. Bu nedenle bahsedilen hususlarda gerekli kanuni düzenlemelerin yapılmasının uygulamadaki sorunların birçoğu bakımından çözüm getireceği kanaatindeyiz.

C. Vakıf Üniversitelerine Özgü Kanuni Düzenleme Bulunmamasından Kaynaklanan Sorunlar

Bir önceki kısımda değinildiği üzere vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak karşılaşılan uyuşmazlıkların büyük bir kısmının mevzuattaki karmaşadan kaynaklandığı söylenebilir[284].

[283] Seçkin, **A.g.e.,** s.96.
[284] Dilaveroğlu, **A.g.e.**, s.35.

Bu karmaşanın oluşmasında vakıf üniversitesi sisteminin 2547 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki bir dönemde Anayasa hükmü ile getirilmesi, bu hükmün bazı belirsizlikler taşıması, getirilen sistemin mevcut Kanuna eklenen ek maddelerle düzenlenmeye çalışılması gibi sebeplerin etkili olduğu söylenebilir. Bununla birlikte söz konusu hükümlere zaman içinde yenilerinin eklenmesi; karşılaşılan uyuşmazlıklara göre mevcut hükümlerin ise bir kısmının ilga yahut iptal edilmesi; bir kısmının da değiştirilmesi veya yeniden düzenlenmesinin karmaşayı derinleştirdiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte 2547 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlardaki belirsizlikler, bu belirsizliğin başka kanunlarda[285] ya da Yönetmelikte yapılan düzenlemelerle giderilmeye çalışılması gibi hususlar da ayrıca önem arz etmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde söz konusu sorunlar mevzuatta vakıf üniversitelerinin bütüncül yapısı içine yerleştirilmek yerine ek maddelerle düzenlenmesi ve bazı hususların başka kanunlarda yer alması bakımından değerlendirilmeye çalışılacaktır. Tüm bu değerlendirmelerden sonra yeni bir kanuni düzenlemeye duyulan ihtiyaç ile bu kapsamda ele alınması gerektiğini düşündüğümüz hususlara ayrıca değinilmeye çalışılacaktır.

1. Kanuni Düzenlemelerin Üniversiteler Kanununa Getirilen Ek Maddelerle Sağlanmaya Çalışılması

Bir önceki başlıkta değinildiği üzere vakıf üniversiteleri, 2547 sayılı Kanun düzenlenmesinden sonra sistemimize dâhil olmuş olup buna ilişkin düzenlemeler de takip eden yıllarda getirilen ek maddelerle yapılmaya çalışılmıştır.

Bu kapsamda yükseköğretim sistemini düzenlemek üzere belli bir sistem ve düzen dâhilinde bölümlendirilerek oluşturulan Kanuna daha sonra büyük bir yekûn halinde vakıf üniversitelerine ilişkin hükümlerin eklenmesi söz konusu olmuştur[286]. Bu eklemenin Kanunun düzenlendiği tarihte mevcut olmayan bir üniversite sistemini

[285] Uz, **A.g.e.,** s.78.
[286] İlğan, **A.g.e.**, s.154.

içermesi, giriş kısmında yer alan tanımlamalarda bulunmayan pek çok unsuru barındırması ve mevcut hükümlerin hangilerinin yeni sistemdeki bu üniversiteleri kapsayacağını belirsiz bırakması bakımından Kanunun genel yapısına uyum sağlayamadığı söylenebilir[287].

Bununla birlikte getirilen ek maddelerin kendi içinde de bazı sorunlar taşıdığı görülmektedir[288]. Bu sorunlar vakıf üniversitesi sistemine ilişkin tanım kısımlarının yeterli olmaması, maddelerin genel bir bölümlendirmeden yoksun olması, alışılmışın dışında bir sıralama ile Kanunda yer alması, çeşitli yıllarda yapılan ekleme ve çıkarmalarla adeta bir mozaik haline gelmesi olarak özetlenebilir. Tüm bu özelliklerin vakıf üniversitesi sisteminin amacının, işlevinin, tabi olduğu kuralların, genel yapısının ve işleyişinin anlaşılmasını zorlaştığını söylemek mümkündür.

2. Farklı Kanunlarda Yer Alan Düzenlemeler

Ek maddelerin şekli yapısı ile ilgili olarak yapılan değerlendirmelerin yanı sıra vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak bu maddelerde yer almayan bazı hususların başka kanun metinlerinde düzenlendiği görülmektedir.

Vakıf üniversitelerine yapılacak devlet yardımını düzenleyen mülga Ek 18. madde yerine 2809 sayılı Kanuna getirilen Ek 177. madde[289] bu konuda örnek gösterilebilir. Zira devlet yardımına ilişkin 2547 sayılı Kanunun Ek 18. maddesini kaldıran 7243 sayılı Kanunun gerekçesinde[290] bu maddeye açık şekilde atıf yapılarak

[287] Üçışık, **A.g.e.**, s.102.
[288] Üçışık, **A.e.,** s.103.
[289] **2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu Ek Madde 177:** "Toplam öğrenci sayısının en az yüzde 50'si tam burslu olup ayrıca herhangi bir adla ücretlendirilmeyen ve toplam öğrenci sayısının en az yüzde 50'si tezli yüksek lisans ve doktora programlarındaki öğrencilerden oluşan vakıf yükseköğretim kurumlarının tüm personelinin ücretlerinden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşından itibaren kesilecek gelir vergisi tutarı özel bir hesaba aktarılır ve bu kaynak ilgili vakıf yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim, araştırma ve geliştirme ile her türlü yatırım harcamalarının gerektirdiği giderlerin karşılanmasında kullanılır. Özel hesabın oluşturulması, kullanımı ve denetimine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu tarafından müştereken belirlenir."
[290] **7243 sayılı Kanun Madde 14 gerekçesi:** "Vakıf yükseköğretim kurumlarına devlet yardımı yapılmasını öngören 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 18 inci maddesi son derece karmaşık bir hesaplama sistemine dayanmaktadır. 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununun ek 177 inci maddesi ile belirli şartlarda vakıf yükseköğretim kurumlarına gelir vergisi iadesi imkânı

2809 sayılı Kanunun Ek 177. maddesinin 2547 sayılı Kanunun Ek 18. maddesindeki işlevi sağladığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte devlet yardımı ile hedeflenen amacı karşıladığı düşünülen bu hükmün 2547 sayılı Kanun yerine 2809 sayılı Kanunda düzenlenmiş olması dikkat çekici olmuştur.

Gerekçede bahsi geçen 2809 sayılı Kanunun Ek 177. maddesi 09.05.2018 tarihinde yürürlüğe girmiş, 2547 sayılı Kanunun Ek 18. maddesi ise 17.01.2020 tarihinde ilga edilmiştir. Gerekçede aynı işlevi sağladığı belirtilen bu hükümler yaklaşık iki yıl boyunca birlikte yürürlükte kalmış olup bu süre zarfında vakıf üniversitelerinin belirtilen şartları sağlamak suretiyle hem devlet yardımından hem de gelir vergisi iadesinden faydalanması imkânına sahip olup olmadığı belirsizdir.

Bu dönemde vakıf üniversiteleri bakımından her iki maddenin de uygulanabileceği görüşünün kabul edilmesi halinde, her iki maddenin aynı işlevi sağladığı görüşü çerçevesinde vakıf üniversitesinin mükerrer şekilde bu destekten faydalandığı sonucuna ulaşılabilecektir. Maddelerden birinin uygulanmasının diğerinin uygulanmasına engel olarak yorumlanması halinde ise kanunda açıkça öngörülen bir hakkın kanun niteliği taşımayan gerekçe ile hukuka aykırı olarak kısıtlandığı ileri sürülebilecektir.

2547 sayılı Kanunda düzenlenmeyen ancak vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetleri bakımından büyük önem taşıyan bir diğer husus da bu faaliyetlerin yürütüldüğü binaların hukuki statüsüdür. Bu hususta karşılaşılan uyuşmazlıklarda Kanunda ayrı bir düzenleme bulunmaması nedeniyle resmi bina kavramının düzenlendiği 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesinin 3. fıkrasındaki tanım[291] kapsamında değerlendirme yapıldığı görülmektedir. İlgili maddede resmi bina statüsünün verilmesi kamu hizmeti görülmesi şartına bağlanmıştır. Vakıf üniversitelerinin yürüttükleri eğitim-öğretim faaliyetinin Kanunda açıkça kamu hizmeti olarak düzenlenmemiş olması bu maddenin Danıştay kararlarında farklı

sağlandığından madde ile 2547 sayılı Kanunun ek 18 inci maddesinin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir."

[291] **3194 sayılı İmar Kanunu Madde 9/3:**"Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar."

şekillerde yorumlanmasına ve bu konudaki belirsizliğin giderilememesine yol açmıştır. Kararlarda kabul edilen görüşlerin içeriğine dair inceleme önceki bölümlerde yapılmış olup bunlara burada tekrar değinilmeyecektir. Bununla birlikte söz konusu belirsizliğin doğrudan 2547 sayılı Kanunda bu yönde bir düzenleme bulunmamasından kaynaklandığı tekraren söylenebilir.

3. Yeni Kanuni Düzenleme İhtiyacı

Tüm bu değerlendirmeler doğrultusunda mevcut Kanunun tarihsel süreci, vakıf üniversitesi sisteminin sonradan eklemlenen yapısı[292], süreç içinde hem Kanunda hem de vakıf üniversitesi anlayışında yaşanan değişimler gibi hususlar kapsamında bu Kanunu düzenlemenin yeniden bir kanun yapmaktan çok daha zor olduğu düşünülebilir.

Bu düşünce kapsamında yeni bir Yükseköğretim Kanunu yapma önerilerinin zaman zaman gündeme gelmesi ve bu konuda kanun taslakları oluşturulması[293] kanun koyucunun da bu yönde bir iradesi olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin hızla çoğaldığı, kuruldukları ilk zamandan bugüne daha büyük etki alanları kazandığı ve zaman içinde pek çok değişime uğradığı hususları önem arz etmektedir.

Gelişen bu durum ve uygulamada karşılaşılan sorunlar kapsamında vakıf üniversitesi sistemi ile ilgili genel amaç ve anlayışın ortaya konması ve bu kapsamda temel ilkeler oluşturularak hukuki statünün net şekilde belirlenmesinin hem giderek zorlaştığı hem de daha büyük bir ihtiyaç olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

[292] İlğan, **A.g.e.**, s.154.
[293] Gülsün Atanur Baskan, "Yeni YÖK Yasa Tasarısı Çalışmaları Bağlamında Türkiye'deki Yükseköğretim Sisteminin Değerlendirilmesi", **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi,** S.2, 2014, ss.67-72, s.68.

SONUÇ

Yükseköğretim sistemi içinde hatrı sayılır bir yere ve öneme sahip olan vakıf üniversiteleri, model olarak hukuk sistemimize girdiği tarih öncesinde de sonrasında da pek çok tartışmaya konu edilmiştir. Devlet üniversitelerinin sayı ve imkân olarak gerekli ve yeterli düzeyde yükseköğretim kamu hizmetini sağlayamadığı düşüncesi yeni arayışlara sebep olmuş; bu arayışlar neticesinde Özel Yüksekokullar Kanunu ile kurulan yüksekokullar, özel kanunlarla kurulan üniversiteler, vakıflar tarafından yapılan üniversite kurma girişimleri ile alternatifler üretilmeye çalışılmıştır.

Söz konusu girişimlerin istenen düzeyde sistemsel bir değişiklik ve somut bir getiri ortaya koyamadığı söylenebilir. Bununla birlikte, yapılan bu girişimlerin yeni bir sisteme olan ihtiyacın dikkate alınması ve olumlu-olumsuz tecrübelerin birikimi ile yeni kurulacak sistemin şekillendirilmesine büyük katkısı olduğu muhakkaktır.

Tüm bu talepler ve tecrübeler, 1982 Anayasası ile vakıf üniversitesi modelinin getirilmesine yol açmıştır. Vakıf üniversitesi modeli, yaşanan pek çok hukuki tartışma neticesinde, yükseköğretim sistemimizdeki eksikliklerin giderilmesi ve eğitim-öğretim faaliyetinin kamu hizmeti niteliğini koruyarak daha çok öğrenciye ulaştırılması amacıyla hukuk sistemimizde yerini almıştır.

Üniversite kurma yetkisinin diğer özel hukuk kişileri yerine münhasıran vakıflara tanınmış olması ile bu üniversitelerde yürütülen faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğine uygun olarak ticari amaçlardan korunması hedeflenmiştir. Vakıfların kuruluş amaçları, hukuki yapıları ve faaliyet alanları gözetildiğinde; bu kurumlarca kurulan üniversitelerin eğitim-öğretim faaliyetini ticari kâr amacını öncelemeksizin kamu hizmeti ilkelerine daha yakın şekilde yürütebileceği kabul edilmektedir. Bu düşünce kapsamında diğer herhangi bir özel hukuk kişisi yerine vakıflara bu yetkinin tanınmasının kamu hizmeti anlayışına uygun olduğu düşünülebilir.

Üniversite kurma yetkisinin vakıflara tanınmasının bir diğer sebebinin de eğitim-öğretim amacına yönelik olarak kurulan vakıfların kaynaklarının yükseköğretim sistemi içinde değerlendirilmesi düşüncesi olduğu söylenebilir. Böylelikle vakıfların

maddi kaynaklarının kuruluş amaçlarına uygun şekilde eğitim-öğretim faaliyetlerinde kullanılmasına alan açılmış, vakıfların toplumsal amaçlarını gerçekleştirebilecekleri yeni bir hukuki zemin oluşturulmuştur. Maddi imkânların yanı sıra vakıfların toplum nezdindeki olumlu imajı ve tarihsel süreçte kökleşen itibarının, doğrudan devlet eliyle sağlanmayan eğitim-öğretim faaliyeti için gereken güven ortamını oluşturması hedeflenmiştir.

Bu kapsamda Anayasanın 130. maddesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği ile vakıf üniversitelerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler kronolojik sırası, düzenlenme yeri, değiştirilme sıklığı ve içeriğindeki belirsizlikler nedeniyle eleştirilere konu olmuştur.

Vakıf üniversitelerinin kanunla kurulma zorunluluğu, Anayasa ve Kanunda dolaylı olarak, Yönetmelikte ise açık şekilde ortaya konmuş ve böylelikle vakıf üniversitelerine kamusal bir nitelik kazandırılmıştır.

Yine hangi vakıfların üniversite kurabileceği hususu da Anayasa ve Kanun yerine Yönetmelikte düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre vakfın amaçları arasında yükseköğretim kurumu kurma yönünde hüküm bulunması şartı aranmıştır. Danıştay kararlarında bu şartın, doğrudan doğruya üniversite kurma amacı olarak sağlanması yerine eğitim-öğretim kurumu kurulması iradesi olarak ortaya konması yeterli kabul edilmiş ve böylece yükseköğretim sisteminden asırlar önce kurulan vakıfların üniversite kurabilmesine imkân tanınmıştır.

Kurucu vakfın üniversite kurmak için sahip olması gereken maddi imkânlar ile sunacağı maddi teminatlar hem Kanun hem de Yönetmelikte ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu sayede vakıf üniversitelerinin eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti standartlarına uygun şekilde devamlı ve düzenli şekilde yürütülebilmesinin teminat altına alınması hedeflenmiştir.

Vakıf üniversitelerinin kurulması ve faaliyete devam etmesi belli maddi teminatların sağlanması şartına bağlanmış olmakla birlikte bu üniversiteler kazanç sağlama amacı gütmekten men edilmiştir. Söz konusu ilke gerek Anayasa gerek Kanun gerekse Yönetmelikte önemle vurgulanmıştır. Böylece vakıf üniversitelerinde

kazanç sağlama amacıyla öğrencilerden yüksek ücretler alınmasının ve eğitim-öğretim faaliyetinin ticari amaçlarla ihmal edilip sekteye uğratılmasının engellenmesi hedeflenmiştir. Danıştay kararlarında da bu ilkenin kapsamının oldukça geniş değerlendirildiği, vakıf üniversiteleri tarafından açılan uygulama-araştırma merkezlerinin dahi eğitim-öğretim kamu hizmetinde bulunmayıp sağlık hizmeti vermeleri nedeniyle kazanç amacı gütmeme ilkesine aykırı bulunduğu görülmektedir. Buradan hareketle, vakıf üniversitelerinde eğitim-öğretim kamu hizmetinin öncelenmesi, "daha kârlı" kamu hizmetlerinin dahi eğitim-öğretimin yerine tercih edilmemesi düşüncesinin kabul edildiği söylenebilir.

Kazanç amacı gütmeme ilkesinin bir diğer sonucu da vakıf üniversitesi malvarlığı ve gelirlerinin üniversite bünyesinde kalması, kurucu vakfa ya da sair kişilere aktarılmasının engellenmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu husus da hem Kanun hem Yönetmelikte "kaynak aktarma yasağı" olarak ele alınmış, ihlali halinde belli tedbir ve yaptırımların uygulanacağı düzenlenmiştir. İlgili düzenlemede örnek niteliğinde belli bazı ihlaller sayılmış, nesnel ve ölçülebilir kriterler çerçevesinde tespit edilebilecek sair kaynak aktarım türlerinin de bu kapsamda değerlendirilebileceği belirtilmiştir. İhlalle orantılı olarak uygulanacak tedbir ve yaptırımın ağırlığının tespiti ise idarenin takdirine bırakılmıştır.

Kazanç amacı gütmekten yasaklanan vakıf üniversiteleri için bazı mali desteklerin sağlanması hususunda düzenlemeler yapılmışsa da bu destekler farklı kanunlar içerisinde pek çok kez ilga edilip yeniden düzenlenmiş ve süreç içinde çok sayıda değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklerin genel olarak maddelerin karmaşıklığı, devlet yardımı için gereken şartların fazlalığı, bu şartların yöneltildiği sebepler, vakıf üniversiteleri arasında eşitsizlik oluşturması nedeniyle uyuşmazlıklara yol açmasına dayandırıldığı söylenebilir. Bu kapsamda yapılan son düzenleme ile devlet yardımı yerine gelir vergisi iadesi sistemine geçilmiş, bu iade de belirli yüzdelerle burslu öğrenci bulundurma şartına bağlanmıştır. Yapılan düzenleme daha sade olması bakımından daha uygulanabilir bulunmakla birlikte tamamen farklı bir kanunun ek maddesi şeklinde düzenlenmesi nedeniyle eleştirilmiştir. Bununla birlikte, devlet yardımına ilişkin olarak ilga edilen Ek 18. maddede öngörülen ve yeni düzenlemede yer almayan öğretim üyesi sayısı, akademik yayın sayısı,

laboratuar ve kütüphaneler gibi eğitim-öğretimin niteliğini yükseltmeye yönelik sair unsurların yönetmelikte varlığını koruması uygulama açısından belirsizliğe yol açmaktadır.

Vakıf üniversitelerinin kamusal niteliğinin bir diğer görünümü de devletin gözetim ve denetimine tabi tutulmasıdır. Bu husus Anayasa'nın 130. maddesinde düzenlenmiş olup bu gözetim ve denetimi yapma yetkisi Kanunla YÖK'e tevdi edilmiştir. Söz konusu gözetim ve denetimin usul ve kapsamı Kanun ve Yönetmelikte ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Yönetmelikte gözetim ve denetim kapsamında uygulanacak tedbir ve yaptırımların aşamalı ve orantılı olarak uygulanması gerektiği önemle vurgulanmış, bu husus yargı kararları ile de desteklenmiştir. Böylelikle eğitim-öğretim faaliyetlerinin olası tedbir ve yaptırımlardan olumsuz şekilde etkilenmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Çalışmamızda, daha aşamalı olması ve daha fazla sonucu bulunması nedeniyle faaliyet izninin kaldırılması tedbiri ayrı bir başlık altında ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu incelemede öne çıkan hususlar söz konusu tedbirin bir "son çare" olarak uygulanması; bu tedbirden eğitim-öğretim faaliyetinin en az şekilde etkilenmesi için garantör bir devlet üniversitesinin belirlenmesi; bu süreçte vakıf üniversitesinin hukuki statüsünü koruyarak hizmet vermeye devam etmesi olarak özetlenebilir. Tüm bu şartların vakıf üniversitelerince yürütülen eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinin korunması ve bu hizmeti alan öğrencilerin mağdur edilmemesi amacına yönelik olduğu görülmektedir.

Çalışmanın devamında Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıklardan yola çıkılarak sistemdeki sair sorunlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Burada ilk göze çarpan hususun kamu tüzel kişiliğinin tespiti olduğu söylenebilir. Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği ile ilgili Anayasada ve Kanunda yeterli açıklık bulunmamakla birlikte Yönetmelikte kamu tüzel kişiliği bulunduğu açıkça ifade edilmiştir. Keza 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununda bahsedilen üniversitelerin "kamu tüzel kişiliğine sahip olmak üzere" kurulduğu ifade edilmiştir. Anayasa ve Kanunda açıkça yer almayan bu husus Anayasa Mahkemesinin 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar sayılı kararında

ayrıntılı olarak değerlendirilmiş, vakıflarca kurulacak üniversitelerin kamu tüzel kişiliğini haiz olmasının Anayasanın 130. maddesinin gereği olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte Danıştay kararlarında da görüldüğü üzere vakıf üniversitelerine tanınan kamu tüzel kişiliği, özellikle idari ve mali konularda bazı farklılıklar taşımaktadır.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili Danıştay kararlarına yansıyan bir diğer husus üniversitenin yönetim ve temsili noktasında karşımıza çıkmaktadır. Burada devlet üniversitelerinde bulunmayan "mütevelli heyeti" ile bu heyet tarafından yapılan idari işlemlerden söz edilebilir. Mütevelli heyete tanınan yetkilerin genel anlamda mali ve idari nitelikte görevler olduğu görülmektedir. Bu konuda Danıştay kararlarına yansıyan uyuşmazlıkların yönetmelikte mütevelli heyete verilen yetkilerin mütevelli heyeti tarafından alınan bir karar bulunmaksızın doğrudan vakıf üniversitesi yöneticileri tarafından kullanılmasından kaynaklandığı görülmektedir. Söz konusu düzenlemelerin vakıf üniversitelerinin diğer kamu tüzel kişilerinden farkı ile mali ve idari konularda tabi oldukları hukuk bakımından dikkat çektiği söylenebilir.

Vakıf üniversitelerine tanınan kamu tüzel kişiliğinin eğitim-öğretim faaliyetlerine etkisi, maddi anlamda tanınan yetkiler ile akademik personelin hukuki statüsü bağlamında Danıştay kararlarına konu edilmiştir. Burada mali ve idari konulardaki özerklik ile kamu tüzel kişiliği kapsamındaki kamusal yetki ve sınırlandırmalarının sınırlarının belirlenmesinde karşılaşılan uyuşmazlıkların çözülmeye çalışıldığı görülmektedir.

Vakıf üniversitelerinin maddi anlamdaki yetkilerinin başında öğrencilerden eğitim-öğretim için alınan ücretlerin tespiti ve tahsilinden söz edilebilir. Danıştay kararlarında Kanun kapsamında verilen bu yetkinin kullanılmasından kaynaklanan uyuşmazlıkların mali özerklik çerçevesinde özel hukuk hükümlerine tabi olması gerektiği, bununla birlikte buradaki mali özerkliğin sınırının kazanç amacı gütmeme ilkesi olduğu ifade edilmiştir. Mali özerkliğin bir diğer sınırını da Kanunda yer alan burslu öğrenci okutma yükümlülüğü oluşturmaktadır.

Mali özerklik ve bahsedilen sınırlamalar dışında, eğitim-öğretim kamu hizmeti faaliyetlerini desteklemek adına vakıf üniversitelerine birtakım mali

muafiyetler, istisnalar ve mali kolaylıklar tanınması öngörülmüştür. Kanunun 56. Maddesinde tüm üniversitelere sağlanan mali kolaylıklardan bahsedilmiş, Ek 7. maddesinde de bu maddeye atıfla söz konusu mali kolaylıklardan vakıf üniversitelerinin de faydalanacağı hükme bağlanmıştır. Bu noktada, tanınan muafiyetlerin kapsam ve sınırları ile ilgili olarak çıkan uyuşmazlıklarda Danıştay'ın genel olarak vakıf üniversitelerinin devlet üniversiteleri ile benzer şekilde muafiyetlerden yararlanması gerektiği görüşünde olduğu, Katma Değer Vergisi İstisnasının dar yorumlanarak vakıf üniversitelerinin kapsam dışında değerlendirilmesinin ise bu görüşün istisnası niteliği taşıdığı söylenebilir.

Kamulaştırma yetkisi de vakıf üniversitelerine kamu tüzel kişiliğinin bir gereği olarak tanınan mali yetkiler kapsamında ele alınmış ancak 2013 yılında çıkarılan bir kanun maddesiyle açık şekilde yasaklanmıştır. Söz konusu kanun maddesinin, bazı vakıf üniversitelerinin kamulaştırma yetkisini kötüye kullandığı düşüncesine dayandırıldığı düşünülmekteyse de Anayasa'da tanınan bir yetkiyi kanunla kaldırma şeklinde düzenlenmesi nedeniyle Anayasaya aykırı olduğu kabul edilmektedir. Kamulaştırma yetkisinin kaldırılmasına ilişkin maddenin idareler arası mal devrini kapsayıp kapsamadığı hususunda bir düzenleme yapılmamıştır. Söz konusu madde ile ilgili olarak karşılaşılan uyuşmazlıkların da genellikle bu noktada çıktığı görülmektedir. Danıştay kararlarında özel hukuk kişisine ait bir malı kamulaştırma yetkisi bulunmayan vakıf üniversitelerinin kamuya ait olan ve kamu yararına özgülenmiş bir malın devri niteliğindeki idareler arası mal devri bakımından da yetkisi bulunmadığı görüşünün hâkim olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, yetki kısıtlayan bir hükmün kıyas yoluyla genişletilmesinin hukuka aykırı olacağı görüşü de kabul görmektedir.

Mali yetkiler kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer husus üniversite binalarına tanınan resmi bina statüsüdür. Vakıf üniversitelerinin binaları ile ilgili olarak Kanunda açık bir düzenleme bulunmadığı gibi Danıştay kararlarında da ortak bir içtihat oluşturulamamıştır. Aksi yönde görüşler de bulunmakla birlikte ağırlıklı görüşün vakıf üniversitesinin kamu hizmeti icra ettiği binalarının resmi bina statüsünde kabul edilerek hukuki korumadan faydalandırılması gerektiği yönünde olduğu söylenebilir.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak uygulamada en çok karşılaşılan uyuşmazlıkların akademik personelin hukuki statüsünden kaynaklandığı görülmektedir. Vakıf üniversitesi akademik personeli, Kanunda devlet üniversitesi akademik personeli ile aynı nitelikte kabul edilmiş ancak Yönetmelikte "çalışma esasları" ile "diğer özlük haklar" bakımından bir ayrım yapılarak bu konularda İş Kanunu hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. İlgili Yönetmelik maddesinde yer alan "özlük haklar" ifadesi, 2011 yılında Danıştay kararı ile iptal edilmiş; 2020 yılında yapılan kanuni düzenleme ile vakıf üniversitesi öğretim elemanlarına verilen maaşların devlet üniversitelerindeki öğretim elemanlarının maaşlarından az olmaması gerektiği hükme bağlanmıştır. Yönetmelikte yer alan "çalışma esasları" ve özel hukuka tabi olunacak sair hususların ayrımının ne şekilde yorumlanacağı hususu ise açıklığa kavuşturulamamış olup bu belirsizlik yargı kararları ile giderilmeye çalışılmıştır.

Bu konuda karşılaşılan uyuşmazlıklarda öncelikle vakıf üniversitesi ile akademik personeli arasındaki sözleşmenin niteliğinin tespit edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bunun yanında akademik personelin ücretinin tespiti dışındaki diğer hususların "çalışma esasları" ya da özel hukuka tabi sair hususlardan hangisi altında değerlendirilmesi gerektiği; yeni düzenlemeye göre tespit edilen ücretin ödenmemesi gibi hallerde hangi kanuna göre yargılama yapılacağı gibi hususlar da tartışmalara yol açmaktadır.

Söz konusu tartışmalar Anayasanın 130. maddesinde yer verilen "mesleki güvence" kavramı üzerinden çözümlenmeye çalışılmaktadır. İlgili hükümde vakıf üniversitelerinin akademik çalışmaları, öğretim elemanlarını sağlanması ve güvenlik yönlerinden devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi olacağı belirtilmiş; böylece vakıf üniversitesi akademik personelinin bilimsel özgürlüğü, serbestçe eğitim-öğretim, araştırma ve yayında bulunabilmesiyle doğrudan bağlantısı bulunan haller kamu hizmetinin gereği olarak Anayasal güvence altına alınmıştır. Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik maddesindeki "özlük haklar" ifadesi de akademik personelin bütün haklarını içerecek belirsizlik ve genişlikte olduğu, bu haliyle İş Kanuna tabi kılınması halinde mesleki güvenceye aykırılık teşkil edeceği gerekçesiyle Danıştay tarafından iptal edilmiştir.

Belirtilen anlayış, uzun bir dönem Danıştay kararlarında yerleşik içtihat olarak kabul görmüş, vakıf üniversitesi personelinin iş akdinin idari hizmet sözleşmesi niteliğinde olduğu, bu niteliğin kamu hizmeti ilkeleri uyarınca mesleki güvencenin sağlanması için gerekli olduğu kabul edilmiştir.

2021 yılında Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından verilen kararda ise İş Kanuna göre akdedilen bir sözleşmenin idari hizmet sözleşmesine nazaran daha iyi bir mesleki güvence sağlayacağı, bu nedenle vakıf üniversitesi personelinin kamu görevlisi, sözleşmesinin idari hizmet sözleşmesi olarak değerlendirilmesinin hukuka aykırı olacağı ifade edilmiştir. Bu görüş 2023 yılı sonrasında verilen Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarında karşı oy olarak kendine yer bulmaya başlamış ve böylece vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsü "mesleki güvence" kavramının farklı yorumları ile yeniden tartışılmaya başlanmıştır.

Burada Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından verilen karar doğrultusunda ileri sürülen "idarenin takdir yetkisinin mesleki güvenceyi kısıtladığı" görüşünün, kamu hukukuna tabi olduğu açıkça belirtilen devlet üniversitesi personeli bakımından da geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu görüşün savunulması halinde idari hizmet sözleşmesi ile istihdam edilen devlet üniversitesindeki akademik personelin, özel hukuka tabi tutulmaması nedeniyle vakıf üniversitesi personelinden daha az seviyede mesleki güvenceye tabi tutulduğu ve bu konuda gerek Anayasa gerekse Kanunda öngörülen eşitliğin devlet üniversitesi akademik personeli aleyhine bozulduğu kanısına varılabilecektir.

Bununla birlikte vakıf üniversitesi akademik personelinin iş ilişkisi bakımından ağırlıklı olarak kabul edilen görüşün Danıştay kararlarında sıklıkla kabul edilen karma sistem olduğu söylenebilir. Buna göre vakıf üniversitesinde çalışan akademik personelin atanma, görevler, unvanlar, emeklilik, terfi ve iş akdinin sona ermesi hususlarının mesleki güvence gereği idari sözleşmeyle; ücret, prim, tatil, sosyal güvenlik gibi diğer özlük haklarının da kamu hizmeti ile doğrudan bağlantılı görülmeyerek iş sözleşmesiyle belirleneceği kabul edilmiştir. Ücret hususu da 2020 tarihli kanuni düzenleme itibariyle mesleki güvence kapsamında kendine yer bulmuştur.

Özellikle iş akdinin feshedilmesi hususunda karşılaşılan uyuşmazlıklarda vakıf üniversitesi akademik personelinin gerekli disiplin süreçleri işletilmeksizin iş akdinin sonlandırılmasının eğitim-öğretim kamu hizmetinin devamlılığını olumsuz yönde etkileyeceği ileri sürülmekte, mesleki güvence doğrultusunda fesih işlemi idare hukuku kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımın vakıf üniversitesi akademik personeli bakımından mesleki güvenceye daha uygun olduğu ve kamu hizmetinin işlerliği bakımından da büyük önem taşıdığı kanaatindeyiz.

Vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsünün mevzuatta açık şekilde belirlenmemesi iş ilişkisinin yanı sıra soruşturma usulü, atama işlemleri, lisansüstü eğitim süreçleri ve hizmet sürelerinin belirlenmesi gibi alanlarda da uyuşmazlıklara yol açmaktadır.

Üniversite akademik personelinin ceza soruşturmalarının özel bir usulle yapılacağı hususu Kanunun 53. maddesinde düzenlenmiş ancak vakıf üniversitesi akademik personelinin bu kapsamda sayılıp sayılmadığına ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Danıştay kararlarında ağırlıklı olarak kabul edilen görüşe göre Kanunda açık düzenleme bulunmaması nedeniyle vakıf üniversitesi personelinin genel soruşturma usulüne tabi olması gerektiği; devlet üniversitesi ve vakıf üniversitesi personelinin statü ve özlük hakları bakımından farklı hukuksal durumda olması nedeniyle eşitlik ilkesinin ihlalinden söz edilemeyeceği ileri sürülmektedir. Yürütülen eğitim-öğretim kamu hizmetinin düzenliliği ve devamlılığı ile eşitlik ilkesi uyarınca vakıf üniversitesi akademik personelinin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiğinin isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsünden kaynaklanan bir diğer uyuşmazlık konusu da atanma noktasında karşımıza çıkmaktadır. Burada eş durumundan atama talep eden vakıf üniversitesi akademik personelinin İş Kanununa tabi olarak istihdam edildiği, bahsi geçen atama işlemlerinin "diğer özlük haklar" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği hususunda görüş birliği sağlanmıştır.

Danıştay kararlarına yansıyan bir diğer uyuşmazlık türü de vakıf üniversitesi akademik personelinden lisansüstü eğitim süreçlerinde harç alınmasının devlet üniversitesi akademik personeli ile olan eşitlik ilkesinin ihlali anlamına gelip

gelmeyeceği hususundadır. Konuyla ilgili olarak vakıf üniversitelerinde çalışıp devlet üniversitelerinde lisansüstü eğitim gören öğrencilerin katkı payı ödeyeceğine dair Bakanlar Kurulu Kararı, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen kararla eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Danıştay'ın konuyla ilgili diğer kararlarında da bu görüşün benimsendiği, vakıf üniversitesi akademik personelinin yürüttüğü kamu hizmetinin bir gereği olarak aldığı lisansüstü eğitimin devlet üniversitesi akademik personeli ile aynı kurallara tabi olması gerektiği belirtilmiştir.

Vakıf üniversitesi akademik personelinin tıpta uzmanlık eğitimi süresince aldığı akademik görevin daha sonra hizmet süresi hesaplamasında dikkate alınıp alınmayacağı da bir başka tartışma konusu olmuştur. Burada Danıştay kararlarında benimsenen ortak görüşle vakıf üniversitesi nezdinde alınan akademik görev süresinin hizmet süresinden sayılamayacağı zira vakıf üniversitesi akademik personelinin memur olmadığı ve özel hukuka tabi olarak istihdam edildiği kabul edilmiştir. Bu görüşün vakıf üniversitesinde yürütülen faaliyetin kamu hizmeti niteliği taşıdığı yönündeki genel kabule aykırı olduğunu ve eşitlik ilkesini de ihlal ettiğini söylemek mümkündür.

Bu bakımdan vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsündeki belirsizliğin pek çok alanda soruna yol açtığı, bu sorunların Danıştay kararlarında ortak bir anlayış oluşturularak çözülmeye çalışıldığını söylemek mümkündür. Çalışmada birçok örneğine rastlanacağı üzere bu çabanın zaman zaman olumlu sonuçlar doğurduğu ancak bazı noktalarda genel anlayışa aykırı ve birbiriyle çelişen kararların durumu daha çetrefil hale getirdiği görülmektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, bahsi geçen bu karışıklık ve sorunlar sistemin genel yapısı ve mevzuatın şekli yapısı bakımından ele alınmaya çalışılmıştır. Sistemin genel yapısı ile ilgili olarak ilk değerlendirilen husus vakıflar ile üniversitelerin uyumu olmuştur. Kanun gereği vakıf üniversitesinin büyük oranda kurucu vakıflar tarafından sağlanacak maddi kaynaklara bağlı kılınmış ancak uygulamada kurucu vakıfların sunduğu kaynakların zorunlu tutulanlarla sınırlı kalmıştır. Bu durum öğrencilerden alınan katkı paylarının artırılması ve sunulan

eğitim-öğretimin kalitesinin korunamaması gibi sorunlara sebep olmakta; kurucu vakıfların ve bu vakıflarca kurulan üniversitelerin ticari amaçlara yöneldiği eleştirilerini de beraberinde getirmektedir.

Bunun yanında bazı vakıf üniversitelerinin kurumsal imaj ve kültür oluşturma konusunda başarı kazandığı, bu çerçevede eğitim-öğretim sırasında ve sonrasında öğrencilere pek çok imkân sunarak üniversite ile öğrenci arasında bağ tesis ettiği görülmektedir. Söz konusu bağın ilerleyen zamanlarda kurucu vakfa ve üniversiteye yönelik bağışların artmasında ve kaynakların artırılmasında da önemi bulunmaktadır. Yine mazbut vakıfların tarihi geçmişinin toplum nezdindeki itibarının söz konusu imaja büyük katkısı olduğu söylenebilir.

Vakıf üniversitesi modeli ile ilgili eleştirilerin temelde kazanç amacı gütmeme ilkesine aykırılık kapsamında ileri sürüldüğü görülmektedir. Uygulamada pek çok vakıf üniversitesinin eğitim-öğretimin niteliğine gereken önemi vermediği, üniversite için elverişsiz yapılarda, mümkün olduğunca az sayıda akademik personel ile faaliyet sürdürdüğü vakidir. Akademik personelin mesleki güvenceye aykırı şekilde yoğun iş yükü altında ve düşük ücretlerle çalıştırılması ilerleyen dönemde ücret eşitliğine yönelik kanuni düzenleme yapılması zorunluluğunu doğurmuştur.

Öğrencilerden alınan katkı paylarının tutarı da kazanç amacı gütmeme ilkesi kapsamında değerlendirilmiştir. Benzer şekilde vakıf üniversitelerinin "müşteri memnuniyeti" kapsamında büyük oranda meslek edindirmeye yönelmesi ile bilimsel üretim ve akademik araştırmalara gereken önemin verilmemesi de bu ilkenin bir başka ihlali olarak değerlendirilmiştir. Vakıf üniversitelerinde açılan fakülte ve bölümlerin de aynı şekilde toplumsal ihtiyaçtan ziyade gelir getirme ve daha az masraflı olma kriterlerine göre açıldığı ileri sürülmektedir. Kazanç amacı güdüldüğü iddiasının bir diğer dayanağının da üniversitelerin "yurt sathına yayılmak" yerine talep ve katkı payı tutarının daha yüksek olacağı büyük şehirlerde kümelenmesi oluşturmaktadır. Tüm bu eleştiriler kapsamında vakıf üniversitelerinin kuruluşta öngörülen hedefleri yeterli ölçüde karşılayamadığını, ticari kazanç amacı gütmeme ilkesine uygun bir profil çizemediğini söylemek mümkündür.

Vakıf üniversitelerine yönelik olarak toplumun beklentileri ile bunların ne ölçüde karşılandığı ise ayrı bir değerlendirme konusu olmuştur. Burada eğitim-öğretim gören öğrencilerin görüşlerinin ağırlıklı olarak olumsuz nitelikte olduğu, sunulan eğitim-öğretim ile kazanılan başarı oranlarının yetersiz bulunduğu görülmektedir. Toplum genelinde de vakıf üniversitelerinin yüksek gelir grubundaki düşük puanlı öğrencilere hitap ettiği görüşünün hakim olduğu söylenebilir.

Bununla birlikte vakıf üniversitelerinin yabancı dil öğretimine ağırlık vermesi, kurucu vakfın esas aldığı alanlar özelinde açtıkları fakülte ve bölümlerle ihtisaslaşma imkanı sunması gibi özelliklerinin olumlu karşılandığını söylemek gerekir. Bu üniversitelerin, mezunlarına iş imkânı sağlaması ve lisansüstü eğitim-öğretimde öncelik tanıması nedeniyle de tercih edildiği görülmektedir.

Her ne kadar eğitim-öğretim kamu hizmetinin niteliğini düşürdüğü gerekçesiyle eleştirilmiş olsa da üniversite sınavlarından düşük puan alan öğrencilere yükseköğretim imkanı sunulması, büyükşehirlerde pek çok ilçede kurulan üniversitelerin ulaşım noktasında da öğrencilere kolaylık sağlaması öğrenciler nezdinde oldukça olumlu karşılanmıştır. Öğrencilerin öğretim üyelerine kolayca ulaşabilmesi, sınıf mevcutlarının az oluşu, sınavların kolaylığı gibi hususlar da vakıf üniversitelerinin tercih edilmesinde önemli rol oynamaktadır.

Vakıf üniversitesi sistemine yönelik genel eleştiriler bu şekilde olmakla birlikte bunların ağırlıklı olarak mevzuatın genel yapısından kaynaklandığı kanaatindeyiz. Zira mevzuatta bazı temel meselelerin açıklanmadığı; hükümlerin farklı bir sıralama ile Anayasa, Kanun ve Yönetmelikte ele alındığı görülmektedir.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili temel düzenlemenin yapıldığı Anayasanın 130. maddesinde kapsayıcı bir üniversite tanımı yapılmamış, devlet üniversitesi unsurlarından bahsedilmiş, ikinci ve son fıkralarda da vakıf üniversitelerine ilişkin bazı şartlar sayılmıştır. Kavramsal çerçevenin çizilmemesi vakıf üniversitelerine ilişkin tüm hususların devlet üniversiteleri ile benzeştiği ve ayrıştığı noktalar üzerinden tespiti zorunluluğunu doğurmuş ancak bu tespit için de yeterli veri sunulmamıştır. Maddede devlet üniversiteleri ile vakıf üniversitelerinin benzeştiği ve ayrıştığı noktalar, yorumlanmaya uygun temel bir anlayış oluşturmayan örneklerle

açıklanmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda vakıf üniversitelerinin ve akademik personelinin hukuki statüsü ile bu statünün kamusal niteliğinin kapsam ve sınırları gibi pek çok unsur Anayasa hükmünde belirlenme imkânından yoksun bırakılmıştır.

Anayasa hükmünde belirsiz bırakılan temel meselelerden biri de vakıf üniversitelerinin hukuki statüsüdür. İlgili maddede devlet üniversiteleri için sayılan amaç, işlev, yapı, kamu tüzel kişiliği, bilimsel özerklik gibi ana unsurların hangilerinin hangi kıstaslarla vakıf üniversitelerini de kapsadığından söz edilmemiştir. Bunun yanında ilgili maddede vakıf üniversitelerinin işleyişine yönelik olarak devlet denetimi, kazanç amacı gütmeme ilkesi, mali ve idari özerklik gibi detay konulardan bahsedilmiştir. Bu durum hukuki statü gibi temel bir konunun belirsiz bırakılması ile birlikte düşünüldüğünde yapısal bir tutarsızlık olarak değerlendirilmeye müsaittir. Üstelik bu detay ifadelerin belli noktalarda mevcut belirsizliği daha ileri boyutlara taşıdığını söylemek mümkündür.

Bu nedenle bahsi geçen maddenin vakıf üniversitelerinin hukuki statüsü gibi ana unsurları belirlemek ve kavramsal çerçeveyi çizmek yerine, belli bir önem sırası olmaksızın bazı özellik ve ilkeleri sayma, sair konularda da kanuna atıf yapma metodunu benimsediği söylenebilir. Bu metodun, Anayasada yer alan daha tali sayılabilecek bir özelliğin, mevzuat hiyerarşisi kapsamında Anayasada yer almayan kamu tüzel kişiliği gibi bir meseleye göre öncelikli olarak ele alınmasına yol açacağı muhtemeldir.

Vakıf üniversitelerinin hukuki statüsüne ilişkin olarak Anayasa maddesindeki söz konusu belirsizlik, Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 30.05.1990 tarihli 1990/2 Esas 1990/10 Karar sayılı kararda yapılan aşamalı mevzuat atıfları ve yorumlamaları ile uzun uğraşlar sonrasında giderilmişse de bu hususun Anayasada açıkça düzenlenmemesi eleştiri konusu edilmeye devam etmektedir.

Maddedeki bir diğer belirsizlik de yürütülen eğitim-öğretim faaliyetinin niteliği noktasında karşımıza çıkmaktadır. Maddede vakıf üniversitelerinin *"akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden"* devlet üniversiteleri ile aynı hükümlere tabi kılınmasının bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde kabul edilerek koruma altına alınması anlamını taşıdığı düşünülebilir. Bu

görüşün doktrinde de ağırlıklı olarak kabul edildiği bilinmektedir. Bununla birlikte yine de kamu hizmeti bakımından açık bir hüküm bulunmamasının bu konuda sorunlara yol açtığı söylenebilir.

Vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak Anayasal düzenlemedeki bu belirsizlik Kanunun ek maddeleriyle tamamlanmaya çalışılmış; Kanunda düzenlenmesi gereken kimi hususlar Yönetmelikte ele alınmış; bu hiyerarşi içinde çözümlenemeyen pek çok konuda ise ortak içtihat oluşturma çabası gösterilmiştir. Nihayetinde yapılan pek çok ekleme, çıkarma ve değiştirme ile mevzuat hiyerarşisi zaman içinde zarar görmüş; uygulamada pek çok karışıklık meydana gelmiş ve genel bir sistem anlayışından uzaklaşılmıştır.

Örneğin vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu yönündeki tespitler doğrultusunda Anayasanın 46. maddesi kapsamındaki kamulaştırma yetkisi Kanunun Ek 7. maddesine eklenen hüküm ile kaldırılmıştır. Bu hüküm hem Anayasal hükmün kanun maddesiyle kaldırılması bakımından hem de bu hükümle kamu tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması ihtimali bakımından uzun tartışmalara konu edilmiştir. Görüldüğü üzere hukuki statünün net bir hükümle belirlenmemiş olması, vakıf üniversiteleri ile ilgili hemen hemen bütün hukuki tartışmaların bu zemine taşınmasına, meselenin bu yönde bir sabiteden yoksun kalmasına sebep olmaktadır.

Mevzuatın şekli yapısıyla ilgili diğer sorun kanunda düzenlenmesi gerektiği düşünülen hususların yönetmeliğe bırakılmasıdır. Bu durum Kanunda yer almayan bir konuda yapılan Yönetmelik düzenlemesinin geçerli olup olmayacağı noktasında bir belirsizlik oluşturmuş, bunun yanında söz konusu düzenlemeleri idari tasarruf ya da yargı kararları ile kolayca kaldırılabilecek konumda bırakmıştır.

Örneğin Anayasada ve Kanunda açıkça belirtilmediği ifade edilen "kamu tüzel kişiliği" kavramının Yönetmeliğin 5. maddesinde açıkça yer aldığı görülmektedir. Vakıf üniversitelerinin mevzuatın emredici hükümlerini ihlali halinde uygulanacak tedbir ve yaptırımlar da yine Kanun yerine doğrudan Yönetmelikte düzenlenmiştir. Devlet yardımına ilişkin Ek 18. maddenin ilga edilmiş olmasına karşın bu konudaki Yönetmelik maddesinin varlığını sürdürmesi de uygulamada karışıklığa yol açmaktadır. Vakıf üniversitesi akademik personelinin hukuki statüsü ile ilgili

uyuşmazlıkların da çoğunlukla Kanunda düzenlenmeyip Yönetmelikte yer alan "diğer özlük haklar" ifadesinden kaynaklandığı görülmektedir.

Bunların yanında Anayasada, Kanunda ve Yönetmelikte düzenlenmemiş olması nedeniyle yargı kararlarında çözümlenmeye çalışan hususlar da mevcuttur. Vakıf üniversitelerinin idareler arası mal devri hususundaki yetkisi, eğitim-öğretim görülen binalarının statüsü, akademik personelin atanması hükümleri ve tabi olacağı ceza soruşturması usulü bu kapsamda değerlendirilebilir.

Bahsi geçen uyuşmazlık konularının büyük kısmında Danıştay kararlarında farklı görüşlerin benimsendiği, bu durumun da uygulamada karışıklıklara yol açtığı görülmektedir. Bununla birlikte ortak içtihat kurulabilen alanlar bakımından da sorunun devam ettiğini söylemek mümkündür. Zira belirtilen kararlar somut uyuşmazlık özelinde verilmekte olup diğer uyuşmazlıkların çözümünde verilecek kararlar bakımından bağlayıcılığa sahip değildir. Bu nedenle genel hukuk kuralı niteliği taşımayan içtihatlar, sayısının ne kadar çok olduğu fark etmeksizin Kanundan beklenen hukuki güvence ve sağlamlığı sağlayamamakta; bu yöndeki belirsizliği giderecek kuvvette kabul edilmemektedir. Bu nedenle söz konusu hususların kanuni düzenlemeden yoksun olması eleştirilmektedir.

Bahsi geçen sorunların, tarihsel düzlemde Anayasa'nın 130. maddesi ile getirilen vakıf üniversite modelinin mevcut 2547 sayılı Kanun'a ek maddeler üzerinden dâhil edilmeye çalışılmasından ileri geldiği düşünülebilir. Kanunun düzenlendiği tarihte mevcut olmayan bu sistemin Kanunun genel yapısına uyum sağlayamadığını ve ek maddeler dışındaki hükümlerle pek çok noktada bütünlük sağlayamadığını söylemek mümkündür. Kanunun diğer bölümleri dışında ek maddelerin kendi içinde de bir uyum yakalamaktan uzak olduğu, tanım kısımlarının yetersiz olduğu, bölümlendirmesi bulunmadığı, pek çok ekleme ve çıkama ile bambaşka bir boyut kazandığı görülmektedir. Bu nedenle Kanunun mevcut haliyle vakıf üniversitesi sisteminin anlaşılması ve yürütülmesinde zorluklara yol açtığı söylenebilir.

Kanundaki ek maddelerin yanı sıra vakıf üniversiteleri ile ilgili bazı düzenlemelerin başka kanunlar içinde yer aldığı görülmektedir. Örneğin devlet yardımına ilişkin mülga Ek 18. madde yerine getirilen gelir vergisi iadesi hükmü,

2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanuna getirilen Ek 177. maddede düzenlenmiştir. İlgili kanunun gerekçesinde aynı işlevi sağladığı belirtilen bu hükümler 2 yıl gibi uzun bir süre boyunca birlikte yürürlükte kalmış ve uygulamada karmaşaya yol açmıştır. Resmi bina statüsü ile düzenlemenin 3194 sayılı İmar Kanununda yer alması ve düzenlemede bu statünün kamu hizmeti şartına bağlanması, vakıf üniversitelerinin bu statüden yararlanıp yararlanamayacağı hususunda tartışmalara sebebiyet vermiştir.

Tüm bu sorunlar kapsamında mevcut Kanun üzerinden bazı değişiklik ve düzenlemelerin yapılabileceği düşünülse de bunun beklenen düzeyde fayda sağlamayacağı kuvvetle muhtemeldir. Zira Kanunun mevcut şeklinde vakıf üniversitelerine yönelik hükümlerin bölümlü bir yapıdan yoksun olarak ek maddeler üzerinden getirildiği, düzensiz-kalabalık bir yapıda olduğu ve bugüne kadar pek çok kez değişime uğradığı bilinmektedir. Dolayısıyla Kanunun bu şekildeki mevcut yapısının hukuki ihtiyaçlara cevap verebilecek şekilde düzenlenmesinin pek mümkün görünmediği söylenebilir.

Bu nedenle tespit edilen sorunların tamamını kapsar şekilde yeni bir kanuni düzenleme yapılarak vakıf üniversitelerinin hukuki statüsünün; genel ilkelerinin; yetkilerinin kapsam ve sınırlarının; akademik personelinin hukuki konumunun; öğrencilerin hak ve yükümlülüklerin açıkça ortaya konması gerektiği kanaatindeyiz. Bu sayede vakıf üniversitelerinin mevcut durumda dahi ortaya koyabildiği getirilerin korunması, bunun yanında sebep olduğu problemlerin kalıcı şekilde çözülmesinin mümkün olabileceği söylenebilir.

Vakıf üniversitelerinin sayısının ve etkisinin giderek artması ve bu modele yönelik anlayışın değişmesi de yeni kanuni düzenlemeye duyulan ihtiyacın bir diğer boyutu olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira büyük bir hızla yaşanan bu değişim, sistemin genel amaç ve anlayışının farklılaşmasına; bu da sisteme hâkim olacak temel ilkelerin ve tabi olunacak hukuki statünün belirlenmesinin hem daha büyük bir ihtiyaç hem de daha zor bir mesele haline gelmesine yol açmaktadır.

KAYNAKÇA

AKÜZÜM, Ural, **Kamu Hukuku Açısından Vakıf Yükseköğretim Kurumları (Yasal Dayanakları ve Tüzel Kişiliği),** Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2016.

ALBAYRAK, Haydar, "Yükseköğretim Personelinin Ceza Soruşturması (4483 Sayılı Kanunla Karşılaştırmalı Bir İnceleme)", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.32, S.4, 2024, s.2735-2768.

ARSLAN, Ali, **Darülfünun'dan Üniversite'ye,** Kitabevi Yayıncılık, İstanbul, 1995.

ARSLAN, Ali, **Türkiye'de Üniversite ve Siyaset**, Paraf Yayınevi, İstanbul, 2011.

AYTURAN, Berkan, "Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** S.35, 2018, s.429-467.

BALYER Aydın, GÜNDÜZ, Yüksel, "Türk Yükseköğretim Sisteminde YÖK ile Yaşanan Paradigmatik Dönüşüm: Vakıf Üniversiteleri Çelişkisi", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** C.1 S.31, 2011, s.69-84.

BASKAN, Gülsün Atanur, "Türkiye'de Yükseköğretimin Gelişimi", **Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi,** C.21, S.1, 1 Mart 2001, s.21-32.

BASKAN, Gülsün Atanur, "Yeni YÖK Yasa Tasarısı Çalışmaları Bağlamında Türkiye'deki Yükseköğretim Sisteminin Değerlendirilmesi", **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi,** S.2, 2014, s.67-72.

CEVHER, Ezgi, "Türkiyedeki Vakıf Üniversitelerinin Eğitim Faaliyetlerinin Mevcut Durumunun Araştırılması", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.6, S.1, 2015, s.25-50.

ÇAĞATAY, Neşet, "Türk Yüksek Öğretim Tarihine Genel Bakış", **Belleten**, C.54, S.211, 1990, s.1209-1220, s.1215. (Çevrimiçi) https://doi.org/10.37879/belleten.1990.1209. 24 Aralık 2024.

ÇELİK, Nuri, "Vakıf Üniversitesi Öğretim Üyeleri ile Yapılan Sözleşmelerin Hukuki Niteliği Konusundaki Uyuşmazlık Mahkemesi ve Diğer Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırmaları Dergisi**, C.20,S.1, 2014, s.3-16.

DELBANCO, Andrew, **Üniversite: Neydi, Ne Durumda ve Nasıl Olmalı**, Yay. Haz. Talha Üstündağ, Çev. Emrah Saraçoğlu, 1. Bs, Küre Yayınları, İstanbul, Mart 2020.

DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar, "Düzenleyici İşlemin Konusunun Gayrimeşru Olması (Vakıf Üniversiteleri ile Yükseköğretim Kanunu Düzenlemelerine Eleştirel Bir Yaklaşım)", **TBB Dergisi**, C.29, S.126, 2016, s.126-1601.

Murat DEMİRCİOĞLU, KAPLAN, Hasan Ali "Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 21.5.2012, 5.11.2012 VE 24.12.2012 tarihli Kararları Işığında Vakıf Üniversitelerinde Görev Yapmakta olan Öğretim Üyeleri ile Üniversiteler Arasındaki Sözleşmelerin Hukuki Niteliği", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.15, Özel S., 2013 (Basım Yılı:2014), s.51-80.

DİKMEN, Orhan, **Özel Yüksek Okullar Meselesi,** Yükseköğretim Kurumları Derneği Yayını, İstanbul, Şubat 1971.

DİLAVEROĞLU, Ergün, "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüleri Üzerine Bir İnceleme", **Ankara Barosu Dergisi**, C.82, S.4, 2024, s.1-48.

DOĞRAMACI, İhsan, **Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim Yönetimi**, Ankara, Meteksan AŞ, Eylül 2007.

DÖLEN, Emre, "II. Meşrutiyet Döneminde Darülfünun", **Osmanlı Bilim Araştırmaları X-1**, 1. Bs, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2008.

ERCAN, Fuat, "Neo-liberal Eğitim Ekonomisi: Eleştirel Bir Çerçeve Denemesi", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, s.49-95.

GÖKTAŞ, Seracettin, "Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.9, S.1, 2021, s.581-621.

GÖZLER, Kemal, **Hukuka Giriş,** 9. Bs, Ekin Basım Yayın, Bursa, Eylül 2012.

GÜRBÜZ, Rana, AKKAYA, Yüksel, "Türkiye'de 'Vakıf' Üniversiteleri: Eğreti Bir Özellik", **Toplum ve Demokrasi Dergisi,** C.8, S.17, 2015, s.67-80.

IŞIK, Rıdvan, SEVİNÇ, İsmail, GÜRBÜZER, Ayhan, "Danıştay Birinci Daire Kararları Doğrultusunda Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Yöneticileri ve Personeli Ceza Soruşturma Usulü: Eleştiriler ve Öneriler", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi,** C.7, S.2, 2024, s.470-483.

İHSANOĞLU, Ekmeleddin, "Darülfünun", **TDV İslâm Ansiklopedisi,** (Çevrimiçi) https://islamansiklopedisi.org.tr/darulfunun 24 Aralık 2024.

İLĞAN, Abdurrahman, "Türkiye'de Vakıf Üniversiteleri", **Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi,** S.11, 2006, s.152-167.

İZMİRLİOĞLU, Fatma Ayça, "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademik Personelin Hukuki Statüsü", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı**, Doktora Tezi, İzmir, 2017.

KARATAŞ, Şaban, "Vakıf Üniversitesi", **7. Vakıf Haftası Kitabı**, 1989, s.87-121.

Milli Eğitim Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Yükseköğretim**, MEB Yükseköğretim Genel Müdürlüğü, Ankara, 29 Ekim 1998.

ÖNDER, İzzettin, "Önsöz", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1.Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, s.9-13.

ÖZBUDUN, Sibel, "İdeolojilerin Üretimi, Yeniden-Üretimi ve Üniversiteler", **Eğitim: Ne İçin? Üniversite: Nasıl? YÖK: Nereye?**, 1. Bs, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1999, s.29-49.

ÖZDEMİR, Servet, BOYACI, Adnan, KILINÇ, Ali Çağatay, KOŞAR, Serkan, "Türk Yükseköğretim Sistemi Bağlamında Girişimci Üniversite Modelinin İncelenmesi: Nitel Bir Araştırma", **Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi,** C.39, S.2, 2019, s.989-1027.

READİNGS, Bill, **Üniversite Harabeleri**, Çev. Emrah Saraçoğlu, 1. Bs, Küre Yayınları, İstanbul, Mart 2020.

RUSSEL, JUDD, "Amerika Birleşik Devletlerinde Üniversite", **Dünya Üniversiteleri ve Türkiyede Üniversitelerin Gelişmesi,** Der. Dr. E. Hirş, Çev. Sadık Balkan, C.1, İstanbul, 1950, s.11-17.

SEÇKİN, Sinan, "Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personel Hakkında Ceza Soruşturması Yürütülmesi Usulü", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,** C.28, S.1, Haziran 2022, ss.62-98.

SÖYLER, İlhami, "Eğitim Hizmetleri Bağlamında Vakıf Üniversitelerinin Finansal ve Vergisel Sorunları", **Maliye Dergisi**, S.154, Ocak-Haziran 2008, s.52-76.

ŞAH, Umut, CANDAŞ, Gülmin, "Vakıf Üniversitesinde Okuyan Öğrencilerin "Vakıf Üniversitesi Öğrencisi" Olmaya Dair Söylemleri", **Humanistic Perspective,** C.3, S.1, 2021, s.60-79.

ŞENSES, Fikret, "Uluslararası Gelişmeler Işığında Türkiye Yükseköğretim Sistemi: Temel Eğilimler, Sorunlar, Çelişkiler ve Öneriler", **Economic Research Center Working Papers in Economics,** C.7, S.5, 2007, s.1-32.

ŞİŞLİ, Gülçin KÖSE, Sevinç, "Kurum Kültürü ve Kurumsal İmaj İlişkisi: Devlet ve Vakıf üniversiteleri Üzerine Bir Uygulama", Erc**iyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** S.41, Ocak-Haziran 2013, s.165-193.

TAN, Turgut, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.

TOMAN, Murat, "Amerikan Siyasi Düşüncesinin İdeolojik Kökeni Püritenizm'in Amerikan Devrimi'ne Etkisi", **History Studies**, C.11, S.6, Aralık 2019, s.2153-2188.

TÜZGEN, Saffet, "Bezmialem Vakıf Üniversitesi." **Dünya Vakıflar Konferansı = World Foundations Conference,** (23-24 Eylül/September 2013): 463-466.

UZ, Abdullah, "Sehven mi, Kasten mi?: Kanun Koyucu Ya Açıkça Anayasaya Aykırı Bir Düzenleme Yapmış Ya Da Zımnen Vakıf Yükseköğretim Kurumlarının Kamu Tüzel Kişiliğini Sona Erdirmiştir" **TBB Dergisi**, Sayı 108/1306, 2013, s.71-86.

ÜÇIŞIK, H. Fehim, **Vakıf Üniversitesi Hukuku**, 1. Bs, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2014.

YAŞAR, Belma, "Türkiye ve Bazı Ülkelerdeki Özel Yükseköğretime Genel Bir Bakış", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1, 2007, s.581-590.

YAŞAR, Belma, ŞAHİN Sevilay, "Türkiye'de Özel Yükseköğretim", **Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi,** S.9, 2005, s.137-147.

YAVUZ, Mehmet, "Batı Medeniyetinde Üniversite Kurumunda Yaşanan Dönüşümü Anlamak: Metodolojik Bir Okuma Denemesi", **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, C.7, S.2, Ağustos 2017, s.211-220.

YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku,** 2. Bs, Beta Yayınları, İstanbul,

YILDIRIM, Turan, "Vakıf Üniversitelerinin Denetlenmesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,**, C.21, S. 2, 2015, s.457-480.

YILDIZ, Naciye, "Neoliberal Küreselleşme ve Eğitim", **Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.11, 2008, s.13-32.

YILMAZ, Dilşat, "Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri", **Erzincan Binali**

Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.17, S.1-2, 2013, ss.101-125.

Elektronik Kaynaklar

Belleten, (Çevrimiçi) https://doi.org/10.37879/belleten.1990.1209. 24 Aralık 2024.

Bilkent Üniversitesi Tarihçe, (Çevrimiçi) https://w3.bilkent.edu.tr/www/tarihce/ 24 Aralık 2024.

Kasım 1981-Kasım 1988 Döneminde Yükseköğretimdeki Gelişmeler, (Çevrimiçi) https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/kasim-1981-kasim-1988-doneminde-yuksekogretimdeki-gelismeler.pdf 24 Aralık 2024.

YÖK – Türlerine Göre Mevcut Üniversiteler, (Çevrimiçi) https://istatistik.yok.gov.tr/ 24 Aralık 2024.

TDV İslâm Ansiklopedisi, (Çevrimiçi) https://islamansiklopedisi.org.tr/darulfunun 24 Aralık 2024.