

## YÜKSEKÖĞRETİM REFORMUNDA ÖNCELİKLER HAKKINDA TÜSİAD GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ<sup>1</sup>

### ÖZET

TÜSİAD'ın yükseköğretim reformu konusunda görüş ve önerileri bu belgede aşağıdaki başlıklar altında özetlenmektedir:

- 1) Kurumsal Özerklik ve Hesap Verebilirlik
- 2) Çeşitlilik
- 3) Araştırma, Üniversite-Sanayi İşbirliği ve Rekabet
- 4) Mali Esneklik ve Çok Kaynaklı Gelir Yapısı
- 5) Kalite Güvence Sistemleri, Dış Değerlendirme ve Akreditasyon

Konular bu ayırmda ele alınmadan önce, reform öncelikleri hakkında özet görüşler aşağıda sunulmaktadır:

- a) Üniversite özerkliğinin sağlanması ve hesap verebilirlik mekanizmalarının geliştirilmesi,
- b) Üniversitelerin çeşitlenmesine olanak verecek yasal düzenlemelerin yapılması,
- c) YÖK'ün koordinasyon sağlayan bir kuruma dönüştürülmesi ve diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi rektörlerin üyesi olacağı "Rektörler Konseyi"nin oluşturularak yetkilendirilmesi,
- d) Yükseköğretime ve araştırmaya ayrılan finansal kaynakların ve araştırmacı sayısının, üniversitelerimizin rekabet etmeyi hedeflediği ülke üniversitelerinin seviyesine çıkarılması,
- e) Rektörlük seçimlerinin; liyakat esas alınarak, seçim sürecine paydaşların katılımını sağlayacak, şeffaflığı ve rekabeti garanti edecek ve siyasi unsurların etkisi dışında gerçekleşecek bir sürece dönüştürülmesi,
- f) Tam bağımsız kalite güvence sistemlerinin kurulması için YÖK'ün değerlendirme ve akreditasyon yetkilerini, özel sektörden, sivil toplum kuruluşlarından ve meslek örgütlerinden üyelerin de yer alacağı bağımsız bir kuruma devretmesi.

<sup>1</sup> Söz konusu konular ve öneriler, "Avrupa Üniversiteler Birliği Kurumsal Değerlendirme Programı (EUA-IEP) 'Türkiye'de Yükseköğretim: Eğilimler, Sorunlar ve Fırsatlar (TÜSİAD, 2008) ve "Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması: Temel İlkeler" (TÜSİAD, 2004) başlıklı raporlara ve konuyla ilgili diğer TÜSİAD görüş belgelerine dayanmaktadır.

Üniversitelerimizin uluslararası düzeyde rekabet etmeleri hedefine yönelik olarak ise aşağıdaki konulara ağırlık verilmelidir:

- a) Dünya çapında rekabet edebilecek üniversitelerin yaratılabilmesi için araştırma ağırlıklı üniversitelerin ve mükemmeliyet merkezlerinin öncelikle oluşturulması ve bunun için gerekli yasal düzenlemelerle birlikte finans kaynaklarının sağlanması,
- b) Yüksek lisans ve doktora öğrencilerini yaygın olarak üst düzeyde destekleyecek ve tam zamanlı genç araştırmacı pozisyonunu çekici kılacak yasal ve finansal önlemlerin alınarak, araştırmacı sayısının artırılması ve yeni kurulan üniversitelere akademik personel sağlanmasının kolaylaştırılması,
- c) Türkiye'nin yükseköğretim sisteminin uluslararası boyutunu zenginleştirecek hedefe odaklı yeni uluslararasılaşma ("internationalization") politikaları ve stratejilerinin geliştirilmesi ve uluslararası akademik personel ve öğrenci sayısının artırılması,
- d) Bilimsel araştırma ile bu araştırmaların ekonomik değere dönüşmesi arasındaki köprü'nün kurulması için üniversite-sanayi işbirliğini teşvik edecek hukuki ve idari düzenlemeler yapılması; araştırma alanı ile özel sektör arasındaki etkileşimin başarılı ülke örnekleri seviyesine çıkarılması.

## 1. Kurumsal Özerklik ve Hesap Verebilirlik:

**Özerklik ve hesap verebilirlik, akademik özgürlükle ilişkili açık ilkelerdir. Aynı zamanda yaratıcılık ve yenilikçiliğin gelişebilmesinin ön koşulu olarak da önem taşımaktadır.** Yapılan araştırmalar, küresel liglerde başarılı olan üniversitelerin, özerklik açısından en iyi konumda olan üniversiteler olduğunu göstermektedir.

### Öneriler:

- Ülkemizde yükseköğretim kurumlarının vizyon ve misyonlarını gerçekleştirebilmeleri ve küresel rekabete katılabilmeleri için Avrupa'da ve dünyada rekabet ettikleri üniversitelerde mevcut olan özerkliğe ulaşmaları zorunludur.
- Bu nedenle üniversitelerin kendi eğitim ve araştırma programlarını belirleme ve kendi akademik personelini işe alma ve yükseltme özgürlüğü ve özerkliğine sahip, bütçesini kendi vizyon ve misyonu çerçevesinde yönlendirip kullanabilen, sahip olduğu bina ve arazileri vizyon ve misyonuna uygun biçimde gelir getirici yönde kullanma hakkı olan kurumlara dönüştürülmesi gerekmektedir.
- Ancak gerçek özerklik, hesap verebilirlik ve yerindenlik (subsidiarity) ile de bağlantılıdır: her bir üniversitede sorumluluk delege edilmeli, sorumluluğun hangi düzeyde üstlenileceğinin tanımı yapılmalı ve hesap verebilir olmalıdır. Dolayısıyla üniversitelerin finansal kaynak elde ettikleri kurum ve kuruluşlara karşı hesap verebilirlik mekanizmalarının da paralel olarak devreye sokulması zorunludur.

## 2. Çeşitlilik:

Yükseköğretim sistemimizi 1982'den bugüne kadar şekillendiren 2547 sayılı yasa, nüfusu genç buna mukabil yükseköğretimde okullaşma oranlarının çok düşük olduğu bir dönemde hazırlanmıştır. Ancak geçen zaman içinde küresel ölçekte yükseköğretimdeki değişim ve gelişime paralel olarak, bilgi ekonomisinin yaratılmasında üniversitelerin değişen rolleri ve bütün bu değişimlerin ülkemize yansımaları sonucu ortaya çıkan sorunlar, artık ayrıntılı bir yasa altında yükseköğretim kurumlarının yönetilemeyeceğini ortaya koymuştur.

Avrupa Yükseköğretim Alanı'nda, üye ülkelerin eğitim sistemlerinin tek tip yükseköğretim sistemi haline getirilmesi kesinlikle istenmeyen bir durumdur. Avrupa Yükseköğretim Alanı'nda amaç, yükseköğretim sistemlerinin kendilerine özgü farklılıkları korunarak birbirleriyle karşılaştırılabilir olması ve uyumlu hale getirilmesinden ibarettir. Bu şekilde, bir ülkeden ya da yükseköğretim sisteminden bir diğerine geçişin kolaylaşması ve böylece öğrenciler ve öğretim görevlilerin hareketliliği ve istihdamının artırılması planlanmaktadır.

Dolayısıyla, Avrupa Yükseköğretim Alanı yaratmayı hedefleyen Bologna Sürecine dahil olan Türkiye'de yapılacak düzenlemelerle sistemin tek tiplilikten ve merkeziyetçilikten uzaklaştırılması gerekmektedir. Türk üniversitelerinde güçlü bir yönetim ve esnek hareket kabiliyeti oluşturulamaz ise, yükseköğretimin hızla değişen koşullarına uyum sağlamak mümkün olmayacaktır.

Bu nedenle, yükseköğretim sisteminde çeşitliliği vurgulayan, ademi merkeziyetçi, kurumların yaratıcılığını ve kimliklerini ön plana çıkaran ve dolayısıyla karşılaşılan sorunlara esnek tepkiler verebilen, üniversitelerin birbirleri ile rekabet edebilmelerine fırsat tanıyan bir sistemin tasarlanması gereklidir.

**Özerklik, tüm kurumlarda çeşitliliğe olanak tanımak ve kaynakların kullanımında etkinliği geliştirmek açısından gereklidir.** Bu doğrultuda YÖK, yükseköğretim sistemi ve sistemin rotasına ilişkin konular üzerine hükümete politika önerilerinde bulunan, yükseköğretim kurumlarının ulusal düzeydeki temsilcisi ve eşgüdüm organı olarak yeniden yapılandırılmalıdır. YÖK'ün ayrıntılı düzenleyici yetkilerinin üniversitenin kurum içi yapısına yönelik yasal düzenlemeyle birlikte üniversitenin özerkliğini zayıflatması dikkate alınmalıdır. **“Üniversitelerin çeşitliliği ve özerkliği, üniversitelerin yönetimi, eğitimin finansmanı, üniversitelerin bütçelemesi, hesap verebilirlik” gibi konular bir “çerçeve yasası” anlayışı içinde ele alınmalıdır.**

### Öneriler:

- Üniversitelerin çeşitlenmesine (odaklanılan alan, kurumsal yapılanma, eğitim hizmeti vb. bakımlardan) olanak verecek şekilde “çerçeve yasa” anlayışıyla yasal düzenleme yapılmalıdır.
- YÖK, yükseköğretim kurumlarını hükümet nezdinde temsil eden, yükseköğretim politikaları öneren, sistem düzeyinde yükseköğretim kurumlarının eşgüdümünü ve yönlendirilmesini sağlayan ulusal bir organa dönüştürülmelidir.
- Kurum içi yönetime, yapıya ve üniversitelerdeki diğer işlemlere müdahaleyi asgariye indirmek için mevzuat ve YÖK yönetmelikleri gözden geçirilmelidir.

- Üniversitelerarası Kurul ve Rektörler Komitesi'nden oluşan mevcut ikili yapı yerine, verimli çalışmasına imkan verecek sayıda üyeye sahip bir Rektörler Konseyi kurulmalı ve yetkilendirilmelidir.

- Türkiye'nin, Bologna sürecinde ortaya konulan amaçlarına ulaşmak için ulusal bir strateji tesis edilmelidir.

- Rektör seçimleri liyakat temeline dayandırılmalı ve seçimler, tüm paydaşların -üniversite personeli ve öğrenciler, kurum dışı paydaşlar- temsil edildiği bir kurul aracılığıyla, şeffaflığı ve rekabeti garanti edecek şekilde yürütülmelidir.

- Rektör yardımcılarının görevleri yeniden gözden geçirilmeli; tanımlanmış stratejik alanlarda ve akademik konularla bağlantılı olmayan konularda da yönetim görevi ve sorumluluk verilmelidir. Rektör yardımcısı sayısına üniversite tarafından karar verilmelidir. Rektör, rektör yardımcıları ve genel sekreterden oluşan bir "rektörlük yönetim kurulu" kurulmalıdır.

### **3. Araştırma, Üniversite-Sanayi İşbirliği ve Rekabet:**

**“Araştırma”nın Avrupa’nın küresel ekonomide rekabet edebilirliği bağlamında uygunluğu, Lizbon Gündemi’nin ve daha sonra Bologna sürecinin öncelikli konularından birisidir.** Üniversiteler, yaptıkları araştırmaların piyasayla ilintisi bağlamında da incelenmektedir. Türkiye’de araştırma konusunda en büyük engeller:

- a) üniversitenin genel misyonları ve stratejilerine dayanan kapsamlı kurumsal araştırma stratejilerinin eksikliği;
- b) üniversitelerin, kapsamlı hedefleri ve disiplinlerarasılığı engelleyen parçalı yapıları ve
- c) akademik personelin araştırma yapma yönünde motivasyon eksikliği olarak sıralanmaktadır.

Bilimsel araştırma ile bu araştırmaların ekonomik değere dönüşmesi arasındaki köprüyü kurmak açısından üniversite-sanayi işbirliğinin güçlendirilmesi önemli bir ihtiyaçtır. Akademisyenlerin sanayide çalışmalarını teşvik eden, sanayi ile işbirliği sonucu elde ettikleri başarıların performanslarına yansımaları sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

#### **Öneriler:**

- Üniversitenin misyonu, profili ve genel stratejisiyle uyumlu, üniversite çapında bir araştırma stratejisi oluşturulmalıdır.
- Araştırmayı koordine etmesi, disiplinler arası ve projelerde ve kaynakların kullanımında tutarlığı sağlaması için üniversite düzeyinde rektöre ya da rektör yardımcısına bağlı merkezi bir daire ya da organ tesis edilmelidir.
- Doğrudan rektöre rapor veren disiplinler arası, problem odaklı araştırma merkezlerinin kurulması teşvik edilmelidir.
- Üniversite tabanlı temel bilimsel araştırmaya ayrılmış kamu kaynaklarında artış desteklenmeli, finansman ulusal düzeyde rekabet yöntemiyle sağlanmalıdır.

- Mükemmeliyet merkezlerini geliştirmek için ulusal program desteklenmeye devam edilmelidir.
- Araştırmanın uygunluğunu ve disiplinler arası olma niteliğini sağlamak üzere, araştırma performansını içeren ve farklı üniversite birimleri arasında ve kurum dışı oluşumlar ile etkileşimi irdeleyen kalite güvence programları yürütülmelidir.
- Üniversite-sanayi işbirliklerinde patent hakkı ve geliri dağılımı akademisyenlerin bu tip projelerden patent geliri elde edecekleri şekilde düzenlenmelidir (Örneğin Amerika’da yıllardır yürürlükte olan Bayh-Dole yasası gibi, ortak projelerde patent-gelir dağılımının üniversite, araştırmacı ve özel sektör arasında yeniden düzenlenmesi).
- Akademik terfilerde, araştırmacıların elde ettikleri patentler terfi kriterleri arasında yer almalıdır.
- Üniversitelerdeki kadrolu araştırmacıların birkaç sene sanayide çalışmasını mümkün kılacak ücretsiz izin (sabbatical work) sistemi teşvik edilmelidir.
- Üniversite ile sanayi arasındaki ortak projeleri teşvik etmek için üniversitelerde mevcut döner sermaye düzeninin değiştirilerek kontratlı araştırma yapılmasına olanak verecek yasal ve mali düzenlemeler yapılmalı; özellikle Tıp Fakülteleri haricindeki fakülteler için Yükseköğretim Kanunu içerisindeki döner sermaye tanımlaması ve buna bağlı yüksek kesinti oranları revize edilmelidir.
- Akademi ve özel sektör arasındaki diyalogu geliştirecek, üniversitelerde gerçekleşen araştırmaların patente dönüşmesi ve ticarileşebilmesi için tüm işlemleri tek çatı altında yürüten ve ekonomik değer kazanması için gayret gösteren Teknoloji Transfer Ofisleri’nin etkin hale getirilerek ihtiyaca göre yaygınlaştırılması gerekmektedir.
- Araştırma kapasitesi ve yenilikçiliği teşvik etmek üzere, devlet tarafından sağlanan Ar-Ge finansmanı ile akademik maaşlarda makul bir artış eşleştirilmelidir.
- Akademik personelin motivasyonunu yükseltmek için, başarılarının terfi ya da maddi ödüller aracılığıyla tanınması gibi teşvikler yaratılmalıdır.
- Akademik ve araştırma personeli hareketliliğine; hem ulusal düzeyde hem de üniversiteler arası ikili anlaşmalar düzeyinde doktora öğrencilerini/araştırma asistanlarını içeren mevcut programlara sunulan desteklere önem verilmelidir.

#### **4. Mali Esneklik ve Çok Kaynaklı Gelir Yapısı:**

Kamu harcamalarından yükseköğretime ayrılan pay artırılarak üniversiteler teknolojik yenilikleri takip eden, yapılacak yeni düzenlemelere ve yatırımlara en kısa sürede cevap verebilen, evrensel normlarda bilgi üretebilen, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunacak yaratıcı insan gücünü yetiştirmeyi hedefleyen çağdaş kurumlar haline getirilmelidir.

**Yönetim özerkliği ile uyumlu olarak, bütçeleme üniversiteler için değerli bir yönetim aracı olarak değerlendirilmelidir.** Bütçeleme, üniversite yönetiminin, ulusal önceliklere uygun olarak tespit edilmiş kurumsal hedeflere ulaşmak için kaynakları öncelik sırasına göre

düzenlemesine olanak sağlayabilir. **Torba bütçe ve fon bulma kapasitesi, kurumsal özerkliğin kilit unsurlarıdır.** Ayrıca yeni fon ve kaynaklar bulabilen “Girişimci Üniversite” kavramı kabul edilmeli, üniversitelere girişim özgürlüğü tanınmalıdır.

Yıllık bütçeler yerine uzun vadeli, örneğin 3-5 yıllık bütçelerle stratejik gelişme planlarının gerçekleştirilmesini sağlayacak araçlar oluşturulmalıdır. Böylece üniversitelerin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye yeterli olacak kaynaklara sahip olmaları garanti altına alınmalıdır. Çeşitli fon kaynaklarının varlığı kaynaklarda ve dağıtımında esneklik sağlasa da daha özerk bir yönetim yapısı devlet dışı fon kaynaklarından daha esnek ve yoğun bir şekilde yararlanılmasını kolaylaştırabilir.

### **Öneriler:**

- Kurumların stratejik gelişme planlarında belirtilmiş hedefleri karşılamalarına yeterli olacak şekilde, devletin bütçe tahsisatı ile öğrenci kayıtlarındaki artış eşleştirilmelidir.
- Performansa dayalı bütçeleme daha fazla geliştirilmelidir.
- Devlet finansmanı üniversitelere torba bütçe olarak tahsis edilmelidir.
- Üniversitelerin, kurum içinde elde edilen gelirleri kurum içi planlara ve uzun ve kısa dönemli gereksinimlere uygun olarak özgürce tahsis etmesini olanaklı kılmak üzere, döner sermayenin üzerindeki kısıtlayıcı düzenlemeler kaldırılmalıdır.
- Bütçe fazlasının kullanılmasına ilişkin zamanla bağlantılı kısıtlamalar (bütçe yılı gibi) kaldırılmalıdır.
- Yükseköğretim kurumlarına ayrılan kamu harcamalarının artırılması öncelikli olmalıdır.
- Bugünkü sistemde her öğrenci devlet üniversitelerine eşit düzeyde katkı payları ödemekte; böylece katkı payını fazlası ile karşılayabilecek ödeme gücüne sahip öğrenciler ile maddi gücü yeterli olmayan öğrenciler arasında –mevcut burs sisteminin kısıtları çerçevesinde- bir ayırım yapılmamış olmaktadır. Katkı payını ödeme gücü olan öğrenciler için devlet sübvansiyonunun giderek azaltılarak kaldırılması hedeflenmelidir. Hiç kimse mali imkânsızlık nedeniyle eğitimden mahrum bırakılmamalı; Türkiye’de gelir dağılımının bozuk olduğu dikkate alınarak, yükseköğretim üst kurullarının koyacağı ilkeler çerçevesinde, yükseköğretimin maliyetini karşılayamayan öğrenciler için kapsamlı burs ve düşük faizli borçlandırma sistemleri getirilmelidir. Üniversiteler belirli bir kontenjan dâhilinde dar gelirli öğrencileri ücretsiz okutmalı; diğerleri için de mutlaka etkin burs ve kredi mekanizmaları kurulmalıdır.

### **5. Kalite Güvence Sistemleri, Dış Değerlendirme ve Akreditasyon:**

**“Avrupa Yükseköğretim Alanında Kalite Güvencesi için Standartlar ve İlkeler” belgesine göre, kalite güvence ajansları özerk bir sorumluluğa sahip olmalı ve raporları yükseköğretim kurumları, bakanlıklar gibi üçüncü taraflardan etkilenmemelidir.** Bu bağlamda YÖK’ün kalite gözetim sürecine dâhil olması ve hem üniversitelerle hem de hükümetle olan bağları, kalite ile ilgili yargılarının bağımsızlığına ilişkin potansiyel kaygı sebebi olabilir. Sonuç akreditasyon kararı da olsa, değerlendirme hükmü de olsa bu durum geçerlidir.

Zorunlu bir kurum dışı kontrol mekanizmasının eksikliği de sistemin, kalite güvencesini etkin ve kurum dışı hesap verebilirliği güvenilir kılan başlıca özellikten yoksun olduğu anlamına gelmektedir. YÖK'ün değerlendirme ve akreditasyon yetkilerini, özel sektörden, sivil toplum kuruluşlarından ve meslek örgütlerinden üyelerin de yer alacağı bağımsız bir kuruma devretmesi gereklidir.

### **Öneriler:**

- Üç basamaklı kalite güvence sistemi gözden geçirilmeli; sürece dahil olan üç yapı olarak YÖK, YÖDEK ve kalite güvence kurumlarının rolleri, her birinin ayrı ve tamamlayıcı bir işlev görerek kalite güvencesine odaklanmasını sağlayacak şekilde yeniden tanımlanmalıdır.
- Üniversitelere, kendilerinin seçtiği kalite güvence kurumlarıyla çalışmaları konusunda özerklik tanınarak kurum dışı diğer hesap verebilirlik önlemleri desteklenmeli ama aynı zamanda kurum dışı “kalite izleme” tüm üniversiteler için zorunlu kılınmalıdır.
- Tam bağımsız kalite güvence sistemlerinin kurulması gereklidir.
- Ulusal ve uluslararası karşılaştırabilirliği sağlamak için kapsayıcı bir asgari standartlar çerçevesi sağlanırken, kurumların kendi gereksinimlerine hizmet etmek üzere çeşitli kalite güvence sistemleri geliştirmelerine olanak tanınmalıdır.
- Kalite güvencesinin, rektör ya da rektör yardımcısına bağlı bir merkezi kalite güvence dairesini de içermek üzere, üniversitenin toplam stratejisine dahil edilmesi gereklidir.
- YÖDEK'in kılavuz ilkelerine de uyararak, üniversiteler çapında bir kalite güvence sisteminin uygulanması gereklidir.