

Türkiye’de Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması ve Kalite Güvence Sistemi

Mahmut ÖZER

Bülent Ecevit Üniversitesi Rektörü

GİRİŞ

Son yıllarda tüm dünyada yükseköğretim alanında önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Genelde yükseköğretim kurumlarının kendileri fonksiyonlarını yerine getirme konusunda sorgulanmakta, özelde ise yükseköğretim kurumlarının sağladığı yeterlilikler istihdamda karşılaşılan sorunlara dayalı olarak ele alınmakta ve yeniden tanımlanmaya çalışılmaktadır. İş gücünün veya kazanılan derece/diploma ve yeterliliklerin uluslararası dolaşımının özellikle son yıllarda artması, verilen derecelerin diğer ülkeler tarafından tanınması yönünde ulusal yükseköğretim kurumlarının çabaların artmasına yol açmıştır. Diğer taraftan, özellikle uluslararası öğrenci sayısındaki önemli artış, ülkelerin bu öğrencileri ya kendi ülkelerine çekme ya da yükseköğretim kurumlarının şubelerini dünyanın farklı bölgelerinde kurma çabalarını artırmış, bu durum da ulusal yükseköğretim sistemlerinde revizyonu zorunlu kılmıştır. Sonuç olarak ülkeler yükseköğretim sistemlerini hem ulusal hem de uluslararası dinamiklerdeki değişimler nedeniyle yeniden inşa etme süreçlerini başlatmışlardır.

Tüm dünyada eş-zamanlı olarak yaşanan bu yeniden inşa sürecinin dayandırıldığı ana parametrelerden birisinin kalite olduğu gözlenmektedir. Ülkeler, bir taraftan ulusal piyasanın talepleri ve kitleselleşen yükseköğretimin finansmanının getirdiği yükler nedeniyle kendi yükseköğretim sistemleri içindeki yükseköğretim kurumlarının ne derece kaliteli olduğu ve/veya kaliteli işlevselliğe sahip olduğu ile ilgili mekanizmalar oluşturmaya çalışırken diğer taraftan da uluslararası yükseköğretim piyasasında kalite güvence sistemi yaklaşımlarındaki değişimlere göre de kendi kalite güvence mekanizmalarında revizyonlar yapmaya çalışmaktadır (ENQA, 2008). Diğer taraftan politika yapıcılar, ulusal yükseköğretim kurumlarını, kalite değerlendirmesinin karşılaştırılabilir avantajını kullanarak uluslararası yükseköğretim pazarına taşımayı da amaçlamaktadır. Bu gelişmeler son yıllarda kalite güvencesinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. Ülkeler bir taraftan kalite güvence mekanizmalarını uygulamaya koymakta, diğer taraftan köklü üniversite geleneğine sahip ülkeler mevcut kalite mekanizmaları ve prosedürlerinde revizyonlar yapmaktadırlar. Konu, halen tüm dünyada yükseköğretim kurumları, politika yapıcılar ve kalite güvencesi ajansları açısından sıcak bir tartışma konusu olmayı sürdürmektedir (Campbell & Van der Wende, 2000; El-Khawas, 2001; Van der Wende & Westerheijden, 2001; Hamalainen, 2003; Doods, 2005; Orsingher, 2006; Schwarz & Westerheijden, 2007; Westerheijden, Stensaker & Rosa, 2007; Kehm, 2010; Özer, Gür & Küçükcan, 2010; Green, 2011).

Türkiye’de de yükseköğretim alanında son yıllarda son derece önemli gelişmeler yaşanmaktadır: Bir taraftan yükseköğretimde büyük bir genişlemeye tanık olunmakta (Günay & Günay, 2011), diğer taraftan yükseköğretime erişim önündeki eşitsizliklerin giderilmesi yönünde önemli adımlar atılmaktadır. Yükseköğretim sistemindeki bu yeni yaklaşımların sonuçları alınmaya başlanmış, yükseköğretime erişim kapasitesi ve dolaşımıyla yükseköğretimde okullaşma oranında sıçrama yaşanmış ve bu artışın devam edeceği de görülmektedir. Diğer taraftan, artık yükseköğretim kurumları, öğrencilerden ekonomi temsilcilerine kadar geniş spektrumda çok sayıda aktörü “paydaş” olarak tanımlamakta ve paydaşlarıyla karşılıklı beklentileri gerçekleştirmek üzere etkileşimi artırmaya çalışmaktadır. Üniversiteler, eğitim-öğretim, araştırma ve toplumsal hizmet üretimi faaliyetleriyle ilgili olarak birbirleriyle kıyasıya rekabet etmektedir.

Yükseköğretim alanında söz konusu büyüme, bir taraftan doğal olarak birçok problemi beraberinde getirirken diğer taraftan bu büyümeden önce de problem olan konuların daha da büyük problem alanı oluşturmasına yol açmıştır. Örneğin öğretim üyesi eksikliği, bölüm/program açma süreçlerinin yavaşlığı ve kadro taleplerinin yeterince karşılanmaması bu problemlerden sadece bir kaçıdır. Söz konusu problemler ve çözümleri yönünde çalışmalar devam ederken kamuoyunda yükseköğretim sistemi reformu yada kısaca “YÖK reformu” olarak bilinen ve yükseköğretimin yeniden yapılandırılmasını amaçlayan bir taslak çalışması YÖK tarafından hazırlanmış ve kamuoyuna sunulmuştur. Taslak hakkında tartışmalar başlamıştır ve önümüzdeki günlerde de taslak etrafında önemli tartışmaların yapılması beklenmektedir.

Mevcut genişlemenin sürdürülebilir olması için mevcut durumun tespitine, analizine ve bu büyüme ile tutarlı çözümlerin hızla hayata geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye’nin öncelikleri ve halen büyüme endüstrisi görünümünde olan yükseköğretimimizin mevcut durumu derinlemesine analiz edilmeden yükseköğretimin yeniden yapılandırılması konusunda atılacak adımların, hem yükseköğretimde sürdürülebilir büyümeyi sekteye ugratma hem de mevcut sorunlara çözümler amaçlanırken yeni sorun alanları yaratma riski bulunmaktadır (Özer, Gür & Küçükcan, 2010). Bu nedenle, söz konusu yasa tasarısını değerlendirmeden önce mevcut duruma ilişkin bir analiz yapılması ve bazı stratejik tercihlerde bulunulması son derece önemlidir.

Yükseköğretimin yeniden yapılandırılması yükseköğretimle ilgili çok sayıda bileşenle ilgili düzenlemeyi çağırılmaktadır. Bu

düzenlemeler bir taraftan YÖK'ün varlığını sürdürüp sürdürmesinden, sürdüreceksen nasıl ve ne şekilde sürdüreceğinden yükseköğretim kurumlarının akademik, idari, yönetsel, ve mali fonksiyonlarına kadar değişik alanlarda düzenleme yapılmasını kapsamaktadır. Bu çerçevede bu çalışmada, YÖK'ün yeniden yapılandırmanın merkezinde olması gereken kalite güvence sistemi bağlamında nasıl yapılandırılacağı ve yükseköğretim kurumları ile ilişkileri çerçevesinde yapılması ve atılması gereken adımlar üzerinde önerilerde bulunmaktadır.

YÖK kaldırılmalı mı?

Türkiye'de yükseköğretimle ilgili tartışmaların bir süre sonra YÖK merkezli ve genellikle YÖK'ün kaldırılması yönüne doğru evrildiği görülmektedir. Genellikle, yükseköğretim sistemi ile ilgili problemlerin YÖK'den kaynaklandığı; YÖK'ün mevcut yapısının yaklaşık yirmi-otuz üniversite için kurgulandığı, sayıları ikiyüzlere doğru giden yükseköğretim kurumlarının bulunduğu bir sistem içinde YÖK'ün mevcut büyümeye cevap veremediği ifade edilmektedir. Tartışmalar, "mevcut yapı neyi engelliyor? Neyi yavaşlatıyor? Nereye gidilmek isteniyor da YÖK buna engel oluyor?" çerçevesinde yürütülmediği zaman tartışmalar ideolojik olarak polarize olmakta ve yükseköğretimle ilgili tüm kötülüklerin kaynağı olarak görülen YÖK kaldırıldığı zaman kötülüklerin de ortadan kalkacağı varsayılmaktadır.

Yukarıda da değinildiği üzere hemen hemen tüm ülkelerde yükseköğretim sisteminin yeniden inşa sürecinin dayandırıldığı ana parametrelerden birisinin kalite ve kalite güvence sisteminin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de yükseköğretimin yeniden yapılandırılmasında da kalite güvence sistemi merkezde olmalıdır. Özellikle Bologna süreci nedeniyle bir süredir yükseköğretimde kalite güvence sistemi ve kalite ajansı ile ilgili tartışmalar gerçekleşmektedir. Yapılan tartışmaların, kalitenin gerçekte yükseköğretim kurumlarının meselesi olduğu ve bu çerçevede yapılması gerekenler ve atılması gereken adımlar etrafında değil de özellikle kalite güvence ajansının nerede kurulacağı konusunda düğümlenmesi; özellikle, YÖK'den şikayet edildiği bir ortamda YÖK mevcut yapısını korurken YÖK'ün dışında bir ulusal kalite ajansının kurulması yönünde yaklaşımların önerilmesi oldukça düşündürücüdür.

YÖK'ün icra ettiği fonksiyonlara yakından bakıldığında üniversitelerle ilişkisinin ötesinde diploma denkliğinden, uluslararası yükseköğretim kurumlarının tanınmasına, ulusal yükseköğretimin uluslararası temsiliyetine, MÜDEK, FEDEK gibi derneklerin kalite güvence kuruluşları olarak tanınmasına ve yükseköğretimle ilgili politikalar geliştirmeye kadar birçok fonksiyonu yerine getirdiği görülmektedir. Dolayısıyla adına ne derirsen densin, hem bu fonksiyonları icra edecek hem de yükseköğretim kurumları arasında eşgüdüm ve koordinasyonu sağlayacak bir kurul zorunlu görünmektedir. Bu fonksiyonların istenilen hızda ve etkin bir şekilde yapılamaması başka bir konudur. Sonuç olarak, yükseköğretim sistemi için YÖK gibi bir kurul zorunluysa kalite güvence ajansı nasıl ve nerede kurulacaktır?

YÖK, Ulusal Kalite Güvence Ajansı Olarak Düzenlenebilir mi?

Bologna sürecinin başlamasından itibaren Avrupa Yükseköğretim Alanında (AYA) kalite güvence sistemlerinin oluşturul-

masına yönelik bir dizi gelişme yaşandı. AYA'da çok sayıda yeni kalite güvence ajansı kuruldu. 22 ülke ulusal kalite güvence ajanslarını Bologna süreci başladıktan sonra kurmuş olup bunların yarısının kurulma sürecinin de 2005 yılında başladığı görülmektedir (Eurydice, 2010). Diğer taraftan mevcut ajanslar veya ilgili yapılarda hem yapısal hem de işlevsel değişimler yaşandı ve halen de yaşanmaktadır. AYA'da faaliyet gösteren kalite güvence ajansları ve ilgili yapılara bu yaşanan dinamik süreçte bir üst çerçeve sağlamak, ortak bir kalite kültürü oluşturmak ve çizilen çerçeveye doğru bir yakınsama sağlamak üzere 2005 yılında Kalite Güvencesi Standartları ve Kılavuzu (ESG) yayınlandı (ENQA, 2005).

Avrupa Yükseköğretim Kalite Güvence Birliği (ENQA), Avrupa yükseköğretim alanındaki kalite prosedürleri ile ilgili gelinen noktayı tespit etmek için zaman zaman kalite güvence ajanslarına yönelik taramalar yapmakta ve raporlar yayınlamaktadır. Birinci taramanın sonuçları 2003 yılında yayınlanmış (ENQA, 2003), ikinci ve en kapsamlı taramanın sonuçları ise 2008 yılında yayınlanmıştır (ENQA, 2008). İkinci tarama ENQA'ya üye 51 kalite güvence ajansı ve ilgili yapılar üzerinde gerçekleştirmiş olup ajansların genel bir resmini sağlamakta; ESG ile kalite güvence ajanslarının yapısının, fonksiyonlarının ve faaliyetlerinin ne derece örtüştüğü konusunda bir durum tespiti yapmaktadır (ENQA, 2008). Oldukça kısa olan son tarama ise yeni yayınlanmış olup, ikinci taramanın aksine sadece AYA'da dış kalite güvencesinde iyi örnekleri ortaya koymayı amaçlamaktadır (ENQA, 2012).

ENQA tarafından gerçekleştirilen ikinci tarama, yukarıda da değinildiği üzere ENQA tarafından gerçekleştirilen en kapsamlı taramadır. Tarama, kalite güvence ajanslarının yapılarından statülerine, kullandıkları dış kalite prosedürlerinden paydaşlarla etkileşimlerine ve fonksiyonlarına kadar çok geniş bir alanda gerçekleştirilmiştir. Elde edilen sonuçlar, AYA'da faaliyet gösteren kalite güvence ajanslarının hem yapısal hem de işlevsel olarak oldukça büyük bir çeşitliliğe sahip olduklarını göstermektedir. Tarama ayrıca, ajansların organizasyonundan kullandıkları kalite güvence metodolojilerine kadar geniş bir alanda oldukça dinamik bir değişim yaşanmakta olduğunu; ajanslar tarafından yerine getirilen görevlerin kapsamı ve çeşitliliğinin artmakta olduğunu; ajansların sadece prosedürlerinde değişiklikler yapmakla kalmadıklarını, iş portföylerine yeni aktiviteler de eklemekte olduklarını göstermektedir (ENQA, 2008; Özer, Gür & Küçükcan, 2010; Özer, 2012). Burada konumuz açısından önemli olan kalite güvence ajanslarının hangi fonksiyonları gerçekleştirdikleri ve bu fonksiyonların ajansların iş portföylerindeki önemi. Bu açıdan söz konusu tarama önemli bulgular içermekte olup ajansların altı farklı fonksiyonu olduğunu ortaya koymaktadır (ENQA, 2008):

- Kalite güvencesi; Kalite artırma/iyileştirme; Programların dış kalite güvencesi; Kurumların dış kalite güvencesi; Yükseköğretimin kalitesi üzerine bilgi toplama ve yayma:* Ajansların fonksiyonları arasında en yüksek etkiye sahip olan fonksiyonlar olup ajansların %77'si bunların beşini de fonksiyonu olarak içermektedir.
- Diplomaların denkliği:* Ajansların %50'si diplomaların denkliğini fonksiyonu olarak tanımlamaktadır.

- c) *Yükseköğretim kurumlarının tanınması ve yetkilendirilmesi:* Bu fonksiyon ajansların %68'i tarafından gerçekleştirilmektedir.
- d) *Disiplin standartlarının geliştirilmesi ve sürdürülmesi:* Bu fonksiyon ajansların %68'i tarafından gerçekleştirilmektedir.
- e) *Yeterlilikler çerçevelerinin geliştirilmesi ve sürdürülmesi:* Bu fonksiyon ajansların %68'i tarafından gerçekleştirilmektedir.
- f) *Yükseköğretimin fonlanmasına karar verme:* Bu fonksiyon ajansların %48'i tarafından gerçekleştirilmekte olup en düşük etkiye sahip fonksiyon olarak tanımlanmaktadır.

AYA'da faaliyet gösteren kalite güvence ajansları veya ilgili yapıların gerçekleştirdikleri yukarıda değinilen fonksiyonlara bakıldığında sadece kalite ile ilgili fonksiyonları olmadıkları, ilave olarak bir çok farklı fonksiyona sahip oldukları ve bu fonksiyonların kabaca hepsinin de mevcut YÖK tarafından icra edildikleri görülecektir. Dolayısıyla YÖK, zaten *de facto* olarak ulusal kalite güvence ajansı olarak işlev görmektedir. Sadece, kendisinin ulusal kalite güvence ajansı olarak tanımlanmasına ve kalite ile ilgili fonksiyonları daha detaylı olarak iş portföyüne eklemesine ihtiyaç duyulmaktadır. YÖK, zaten bir çok kalite mekanizmasına sahiptir. Önlisans, lisans ve lisansüstü programların açılabilmesi için YÖK tarafından kaliteyle ilişkili minimum eşikler belirlenmiş olup bu kriterleri sağlayan programların açılmasına izin verilmektedir. Dolayısıyla, YÖK'ün kalite denetimi amacıyla kullandığı en önemli araç, bölüm ve program açma ile öğrenci alımının YÖK'ün onayına tabi olması olup, bu çerçevede bir programın veya bölümün açılabilmesine belirlenmiş ölçütler çerçevesinde izin verme, bir ön-akreditasyon olarak da değerlendirilmektedir (Özer, Gür & Küçükcan, 2010). Buradaki temel problem, YÖK tarafından program veya bölümlerin açılması ile ilgili bir ön-akreditasyon uygulanmasına rağmen, program veya bölüm açıldıktan sonraki sürecin izlenmemesidir (Özer, 2012). Dolayısıyla YÖK'ün yeniden yapılandırılmasında, süreçleri de izleyen kalite güvence prosedürlerini yürürlüğe koyması gerekmektedir.

Diğer taraftan, AYA'da kalite güvencesi ile ilgili olarak sistemler arasında güveni tesis etmek için, ülkelerin mümkün olduğu kadar kendi yükseköğretim kurumlarını diğer ülkelerin kalite güvence ajansları tarafından dış değerlendirmeye tabi tutmaları teşvik edilmektedir. Nisan 2012 de yayınlanmış Bologna Süreci Gerçekleştirme Raporuna göre 14 farklı ulusal sistem yükseköğretim kurumlarının kendi ajansları yerine diğer ülkelerin kalite ajansları tarafından değerlendirilmeyi seçme konusunda özgür olduklarını belirtirken diğer sistemlerde bu konuda kısıtlamalar olduğu görülmektedir (Eurydice, 2012): Örneğin, Danimarka ve Almanya'da yükseköğretim kurumları, diğer ülkelerin kalite güvence ajanslarını sadece ortak programların akreditasyonu söz konusu olduğunda kullanabilirken, ortak olmayan programlar için kullanamamaktadır. Bu programların diğer ülkelerin kalite güvence ajansları tarafından sadece değerlendirilmesine (evaluation) izin verilmektedir. Avusturya'da kamu yükseköğretim kurumları diğer ülkelerin kalite güvence ajanslarını kullanabilirken özel yükseköğretim kurumları için bu söz konusu

değildir. Moldova ve İspanya'da yükseköğretim kurumlarının prestij amaçlı olarak diğer ülkelerin kalite ajansları tarafından değerlendirme yaptırılmaları, öncelikle kendi ülkelerinin kalite güvence sistemleri tarafından akredite olduktan sonra mümkün olabilmektedir (Eurydice, 2012; Özer, 2012). Ülkeler kalite güvence sistemlerini kendi yükseköğretim sistemlerinin dinamiklerine göre kurguladıkları için bu konuda doğal olarak ülkeden ülkeye değişen farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Türkiye'de yükseköğretim kurumları, ulusal olmayan kalite güvence ajanslarının değerlendirmelerine açıktır ve halen hiçbir kısıtlama da bulunmamaktadır. Bu çerçevede örneğin, İTÜ'den 24, ODTÜ'den 13, Boğaziçi Üniversitesinden 6 ve Bilkent İhsan Doğramacı Üniversitesinden 1 program olmak üzere 44 mühendislik programı ABET tarafından akredite edilmiştir.

YÖK'ün kalite ajansı olarak düzenlenmesinde gelebilecek en önemli eleştirilerden birisi bağımsızlık konusudur. Ülkemizde bağımsızlık, genellikle fonlanma ile ilişkili olarak değerlendirilirken ENQA tarafından yapılan ikinci taramada ajansların fonlanması ile bağımsızlığının ayrı kategorilerde değerlendirilmesi oldukça manidardır. Hemen hemen tüm ülkelerde kalite ajanslarının kurulmasındaki inisiyatif ya hükümetler tarafından alındığı ya da hükümetler tarafından desteklendikleri için bu durum ajansların fonlanmasına da doğal olarak yansımaktadır. ENQA tarafından yapılan tarama sonuçları ajansların fonlanmasında ana kaynağın hükümet ödenekleri olduğunu göstermektedir: hükümet desteği 17 ajansta %100, 15 ajansta %52-%98 arasında, 2 ajansta %10-%34 arasında ve 1 ajansta ise %2-%8 arasında gerçekleşmekteyken sadece 6 ajans hükümetten hiç destek almamaktadır (ENQA, 2008). **Dolayısıyla kalite ajanslarının hükümetlerden ekonomik destek almaları bağımsızlıklarına halel getirmemektedir.**

ESG standartları kalite güvence ajanslarının, hem çalışmalarında özerk bir sorumluluğa sahip olmaları hem de düzenleyecekleri raporlarda belirtilen sonuçların, kararların ve tavsiyelerin ajansın dış paydaşlarından etkilenmemesi bağlamında bağımsız olmaları gerektiğine vurguda bulunmaktadır (ENQA, 2005; 2008). Bu bağlamda ajansların bağımsızlıkları ile ilgili iki spesifik ölçü kullanılmaktadır (ENQA, 2008):

- Kalite güvence ajansının, yükseköğretim kurumları ve hükümetlerden çalışma bağımsızlığı, yönetim enstrümanları veya yasal düzenlemeler gibi resmi dökümanlarda garanti altına alınmalıdır,
- Kalite güvence ajansının kullandığı prosedürler ve yöntemlerin tanımlanması ve çalıştırılması, dış kalite güvence uzmanlarının aday gösterilmeleri ve atanmaları, ve kalite güvence süreçlerinin sonuçlarının belirlenmesi yükseköğretim kurumlarından, hükümetlerden ve politik organlardan özerk ve bağımsız bir şekilde gerçekleştirilmelidir.

YÖK'ün Yükseköğretim Kanunu ve Anayasa'nın 130. ve 131. maddeleriyle kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluş olduğu göz önüne alındığında, YÖK'ün özerk bir kuruluş olarak yükseköğretim kurumları ve hükümetlerden çalışma bağımsızlığı yasal düzenlemelerle garanti altındadır. Ancak, ESG standartlarına göre kalite güvence ajanslarının çalışmaları ile ilgili net ve açık

hedeflere ve amaçlara sahip olmaları istenmektedir (ENQA, 2005). Bu nedenle, YÖK'ün diğer görevlerine ilave olarak dış kalite güvencesinin kendisinin temel etkinliği olduğu ve bu etkinliği gerçekleştirilmede sistematik bir yaklaşımı olduğu yasal düzenlemede net bir şekilde ifade edilmelidir (ENQA, 2008). YÖK bünyesinde tıpkı denklik birimi gibi kalite birimi kurulmalı, ve kalite güvence sistemi ile ilgili tüm faaliyetleri bu birim takip etmelidir. Bu tarzda bir kalite biriminin YÖK bünyesinde kurulabileceğine ilişkin tartışmalar ve modellemeler literatürde mevcuttur (Belenli ve ark., 2011). Söz konusu tarzda bir birimin nasıl teşkil edileceği, görevleri, çalışma usul ve esasları kalite ilgili yasa metninde değil, YÖK tarafından çıkartılacak bir yönetmelikle düzenlenmelidir. Kalite güvence sistemi yükseköğretim kurumları ile ilişkili olduğu için geçiş sürecini kolaylaştıracak şekilde belirlenecek bir süre sonunda yükseköğretim kurumlarının da kendi iç kalite yönetimi sistemlerini kurmaları yasal olarak zorunlu hale getirilmelidir.

Kalite Güvence Sisteminin Katkı Yapabilmesi İçin Çözüm Kavuşturulması Gereken Bazı Temel Sorun Alanları

Her yükseköğretim sisteminin bir gelişim öyküsü olduğu gibi Türk yükseköğretim sisteminin de bir öyküsü vardır. Mevcut durum için çözüm yolları üretilirken bu gelişim öyküsünün derinlemesine analiz edilmesi, yükseköğretim sistemimizin mevcut durumu ve gelişimi, güçlü ve zayıf yönleri dikkate alınarak önerilerin geliştirilmesi, inşa sürecinin arkasında tutarlı bir bütüncül yaklaşımın olması son derece önemlidir. Bu yaklaşım, yükseköğretimin yeniden yapılandırılması ile ilgili süreçte göz önüne alınan tüm bileşenlere yansıdığı ölçüde tutarlı bir değişim/dönüşümden bahsedilebilecektir. Aksi takdirde gelişim öyküsüyle tutarsız, hatta söz konusu bileşenlerin birbiriyle çatışabileceği ve belki de öngörülemeyen kaotik bir duruma geçilme riski bulunmaktadır. Bu durum, kalite güvence sisteminin tesisi ve uygulanmasında da kendisini gösterecektir. Bu çerçevede bazı temel sorun alanları ve çözüm önerileri aşağıda sunulmaktadır:

a) Türk yükseköğretiminde son yıllarda büyük bir genişleme yaşanmış ve yaşanmaya da devam etmektedir. Bu çerçevede bir taraftan mevcut üniversitelerin öğrenci sayılarında önemli artışlar olurken diğer taraftan yükseköğretim kurumlarının sayısı da önemli oranda artmış ve artmaya da devam etmektedir. Bu yaşananların kendiliğinden, rastgele süreçler olması mümkün değildir, ancak hem YÖK hem de hükümetler tarafından kararlı bir iradenin uygulamaya konulmasıyla gerçekleşebilmektedir, bu da bir ulusal yükseköğretim politikasına işaret etmektedir. Bu politika tartışılabilir, ancak ülkemizin büyüyen ve güçlenen ekonomisi, nitelikli insan ihtiyacı ve özellikle artan yükseköğretim talebi göz önüne alındığında uzun vadeli ve olumlu bir yükseköğretim politikası olduğu görülmektedir. Bu politikanın sonuçları da alınmaya başlanmıştır: Yükseköğretimde okullaşma oranları önemli ölçüde artmış ve YÖK'ün 2007 yılında yayınladığı raporda 2015 yılı için öngörülen örgün yükseköğretimde okullaşma oranına öngörülenden çok daha önce, 2009-2010 yılında ulaşılmıştır (YÖK, 2007). Bu büyüme yeterlidir? Hem yükseköğretime giderek artan talep hem de ülkemizde yükseköğretimde okullaşma ora-

nının OECD üye ülkeler ortalamasından hala düşük olduğu göz önüne alındığında bu büyüme politikası sürdürülebilir değildir. Ancak, bu büyümenin kalite açısından sürdürülebilir olması için hem fiziki kaynaklar hem de insan kaynakları açısından açtığı sorunlara dikkat edilmeli ve hızla çözümler üretilmelidir. Bu çerçevede en önemli sorunlardan birisi, öğrenci sayısı artışına paralel öğretim elemanı sayısında artışın sağlanamamasıdır. Özellikle öğretim elemanlarının büyük şehirlerde yoğunlaşması bu olumsuz durumu kronikleştirmekte ve bölüm/program/fakülte temelli öğretim elemanı dağılımlarında ulusal ölçekte büyük dengesizliklere yol açmaktadır (Özer, 2011). Bu durum öğretim elemanı başına düşen öğrenci sayısının çok yüksek olmasına yol açmakta, sonuç olarak hem eğitimin kalitesi hem de öğretim elemanın aşırı ders yükü nedeniyle araştırma kapasitesi düşmektedir. Bu nedenle;

- i) Yükseköğretim kurumları öğrenci kontenjanlarını belirleme konusunda özgür bırakılmalı, YÖK müdahale etmemelidir.
 - ii) Lisansüstü programların açılma kriterleri, sayıları ve verilen eğitim gözden geçirilmeli, lisansüstü öğrencilerin sorunları araştırılmalı ve doktora mezun sayısını arttırmaya yönelik mevcut teşvik ve destekleri artıracak politikalar geliştirilerek hızla uygulamaya konulmalıdır.
 - iii) Öğretim elemanlarının özlük haklarında iyileştirmeler sağlanmalıdır.
- b) Yükseköğretim kurumlarında insan kaynakları açısından da önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bir taraftan yeterli öğretim elemanı bulamama sıkıntısı çekilirken diğer taraftan mevcut öğretim elemanlarının akademik performansları ile ilgili sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu nedenle herkese eşit ücret yerine akademik performansı değerlendirecek ve ödüllendirecek mekanizmalar geliştirilmelidir. Diğer taraftan, üniversitelerin performansını sadece akademik personel değil aynı zamanda idari personel de etkilemektedir. İdari personel devlet üniversitelerinde sayılarıyla orantılı bir verimliliğe sahip değildir. Özel sektörde çok az sayıda elemanla yapılabilecek işler için daha çok idari personel istihdam edilmesine rağmen işler aksayabilmekte, bu da verimi düşürdüğü gibi kurumsallaşmayı da engellemektedir. Bu nedenle hem akademik hem de idari personelle ilgili verimliliğe ve performansa dayalı esnek bir düzenleme yapılmalıdır.
- c) Bir diğer sorun alanı rektörlerle ilgilidir. Son zamanlarla rektörlük seçimi ile ilgili çok sayıda sorun dile getirilmesine ve seçim yerine doğrudan atama veya mütevellî heyeti benzeri bir konsey yapısı önerilmesine rağmen asıl sorun, rektörlerle görev süreleri boyunca stratejik planlama çerçevesinde bir performans değerlendirmesi yapılmamasıdır. Rektörlerin yetkileri ve yapabilecekleri göz önüne alındığında, rektörlerin performansı bir yükseköğretim kurumunun eğitim, araştırma ve topluma hizmet performansını ve bu hizmetlerin kalitesini büyük oranda etkilemektedir. Bu nedenle, rektörlerle göreve başladıklarında yükseköğretim kurumunun stratejik planına dayalı performans anlaşması yapılmalı, her

yıl süreç izlenmeli, ve sorunlarla ilgili iyileştirme yönünde uyarılar yapılabilirdi, iyileştirme olmadığında da yaptırımlar uygulanabilirdi. Bu çerçevede başarılı bir rektörün yeniden seçime girmesi ne kadar anlamsızsa başarısız bir rektörün yeniden aday olabilmesi de o kadar anlamsızdır.

- d) Bir başka sorun alanı meslek yüksek okulları (MYO)'dır. MYO'larla ilgili iki temel sorun bulunmaktadır. Birincisi MYO'ların kurulması, diğeri de öğrenci kabulü ile ilgilidir. MYO'ların açılmasında YÖK tarafından ihdas edilen kriterler incelendiğinde kurulması teklif edilen MYO'nun konumundan sektörel ilişkilerine, altyapısından eğitim-istihdam ilişkisine ve öğretim elemanı sayısına kadar bir çok kriterin belirlendiği görülmektedir. Ve bu kriterlerin mesleki-teknik eğitimin güçlendirilmesine yönelik ve kalite ile ilişkili oldukları da görülecektir. Ancak, reel durum hiç de iç açıcı değildir. MYO'ların ülkemizde nerelere ve nasıl kurulduğuna bakıldığında burada önceliğin yukarıda değinilen ve ülkemizin gerçekten büyük ihtiyaç duyduğu güçlü mesleki-teknik eğitim elemanı yetiştirmekten ziyade öğrenci sayısı nedeniyle ilçe ve beldelerin ekonomik canlılığının daha çok ön planda olduğu rahatlıkla görülmektedir. Üniversite yönetimlerine ilçelerde, beldelerde meslek yüksek okulları açılması için büyük baskılar yapılmaktadır. Bu nedenle MYO'lar programlarıyla ilgili sektörlerin olmadığı yerlerde açılabilirdi, altölye-laboratuvar ve makine teçhizat ve öğretim elemanları bakımından da oldukça zayıf bir görünüm sergilemektedir. Bu da ülkemizin sınırlı kaynaklarının verimsiz kullanımına yol açmaktadır. MYO'larla ilgili ikinci sorun, 2002 yılında 4702 sayılı yasayla Mesleki Teknik Eğitim Bölgesi (METEB) ile ilişkilendirilmiş olan MYO programlarına mesleki ve teknik ortaöğretim mezunlarının sınavsız geçiş hakkıdır. Sınavsız geçiş hakkı, yukarıda değinildiği gibi fiziki ve beşeri kaynaklar açısından zaten zayıf olan MYO'ların bir de öğrenci kalitesinin düşmesine neden olmuştur. Sonuç olarak, bugün MYO'lar tüm paydaşların, yükseköğretim kurumlarının, YÖK'ün, öğrencilerin ve ilgili sektörlerin sürekli şikayetçi oldukları günah keçilerine dönüşmüştür. Bu nedenle,
- i) MYO'ların kurulması için belirlenen kriterlerin yeterince ayrıntılı hazırlandığı ve belli bir kaliteyi hedeflediği görülmektedir. Sorun, bu kriterlerin eksikliğinden ziyade, kullanılıp kullanılmaması ile ilişkilidir. Bu nedenle, bu kriterlerin sağlanıp sağlanmadığının denetimi YÖK'de bürokratik denetimden çok akran değerlendirmesine (peer review) dayalı bir süreç olarak işletilmelidir.
- ii) Lisans ve lisansüstü programlarda da yapılması gerektiği gibi ön lisans programları da belirli aralıklarla YÖK tarafından saha ziyaretleri de dahil olmak üzere dış denetime tabi tutulmalı, eksikliklerin giderilmesi için belirli bir süre verilmeli, ve bu süre sonunda söz konusu eksiklikler giderilmediğinde programa öğrenci alımı durdurulmalıdır.
- iii) 2002 yılında 4702 sayılı yasayla Mesleki Teknik Eğitim Bölgesi (METEB) ile ilişkilendirilmiş olan MYO programlarına mesleki ve teknik ortaöğretim mezunlarının sınavsız geçiş hakkı kaldırılmalıdır.

Kalite Güvence Sisteminin Uygulanmasında Seçenekler

Bir önceki kısımda, kalite güvence sisteminin uygulanmasında karşılaşılabilecek bazı temel sorun alanlarına değinildi. Bu sorun alanları ile ilgili çözümler üretilmeden kalite güvence sisteminin katı bir şekilde uygulanması yükseköğretimde kaliteyi artırmayacağı gibi yükseköğretim kurumlarına gereksiz bürokratik yükler yükleyecek ve doğal olarak yükseköğretim kurumlarından itirazlar yükselecek ve bu sorunlar tekrar tekrar gündeme getirilecektir. Diğer taraftan, bu sorunlardan bazılarının çözümünde, örneğin öğretim üyesi yetiştirmede, bugünden yarına büyük iyileştirmelerin sağlanamayacağı göz önüne alındığında kalite güvence sisteminin esnek bir şekilde kurgulanması ve dış kalite prosedürlerinin de yeterli-yetersiz gibi değerlendirmelerden ziyade eksikliklerin tespit edilip belirlenen bir sürede takip edilerek düzeltilmesi şeklinde kalite iyileştirme odaklı belirlenmesi gerekmektedir. Böylece kalite güvence sistemi, yükseköğretimin kalitesinin artırılmasına gerçekten katkı sağlayabilecektir. Bu bağlamda, aşağıda kalite güvence sisteminin uygulanmasında dikkat edilmesi gereken hususlar ve kullanılabilecek seçenekler sunulmaktadır:

- a) YÖK, bünyesinde kuracağı kalite biriminin koordinasyonu ile yükseköğretim kurumlarında kalite kültürünün oluşmasına ve kendi iç kalite güvence sistemlerini kurmalarına yardımcı olmalıdır.
- b) Yükseköğretim kurumlarının geçiş sürecini kolaylaştıracak şekilde belirlenecek bir süre sonunda kendi iç kalite yönetimi sistemlerini kurmaları yasal olarak zorunlu hale getirilmelidir.
- c) Yükseköğretim kurumları AYA'da da olduğu gibi kendi kalite güvence prosedürlerini geliştirmede özgür olmalı, ancak yükseköğretim kurumları kalite güvence prosedürleri için hedefler belirlemeli ve bu hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı izlenebilir/kanıtlanabilir olmalıdır (Özer, Gür & Küçükcan, 2010).
- d) YÖK önlisans, lisans ve lisansüstü programların açılabilmesi için belirlemiş olduğu kriterleri oldukça büyümüş olan yükseköğretim sistemini göz önüne alarak yeniden gözden geçirmeli, ve geliştirmiş olduğu yeni kriterleri sağlayan programların açılmasına izin verme yetkisini kullanmayı sürdürmelidir. Ancak bu sürecin hızlı, şeffaf olması ve elektronik ortamda gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Ayrıca, bu kriterlerin sağlanıp sağlanmadığının denetimi YÖK'de bürokratik denetimden çok akran değerlendirmesine (peer review) dayalı bir süreç olarak işletilmelidir.
- e) Kalite güvence mekanizmalarının üniversitelerde oluşturulmasında özellikle devlet üniversitelerinde ders yükü oldukça fazla olan akademisyenlere ek yükler getirebileceği için yapılacaklar çok net ve mümkün olduğu kadar basit olmalı; aşırı bürokrasinin akademisyenlerin mevcut faaliyetlerini olumsuz etkileme riski bulunduğu unutulmamalıdır (Özer, 2012).
- f) Açılan programların belirlenecek bir süre (5-6 yıl) içinde dış değerlendirmeye tabi olması istenmelidir. Program akreditasyonunun pahalı bir uygulama olduğu ve kurum-

lara ekstra bir maliyeti olduğu unutulmamalıdır. Burada Avusturya modeline benzer bir model uygulanabilir (Özer, Gür, & Küçükcan, 2010). Buna göre devlet üniversitelerinin programları için YÖK tarafından belirlenecek dış kalite prosedürüne göre ve geliştirilecek kalite göstergelerine göre YÖK bünyesindeki kalite birimi tarafından dış değerlendirme yapılabilir; vakıf veya özel üniversiteler için YÖK tarafından kalite güvence kuruluşu olarak akredite edilmiş ulusal veya uluslararası kalite kuruluşları tarafından akredite istenebilir.

- g) YÖK bünyesinde kurulacak olan kalite birimi hem dış kalite güvencesi ile ilgili eşgüdüm ve koordinasyonu sağlamalı hem de YÖK tarafından kalite kuruluşları olarak akredite edilen derneklerin dış denetiminin belirli aralıklarla gerçekleştirilmesini organize etmelidir.
- h) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde üniversiteler, geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik planlar hazırlamak; ve kaynak tahsislerini, stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmakla yükümlü tutulmuştur (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, madde 9). Kamu idarelerinde stratejik planlamaya ilişkin usul ve esaslar hakkındaki yönetmelikle de üniversiteler için stratejik planın kapsayacağı beş yıllık dönemler belirlenmiştir. Dolayısıyla, yükseköğretim kurumlarının stratejik planlama yapma zorunlulukları bulunmakta olup bu planlama, kaliteyi sürekli iyileştirmek için kurumsal stratejileri kapsamaktadır. Yükseköğretim kurumlarının beş yıllık stratejik planlama yapma yasal zorunlulukları olması bu süreçte avantaja dönüştürülmeli, tüm paydaşların katılımıyla hazırlanması ve kaliteyi sürekli iyileştirmek için kurumsal stratejileri içermesi teşvik ve kontrol edilmeli, ve hem üniversite yönetimleri tarafından kontrol edilmesi hem de YÖK tarafından dış kontrole tabi tutulması sağlanmalıdır. Ayrıca yükseköğretim kurumları tarafından her yıl hazırlanan faaliyet raporlarının mutlaka stratejik planla ilişkilendirilerek hazırlanması sağlanmalıdır.

KAYNAKLAR

- Belenli, I., Günay, D., Oztemel, E., Demir, A., Sivrikaya Şerifoğlu, F., Elmas, M., Eryiğit, R., Aydın, O., Kılıç, M. (2011). Türkiye yükseköğretim kurumları için kalite güvence oluşumu üzerine bir model önerisi, *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(3), 128-133.
- Campbell, C., Van der Wende, M.C. (2000). International initiatives and trends in quality assurance for European higher education. Exploratory Trend Report. Helsinki: ENQAA.
- Dodds, A. (2005). British and French evaluation of international higher education issues: An identical political reality? *European Journal of Education*, 40(2):155-172.
- El-Khawas, E. (2001). Who's in charge of quality? The governance issues in quality assurance, *Tertiary Education and Management*, 7: 111-119.
- ENQA (2003). Quality Procedures in the European Higher Education- An ENQA Survey. ENQA: Helsinki, Finland.
- ENQA (2005). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. ENQA: Helsinki, Finland.
- ENQA (2008). Quality Procedures in the European Higher Education Area and Beyond-Second ENQA Survey, Helsinki, Finland.
- Eurydice (2010). Focus on Higher Education in Europe. The Impact of the Bologna Process. Brussels:EACEA P9 Eurydice.
- Eurydice (2012). The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report. Brussels:EACEA P9 Eurydice.
- Green, M.F. (2011). Lost in Translation: Degree Definition and Quality in a Globalized World, *Change: The Magazine of Higher Learning*, 43(5):18-27.
- Günay, D., Günay, A. (2011). 1933'den Günümüze Türk Yükseköğretiminde Niceliksel Gelişmeler. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(1):1-22.
- Hamalainen, K. (2003). Common standards for programme evaluations and accreditation?, *European Journal of Education*, 38(3): 291-300.
- Kehm, B.M. (2010). Quality in European higher Education: The influence of the Bologna Process, *Change: The Magazine of Higher Learning*, 42(3):40-46.
- Orsingher, C. (2006). Introduction. C. Orsingher (Ed.), *Assessing quality in European higher education institutions: Dissemination, methods and procedures* (pp. 1-3). Heidelberg: Physica-Verlag.
- Özer, M., Gür, B.S., Küçükcan, T. (2010). Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Ankara:Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- Özer, M. (2011). Türkiye'de Yükseköğretimde Büyüme ve Öğretim Üyesi Arzı, *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(1):23-26.
- Özer, M. (2012). Türkiye Yükseköğretimi İçin Kalite Güvence Sistemi Yaklaşımları. *Eğitime Bakış*, 23:15-20.
- Schwarz, S., & Westerheijden, D.F. (2007). Preface. In Schwarz, S., & Westerheijden, D. F. (Eds.), *Accreditation and evaluation in the European higher education area* (pp. ix-xii). Springer.
- Van der Wende, M.C., & Westerheijden, D.F. (2001). International aspects of quality assurance with a special focus on European higher education. *Quality in Higher Education*, 7(3): 233-245.
- Westerheijden, D.F., Stensaker, B., & Rosa, M.R. (2007). Introduction. In Westerheijden, D.F., Stensaker, B., & Rosa, M.R. *Quality assurance in higher education: Trends in regulation, translation and transformation* (pp. 1-11). Springer.
- YÖK. (2007). Türkiye'nin Yükseköğretim Stratejisi. Ankara: Yükseköğretim Kurulu.