

Türkiye’de Toplam Kalite Yönetimi Modelinin Eğitimin Kamu Hizmeti Niteliğine ve Eğitim Öğretim Süreçlerine Uygunluğu

Gülşay Aslan¹, Erdal Küçükler²

Özet

Milli Eğitim Bakanlığı 1999 yılında merkez ve taşra birimlerinde toplam kalite yönetimini uygulamaya koymuştur. Uygulama çerçevesinde müşteri odaklılık, sürekli iyileştirme, katılımcılık ve yeni örgüt kültürü yaratma ilkeleri eğitime uyarlanmaya çalışılmıştır. Ticari işletmelerin kârlılıklarını artırma hedefine dönük bu ilkelerin bir kamu kurumu olan eğitim örgütünde uygulanması çeşitli sakıncalar oluşturmaktadır. Eğitimde TKY uygulaması eğitim hakkı, eşitlik ve adalet ilkelerini zedelemektedir. Bu nedenle TKY’nin, eğitim kurumları için uygun bir yönetim modeli olmadığı söylenebilir.

Anahtar kelimeler: Toplam Kalite Yönetimi, Eğitim Yönetimi, Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi

Compliance of Total Quality Management Model to the Public Service Quality of Education and Education and Training Processes in Turkey

Abstract

Ministry of National Education implemented total quality management in its central and provincial offices in 1999. Within the implementation, principles of customer centricity, continuous improvement, participation, and new corporate culture creation have been tried to be adapted to education. Implementation of these principles, which aim to increase the profitability of commercial enterprises, creates various disadvantages when applied in an educational organization which is a public institution. Application of TQM in education harms the principles of right to education, equality, and justice. Thus, it could be said that TQM is not an appropriate management model for educational institutions.

Key words: Total Quality Management, Educational Management, Total Quality Management in Education

¹ Yrd.Doç.Dr. Gaziosmanpaşa Üni. Eğitim Fakültesi Eğitim Bil. Böl. gulayaslan@gop.edu.tr

² Yrd.Doç.Dr. Gaziosmanpaşa Üni. Eğitim Fakültesi Eğitim Bil. Böl. ekucuker@gop.edu.tr

GİRİŞ

1960'larda ilk olarak imalat sanayi işletmelerinde uygulanan (Scrabec, 2000; Lagrosen vd., 2004) toplam kalite yönetimi (TKY), son yıllarda kamu kurumlarının da bütün sorunlarını çözebilecek anahtar bir yönetim modeli, bir yaşam felsefesi (KalDer, 2001) olarak sunulmaktadır. TKY'yi oluşturan ilkeler, günümüzde neredeyse hiç sorgulanmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarının temel yönetim ilkeleri olarak benimsenmeye başlanmış, birçok kamu kurum ve kuruluşu TKY uygulamalarında “başarı”ya ulaşmanın yollarını aramaya girişmiştir. Bu arayış içindeki kamu kurumlarından biri de Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'dir.

TKY modelinin eğitim yönetiminde kullanılmasında eğitim sisteminin gereksinmelerinden çok, uluslararası ve ulusal sermayenin gereksinme ve girişimlerinin etkili olduğu söylenebilir. Modelin eğitim sistemine ilk girişi, Dünya Bankası³ destekli Milli Eğitimi Geliştirme Projesi ile olmuştur. Eğitim sisteminin tüm boyutlarıyla yeniden yapılandırılmasını amaçlayan bu proje, Türkiye eğitim sistemini gerek kredi verilen alanlar, gerek yabancı uzmanlık hizmetleri aracılığıyla uluslararası sermayenin etkisine açık hale getirmiştir⁴. Bu süreçte TKY felsefesi ile tanışan MEB'in “üst düzey” yöneticilerince, Türkiye Kalite Derneği (KalDer)⁵ tarafından 1995 yılında düzenlenen 4. Ulusal Kalite Kongresi'nin ardından eğitimde TKY'nin uygulanmasına karar verilmiştir. Dönemin MEB Müsteşarı Bener Cordan, “4. Ulusal Kalite Kongresi, eğitimin genel anlamda kalitesinin artırılmasının TKY anlayışından geçebileceği kanaatine varmamızda ateşleyici bir rol oynamıştır” (KalDer, 2001: 83) diyerek,

³ İkinci Dünya Savaşı'nın ardından “gelişmiş kapitalist ekonomilere yeniden işlerlik kazandırmak” amacıyla kurulmuş olan Dünya Bankası'nın temel ekonomik felsefesi, “özel girişim ve piyasa mekanizmasının üstünlüğüne inanmak ve az gelişmiş ülkelerin kalkınması için özel yabancı sermaye akımlarına büyük umutlar bağlamaktır” (Türel, 1982: 636).

⁴ Milli Eğitimi Geliştirme Projesi'nin toplam maliyetinin % 28,1'i ekipman ithalatına, % 3,8'i de danışmanlık hizmetlerine ayrılmıştır (Nartgün, 2001: 111). Proje kapsamında kullanılan danışmanlık hizmetlerinin büyük bir kısmı yabancı danışmanlardan sağlanmıştır. Projenin detaylı bir analizi için Şenay Nartgün'ün Milli Eğitimi Geliştirme Projesine İlişkin Bir Çözümleme adlı doktora tezine bakılabilir.

⁵ KalDer, Türkiye'deki belli başlı sanayi grup temsilcilerinden Siemens'in genel müdür yardımcısı ve kalite güvence yöneticisi, TSE başkanı, Şişecam başkan yardımcısı, Elginkan Holding yöneticisi, Enka Holding kalite koordinatörü, Altınyıldız planlama müdürü, Türk Demirdöküm toplam kalite yöneticisi ve Arçelik kalite planlama ve güvence yöneticisinin bir araya gelmesiyle 1991 yılı sonlarında kurulmuş ulusal sermayeyi temsil eden bir dernektir (KalDer, 2001: 14).

TKY'nin eğitim yönetimine girişinde ulusal sermayenin etkisini ortaya koymuştur.

TKY'nin eğitim yönetiminde uygulanmasına ilişkin olarak 1995 yılında başlayan hazırlıklar sonucunda, 1999 yılında MEB merkez örgütü için “Toplam Kalite Yönetimi Uygulama Yönergesi” ve bu yönergenin uygulanmasına ilişkin proje yürürlüğe konulmuştur. Aynı yılın Kasım ayında KalDer ile “İyi Niyet Bildirgesi” imzalayan MEB, Ulusal Kalite Hareketine⁶ katılmış ve TKY'yi uygulayacağına dair “taahhüt”⁷ altına girmiştir (KalDer, 2001: 9, 75). 2001 yılında ise MEB taşra örgütü ve eğitim kurumlarında uygulanmak üzere “MEB Taşra Teşkilatı TKY Uygulama Projesi” yürürlüğe konulmuştur.

1999–2006 yılları arasındaki TKY uygulamaları ve bu alanda yapılmış olan bilimsel araştırmaları⁸ dayanak aldığı belirten MEB'e göre, “endüstrinin kavramı olan TKY eğitim kurumları için de geçerli bir yönetim yaklaşımıdır. Ancak uygulamada teşvik unsuru olacak ödüllendirmenin olmayışı, eğitimde TKY uygulamasının önündeki tek engeli oluşturmaktadır” (MEB, 2006: 105). Bu engelin aşılması amacıyla 2005-2006 öğretim yılından itibaren “Yılın Kaliteli Okulu/Kurumu” ve “Yılın Kaliteli Ekibi” olmak üzere iki kategoride ödüller verilmeye başlanmıştır.⁹ Her ne kadar eğitimde TKY uygulamasının

⁶ Ulusal Kalite Hareketi, 1998 yılında KalDer tarafından uygulamaya konulmuş bir “sivil toplum” projesidir. Amacı, “Türkiye'nin 2000'li yıllarda rekabet gücünü artıran ve başa geçen bir ülke” olmasını sağlamak ve “Türkiye'nin dört bir köşesinde ve tüm sektörlerde ortak bir ‘kalite’ bilincinin yaratılması, geliştirilmesi ve Toplam Kalite Yönetimi ile Mükemmellik Modelinin uygulanmasının yaygınlaştırılmasıdır.” (KalDer, 2001: 74)

⁷ MEB'in, ‘İyi Niyet Bildirgesi’ni imzalamış olması KalDer tarafından coşkuyla karşılanmıştır: “1999 yılında bu alandaki en önemli gelişme, Milli Eğitim Bakanlığı'nın İyi Niyet Bildirgesi'ni imzalayarak UKH içinde yer almasıydı. Yürütme'nin en üst düzey organlarından olan bir bakanlığın, hem de Milli Eğitim Bakanlığı'nın bu harekete katılımı, özellikle önem taşımaktadır. Eğitim gibi bir toplumun geleceğini ve ailelerin yaşamlarını doğrudan etkileyen bir konuda kamu yönetiminin Toplam Kalite Yönetimi'ni uygulama taahhüdüne girmesi, UKH'nin başarısında başlı başına bir dönüm noktası oluşturmaktadır.” (KalDer, 2001: 75)

⁸ Hangi araştırmaların dayanak olarak alındığı açıklanmamıştır.

⁹ TKY uygulamaları kapsamında “Yılın Kaliteli Okulu/Kurumu”, “Yılın Kaliteli Ekibi” olmak üzere iki kategoride ödül verilmesini sağlayacak olan MEB Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları Ödül Yönergesi hazırlanarak Ocak 2005 tarih ve 2568 sayılı Tebliğler Dergisi'nde yayımlanmıştır (MEB, 2005: 124). Bu Yönerge çerçevesinde 2006 yılında 1537 (MEB, 2006: 117), 2007 yılında 3131 (MEB, 2007: 110), 2008 yılında 3663 (MEB, 2008a: 116) ve 2009 yılında da 2822 (MEB, 2009: 118) okul ya da

önündeki tek engelin güdüleyici eksikliği olduğu düşünülse de genelde kamu kesiminde, özelde de eğitimde TKY uygulamalarının önünde gerek felsefi gerek eğitim bilimsel açılardan çok sayıda engelin varlığına ilişkin değerlendirmeler bulunmaktadır.

Bu çalışmada, TKY'nin “eğitim sistemi ve eğitim kurumları için uygun bir yönetim modeli olduğuna” dair MEB'in iddiası tartışılacaktır. Bu amaçla önce TKY'nin bir yönetim modeli olarak ortaya çıkışı ve temel özellikleri açıklanacak, ardından kamuda TKY uygulamaları önündeki engellere ilişkin görüşler sıralanacak, son olarak da TKY'nin kimi ilkelerinin eğitim sistemine uyarlanmasının yarattığı çarpıklıklar açıklanacaktır. Bu girişimin altında yatan güdü, eğitim sisteminin sorunlarını çözmekten uzak bir yönetim modelinin kullanılmasındaki ısrara karşılık¹⁰, karar vericilerin, uygulayıcıların ve eğitim bilimcilerin dikkatlerini bu konu üzerinde yeniden düşünmeye çekmektir.

Toplam Kalite Yönetiminin Ortaya Çıkışı ve Temel Özellikleri

Planlama, örgütlenme, eşgüdümleme, yöneltme ve denetleme etkinliklerinden oluşan bir süreç olarak tanımlanan yönetimin, işbölümünün ortaya çıkışı kadar eski olduğu söylenebilir. İlk yönetim kavramları ve süreçleri, askerler tarafından geliştirilmiş, kilise ve sanayi ise bunları izlemiştir. “Yönetim terimine anlam ve frekans bakımından önem kazandıran atılım, Almanya ve Avusturya'daki ‘Camerallist’ akımıyla başlamıştır.” (Bursalıoğlu, 1985: 5, 6)

eğitim kurumu “Yılın Kaliteli Okulu/Kurumu” ödülüne başvurmuştur. Ödüle başvuran okul/kurum sayısı son yıl hariç giderek artmıştır.

¹⁰ TKY'yi bir “yönetim modası” olarak ele alan Kartal (2008)'a göre “Eğitim örgütleri[nin] ilk planda kendileri için rasyonel ve yönetsel yenilik olarak gösterilen TKY'nin örgütü amaçlarına götüreceği bir yol olmadığını farkına vardıkları anlaşılmaktadır.” Eğitim sisteminde böyle bir “farkındalığı” gösteren uygulamalar gözlenemediği gibi, Kartal'ın iddia ettiği şekilde TKY uygulamalarına ilişkin “yönetim modasının son aşamasında” bulunduğu da doğru bir saptama olarak değerlendirilemez. Aksine TKY'nin kimi okul/kurumlarda farklı adlar (stratejik planlama, okul gelişim modeli vb.) altında da olsa eğitim sisteminde uygulanmaya devam edildiği görülmektedir. Eğitim sisteminde TKY uygulamalarının yaygınlaşarak devam ettiğine dair bir delil, stratejik planlama uygulamalarıdır. TKY çalışmaları kapsamında gündeme gelen ve Mükemmellik Modelinin ikinci kriterini oluşturan stratejik planlama çalışmaları, önce il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri, ardından da ortaöğretim ve ilköğretim kurumlarına yaygınlaştırılmıştır.

Yönetim alanında dönüm noktası olarak kabul edilen Frederic Taylor'un bilimsel işletme yaklaşımı, daha sonra geliştirilen bütün yönetim teorileri üzerinde etkili olmuştur. Taylor'un bilimsel işletmecilik anlayışında, örgütün yapısından çok, yapılan işlerin düzenlenmesi ön plana alınmış; sistem, izlek (prosedür) ve iş ölçümlerine dikkat edilmiştir. Taylor'un en çok üzerinde durduğu sorun, çalışanlardan yüksek verim elde edilmesi olmuştur (Bursalıoğlu, 1985: 16). Taylorizm'in özü, "bütün işlemlerin herhangi bir beceri gerektirmeyecek şekilde basit ve küçük parçalara bölünmesi ve standardize edilmesi durumunda, kısa süreli eğitimden geçirilmiş yarı vasıflı bireyin, yüksek düzeyde beceri gerektiren işi bile mükemmel bir şekilde yapabileceğidir" (www.kalder.org.diger/tky.htm, Erişim Tarihi: 12.04.2003).

Kalite geliştirme konusunda yapılan çalışmalarda da Taylor'un kalite kontrol sistemi ilk önemli adım olarak kabul edilmektedir. "Bir ürün veya hizmetin belirlenen veya olabilecek ihtiyaçları karşılama kabiliyetine dayanan özelliklerinin toplamı" (www27.brinkster.com/nsen/m3.htm, Erişim Tarihi: 15.04.2003) olarak tanımlanan kalite, firmaların "rekabetçi piyasa"daki rekabet güçlerinin artırılmasının temel koşullarından biridir.

Taylor'un geliştirdiği kalite kontrol sistemi, ürün kalitesinin üretim sonucunda üretici işçiler dışındaki yönetici ya da başka işçilerce denetlenmesi ve kalitesiz ürünün ayıklanmasını içermektedir. Ürüne odaklı bu sistem, firmalar için yüksek maliyet oluşturan bir model olarak değerlendirilmiştir. Taylor'un kalite kontrol sisteminde değişiklikler yapılması gerektiğini savunan Deming, istatistiksel yöntemlerin kontrol sürecinde yaygın bir şekilde kullanılmasını içeren süreç kontrolü yöntemini ortaya atmıştır. Deming'in getirdiği en önemli değişiklik, kalite ve süreç kontrolünün üretici işçiler tarafından yapılabileceği konusunda olmuştur (www27.brinkster.com/nsen/m3.htm, Erişim Tarihi: 15.04.2003). Böylece TKY ile dıştan kontrol yerine içten kontrol getirilmiştir. Yaşanan bu değişim ile işletmelerde kontrol sürecinin işletmeyle bütünleşmiş üretici işçiler ve oluşturulan takımlar aracılığıyla hem içselleştirilmesi hem de daha fazla kuvvetlendirilmesi sağlanmıştır (Webb, 1995). Shank ve Govindarajan'ın (1994) ifadesiyle artık her işçi kendi "denetçisi"dir. Kalite için yürütülen faaliyetler, üretimin bir parçası olarak gösterilerek çalışanlarda kalite geliştirme sürecine dair "aidiyet duygusu" oluşturulmaktadır. Böylece çalışanların kendi kendilerini denetleme faaliyetlerine gönüllü olarak katılmaları sağlanmaktadır (Boje ve Winsor, 1993).

Kalite kontrolündeki bu değişim süreci, değişen üretim biçimlerinin gereklerine uygun bir yönde şekillenmiştir. Eski ve yeni kalite kontrol sistemleri arasındaki benzerlik, işletmelerin verimliliğini, piyasa paylarını ve kârlarını artırmayı hedeflemeleridir. Aradaki fark ise yeni kalite kontrol sisteminin kısa vadeli kârı amaçlamamasıdır. Öncelikli amaç, müşteri güveninin sağlanması ve böylece uzun dönemli kârın güvence altına alınmasıdır. Günümüzde işletmelerin birinci hedefleri müşteri odaklılık temelinde, kaliteli üretim olarak belirlenmekte ve TKY bu hedefi sağlayacak yönetim modeli olarak sunulmaktadır (Yılğör, 1999).

Kâr amaçlı işletmelerin üretim biçimleri ve yönetim modellerinin değişimi, kapitalizmin ulaştığı aşamadan ve krizlerden bağımsız değildir. 1930'lu yıllarda kapitalist ekonominin yaşadığı kriz, fordist üretim biçimi ile birlikte Taylor'un bilimsel işletmecilik anlayışını gündeme getirirken; 1970'li yıllardan itibaren yaşanan kriz ise post-fordist ve esnek üretim biçimlerini ve TKY'yi gündeme getirmiştir. Yeni üretim biçimleri ile birlikte büyük miktarda üretim faaliyetlerinin yerine, farklılaşan talep koşullarına uyum sağlayabilecek değişim özelliğine sahip esnek üretim hedeflenmiştir. Farklılaştırılmış mallar için çok sayıda girdiye gereksinim duyulmuş, bu girdileri işletmenin değişik bölümlerinden sağlamak teknik olarak güçleşmiş ve ekonomik olmaktan çıkmıştır. Bu değişime bağlı olarak kalite kavramının anlamı ve işletmeler tarafından kontrolü de değişmiştir (Yılğör, 1999).

Post-fordist ve esnek üretim süreçlerinin yönetim modeli olarak geliştirilen TKY çerçevesinde, çalışanlar ve yöneticilerden beklenen rolde de önemli bir değişim yaşanmaktadır. Yeni anlayışta, sorumluluklarını eksiksiz olarak yerine getiren ancak bunun yanında yaptığı işin daha verimli yapılması, iş süreçlerinin geliştirilmesi konusunda sürekli düşünen ve belirlenmiş çeşitli sistematik katılım yöntemleri ile bu düşüncelerini ve becerilerini sisteme katan yeni bir çalışan davranışı sergilenmesi öngörülmektedir. Buna paralel olarak yöneticilerin de çalışanları teşvik edici, katılımı sağlayıcı, inisiyatif kullanmayı sorumluluk almayı ve yenilikler yaratmayı teşvik edici bir insan kaynakları planlama sistemi kurmaları önemli bir ihtiyaç haline gelmiştir (www.kalder.org.diger/tky.htm, Erişim Tarihi: 12.04.2003).

Kapitalizmin yapısal krizleri, işletmeler arasındaki ulusal ve uluslararası rekabet koşullarının ağırlaşmasına yol açarken, ağırlaşan rekabet koşulları işletmeleri verimlilik ve kârlılığını artıracak yeni arayışlara yöneltmiştir. 1970'li yıllarda başlayan kapitalizmin yapısal krizi, ekonomik, toplumsal ve politik

yaşamın kökten değişimine yol açan bir dizi gelişmeyi tetiklemiştir. 1980'lerin başında İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde krizden çıkış ve krizin olumsuz etkilerinden kurtulma retoriğiyle uygulamaya konulan yeni liberal politikaların etki alanı, 1990'lı yıllardan itibaren bütün dünyaya yayılmıştır. "Küreselleşme", "tek kutuplu dünya", "tarihin sonu" kavramlarıyla nitelenen "yeni dünya düzeni/düzensizliği", dünyanın birçok yerinde toplumsal ve ekonomik eşitliği sağlayamadığı gibi her iki alanda da eşitsizliğin daha da derinleşmesine neden olmuştur (McLaren, 2001).

Ayrıca bu süreç, toplumsal yaşamın birçok alanındaki kavramların ya içini boşaltmış ya da yeniden tanımlanmasını dayatmıştır. Süreçte etkili olan ve yaygınlaşan kavramlardan biri de TKY'dir. TKY'nin içerdiği değerler, yeni-liberal politikaların içerdiği değerlerden bağımsız değildir. Bir diğer deyişle TKY, kapitalizmin ulaştığı aşamaya bağlı olarak, başlangıçta kâr amaçlı işletmelerin benimsediği, son yirmi yıldır da kamu kurum ve kuruluşlarına uyarlanmaya çalışılan bir yönetim modelidir.

"TKY, bir kuruluşta üretilen mal ve hizmetlerin, işletme süreçlerinin ve personelin sürekli iyileştirilmesi ve geliştirilmesi yolu ile en düşük toplam maliyet düzeyinde, önceden belirlenmiş olan müşteri ihtiyaç ve beklentilerinin, tüm çalışanların kendilerinden beklenen yükümlülükleri yerine getirmeleri ile tatmin edilerek işletme performansını iyileştirme stratejisi" olarak tanımlanmaktadır (Peşkirioğlu, 1996: 32). TKY'nin temel amacı, müşterilerin kalite beklentilerini belirleyip, buna göre hatasız üretim yaparak müşteriye memnun etmek, kaliteyi geliştirmek için organizasyonda görevli herkesin sürekli olarak çaba göstermesini sağlamaktır (MEB, 2001: 48).

TKY'nin değişik tanımları yapılabilmekte ve her tanımında farklı bir yönü vurgulanmaktadır. Fakat tüm tanımlar incelendiğinde TKY'ye dayanak oluşturan temel ilkelerin, müşteri odaklı olma, sürekli iyileştirme, katılımcılık, yeni bir örgüt kültürü yaratma olduğu görülmektedir. Bu ilkeler, TKY'nin uygulanmaya çalışıldığı tüm kurumlarda sürece yön vermektedir. TKY ilkelerinin eğitimde yarattığı/yaratacağı "tahribat", ilerleyen kısımlarda tartışılacaktır. Bundan önce ise kamu hizmeti kavramı ve kamu kurumlarında TKY uygulamalarına ilişkin eleştiriler ele alınacaktır.

Kamuda Toplam Kalite Yönetimi Uygulamalarına İlişkin Eleştiriler

Kamuda TKY uygulamalarına ilişkin alanyazın incelendiğinde, konuyla ilgili olarak Türkiye'de üç ayrı yaklaşım olduğu görülmektedir. Birincisi,

TKY'nin "mükemmel" bir yönetim modeli olduğu anlayışıyla kamu yönetiminin TKY modeline uygunluğunu ortaya koymayı amaçlayan çalışmalardır. İkincisi, TKY'nin "olumlu" bir yönetim modeli olmakla birlikte, bunun Türkiye kamu yönetimi için –kamu yönetiminin mevcut durumundan kaynaklı sorunlar nedeniyle- uygun bir model olmadığını ve uygulamanın bir takım koşulların yerine getirilmesine bağlı olduğunu savunan çalışmalardır. Bu çalışmalarda TKY'nin kamu yönetimine uygun bir model olup olmadığından çok, kamunun TKY modeline uygun olup olmadığı sorgulanmaktadır. Üçüncüsü ise TKY'nin ideolojik-felsefi arkaplanını da ele alarak kamu hizmeti ve kurumları açısından bu modelin uygun olmadığını savunan çalışmalardır.¹¹

TKY'nin bir yönetim modeli olarak "olumlu" ya da "olumsuz" yönleriyle, Türkiye kamu yönetiminde "uygulanabilir" ya da "uygulanamaz" olduğunu savunan çalışmaların temel farklılıklarının devlet, kamu hizmeti, vatandaş, demokrasi, eşitlik, hak vb. kavramlara bakış açılarıyla doğrudan ilişkili olduğu söylenebilir. "Çözüm önerileri geliştirilirken, sorunların nasıl ortaya konulduğu önem taşır, çünkü sorunların ortaya konuş biçimi, çoğu kez önerilerin karakteristiğini de belirler" (Gül, 1999: 27). TKY ile ilgili çalışmalara yön veren ideolojik/felsefi yaklaşımlar, kamu hizmeti ve onunla ilgili kavramlara bakışı da ortaya koymaktadır. Dünyanın tek kutuplu bir küre, kapitalizmin de bu kürenin hâkim sistemi olduğuna dayandırılan ekonomik-siyasi görüşler, devletin ve kamu hizmetinin niteliğinde değişme öngörmekte ve kamu yerine "özel", yurttaş yerine "müşteri", işbirliği yerine "rekabet" vb. kavramları yüceltmektedirler. Bu yaklaşımın vardığı sonuç, TKY'nin "mükemmelliği" ve kamu yönetimine "uygunluğu"dur. (Zel, 1999: 3–8; Akşit, 1999: 9–21; Adıgüzel, 1999: 23–27; Engin, 1999: 31–39)

Öte yandan bazı çalışmalarda Türkiye kamu yönetiminde "uygun bir demokratikleşme süreciyle kamu örgütlerinde yasal ve yapısal düzenlemeler yapılmadan, devlet büyük ve hantal yapısından kurtulup 'sosyal devlet' özelliğine kavuşmadan ve kamu idareleri üzerindeki siyasi baskılar kaldırılmadan" TKY'nin uygulanmasının "boş bir çaba" olduğu savunulmaktadır (Halis, 1999: 83). Bu, TKY'yi özel işletmelerdeki başarıları

¹¹ TKY ile ilgili görüş ayrılıkları Türkiye'ye özgü bir durum değildir. Eagle ve Brennan'a göre İngiltere'de TKY ile ilgili tartışmalar kutuplaşmış bir biçimde yürütülmektedir. Konu ile ilgili tartışmalar, Amerika'da ise daha ileri düzeydedir (Eagle ve Brennan, 2007).

açısından olumlu gören, ancak kamu yönetimine uyarlanmasında engeller olduğunu savunan bir yaklaşımdır.¹²

Halis (1999)'in ileri sürdüğü ön koşullar, aslında TKY modelinin kamu yönetimine getireceği iddia edilen yenilikler olması nedeniyle, bu yaklaşım kendi içinde çelişkili bir durum ortaya koymaktadır. Çünkü TKY propagandasının içinde demokratikleşme, devletin küçültülmesi ve yönetim erkinin katılım yoluyla tabana yayılması ve böylece bir anlamda siyasi baskıların ortadan kalkacağına dair vurgular sıklıkla yapılmaktadır.

Birinci ve ikinci gruba giren çalışmaların, kamu hizmeti kavramına yükledikleri değer açısından benzer yaklaşımları sergiledikleri söylenebilir. Bu yaklaşımların özünde, küreselleşme ve yeni liberalizmin getirdiği yeni değerleri büyük ölçüde benimseme yatmaktadır.

TKY'nin Türkiye kamu yönetiminde uygulanamayacağını savunan çalışmalarda ise ağırlıklı olarak modelin “kamu hizmeti” kavramıyla uzlaşmaz ilkelere sahip olduğu vurguları ön plana çıkmaktadır:

TKY gerçek sorunlar için sanal bir çözümdür. TKY'nin kamu yönetiminde uygulanması, esas olarak kamu etkinliklerinde piyasa ilişkilerinin tartışılmaz kabulü ve kamu hizmetlerinin metalaşması anlamını taşımaktadır. Bu çerçevede TKY'nin, kamu yönetiminde varolan sorunların çözümünün değil, devletin faaliyet alanlarının ve fonksiyonlarının daraltılmasının bir aracı olduğu düşünülmektedir. (Yıldırım, 1999: 11-12)

1980'lerde başlayan özelleştirme uygulamaları, öncelikle kamu iktisadi teşebbüslerini kapsamına almıştır. Günümüzde ise “kamu hizmeti” niteliğini taşıyan toplumsal hizmetlerin (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb.) de özelleştirilmesi yönünde girişimler vardır. Bu çerçevede kamu yönetiminde TKY uygulamalarının amaçlarından biri, kamu hizmetlerinin ve kamu çalışanlarının piyasa süreçlerine uyumlu olmaya hazırlanmasıdır.

¹² Bu yaklaşımın savunulduğu çok sayıda çalışma bulunmaktadır (İrmiş, 1999: 47-65; Alacadağlı ve Yavuziğit, 1999: 99-111; Ardıç, 1999: 56-68). Bu çalışmalarda TKY'nin Türkiye kamu yönetiminde uygulanması önündeki engeller şu şekilde sıralanmaktadır: Değişime direnç, insan kaynakları yönetiminin zayıflığı, katılımcılık kültürünün gelişmemiş olması, standartların belirgin olmaması, kaliteye inançsızlık ve ilgisizlik, politik ve çıkar gruplarının etkisi, kamu kesiminin karmaşıklığı, kamuda müşterinin tanımının yapılamaması, kamunun üretim yapısı.

Fredericson (Akt: Gül, 1999). kamu ve özel sektörün amaç ve işlevlerindeki farklılığa vurgu yaparak, TKY modelinin kamu hizmetleri için uygun bir model olamayacağını savunmaktadır:

Kamu sektörünün amacı kâr etmek değil halka adil bir biçimde ve kamu yararını gözeterek hizmet sunmaktır. Ayrıca yerleştirilmeye çalışılan serbest piyasa mantığının öğeleri olan, hizmet fiyatlarının piyasa ölçeğinde saptanması, vatandaşların tüketici olarak görülmesi ve tüketicinin kamunun üretim kararlarını yönlendirmesi, kamu örgütleri arasında da yarışmacılığın ve serbest piyasa ilkelerinin egemen olması gibi düşünceler, daha çok serbest piyasa çerçevesinde başarılı olanların çıkarlarını gözetken, onlara daha fazla seçenek sunmayı hedefleyen yaklaşımlardır. Temel eğitim hizmetlerinden ya da diğer temel kamu hizmetlerinden adil bir şekilde yararlanmayan ya da piyasaya tüketici olarak giremeyecek düzeyde düşük geliri olanların gereksinimleri ve istekleri ise kamusal karar ve politika oluşturma süreçlerinin dışında bırakılmaktadır. Ayrıca, yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin, serbest piyasada öngörülebilirliği ve istikrarı, eşitliği ve toplumsal adaleti artırıcı, kamu yararını sağlayıcı politikaların etkisini göz ardı etmektedir. (Fredericson, 1997: 87-88'den akt. Gül, 1999)

Bu çerçevede TKY modeli ile oluşturulabilecek bir kamu hizmeti düzeninin “müşteri” tanımlaması içine giremeyecek durumda olan yurttaşlar, yalnızca kamusal hizmetlerden yararlanamamakla kalmaz, bundan da öte kamu düzeninin oluşturulmasındaki siyasi karar alma süreçlerinin de dışına itilmiş olurlar. Kamu düzeninin oluşturulması, kamu hizmetlerinin niteliğinin belirlenmesi ile doğrudan ilgilidir. TKY çerçevesinde tüketici tercihlerine göre biçimlendirilen bir kamu hizmeti, sahip olması gereken temel ilkelerden (adalet, eşitlik, hak vb.) yoksun kalır. Bu çerçevede siyasi karar alma süreçlerini belirlemek, müşteriler açısından bir “ayrıcalığa” dönüşür. Çünkü toplumdaki gelir adaletsizliğinin sürdüğü koşullarda düşük gelirli yurttaşların bu “ayrıcalığa” erişmeleri söz konusu olamaz. Böylece bu “ayrıcalıktan” yoksun bireyler, en temel vatandaşlık haklarını bile kullanamaz duruma düşerler.

Chonko ve arkadaşları (2002) yükseköğretimde öğrenci için müşteri kavramının kullanılmasının bu hizmetten yararlanmak isteyenlerin ekonomik gücüne (parası olmasına) vurgu yaptığını ve bu anlamda dışlayıcı bir unsur olduğunu ifade etmektedirler. Clayson ve Haley (2005) de İngiltere’de

yükseköğretim üzerine yaptıkları bir çalışmada, öğrencilerin öğrenim maliyetine katılma düzeylerinin gittikçe arttığını ve dolayısıyla öğrencileri müşteri gibi görme eğiliminin yükseldiğini ifade etmektedirler. Yazarlar, eğitimi piyasa metaforları ile ele almanın sadece ona zarar vermeyeceğini, aynı zamanda eğitimin piyasa metaforlarıyla yapılmasının mümkün olmadığını vurgulamaktadırlar.

TKY, yalnızca düşük gelirli yurttaşlar açısından değil, aynı zamanda çalışanlar açısından da “demokratik bir katılım” sürecini öngörmez.

TKY'nin katılımcılık ve demokratik yönetim iddiası ile çalışanların ideolojik denetimi amaçlanmaktadır. Yaşanan uygulamalar göstermiştir ki, TKY'nin yönetsel yapısı içinde emekçilerin üretim, bölüşüm ve çalışma koşullarının belirlenmesinde karar ve yönetsel süreçlere katılımı söz konusu değildir. (Aydoğanoglu, 2003: 108)

Bu çerçevede, bir yandan müşteri kavramından hareketle kamu hizmetinin kapsamı, diğer yandan da “katılım” retoriği ile çalışanların birliği sınırlandırılmaktadır. Kamu hizmetleri, kamu çalışanları tarafından üretilir. Kamu çalışanlarının üretim, bölüşüm ve çalışma koşullarına ilişkin sorunları, bütünsel bir anlayış çerçevesinde ve demokratik bir katılım sürecinde çözülebilir. Çalışanların TKY modeli çerçevesinde katılmaları öngörülen yapılar, onların sorunlarının çözümüne yönelik değildir. Çalışanların sorunlarının çözümünü sağlayacak yapılar, TKY'nin öngördüğü kalite çemberleri gibi dar birimler değil, kitlesel örgütlenmeleri gerektiren yapılardır. Ancak TKY modeli, böylesi bir katılımı içermez.

Öte yandan TKY modelinin “başarıyla” uygulandığı özel işletmeler, üretim kararlarını alırken toplumsal amaçlar gözetmezler. Temel amaç, işletmenin kârının, standartlar düşürülmeden ve sürekli iyileştirme yoluyla artırılmasıdır. Bu çerçevede özel işletmeler, topluma karşı çoğunlukla sorumsuz ve bağımsız hareket edebilen örgütlerdir. Oysaki kamu hizmetinin niteliği gereği TKY modeli, “kamu yönetiminin yapısal ve işleyişsel sorunlarının bir sistem bütünlüğü içinde çözümünde ne felsefe ne de yöntem olarak beklenen gelişmelerin gerçekleştirilmesini sağlayamaz” (Özşen, 1999: 89). Çünkü kamu hizmetleri toplumsal amaçlara dönük ve bütünsel olarak ele alınması gereken, birbirleriyle ilişkili hizmetlerdir. Kamu hizmetlerinin yönetimi, bir işletme düzeyine indirgenemez. Hizmetlerin üretimi ve dağıtımı, birbirleriyle ilişkili çok sayıda kamu kurumunu ilgilendirir.

Kapitalist toplumlarda halkın genel ve ortak gereksinimlerinin devlet ve öteki kamu tüzel kişileri tarafından karşılanmasına kamu hizmeti, bu hizmetleri üreten tüzel kişilere de kamu kurumu denilir. Kamu kurumları yasalarla kurulur ve görevlerini yasaların çizdiği sınırlar çerçevesinde yerine getirir. Kamu kurumlarının temel amacı, çeşitli ilke ve değerler çerçevesinde –ki bunlar değişkendir- yetki alanları içindeki yurttaşların gereksinimlerini karşılamaktır. Kamu hizmetlerinin üretilmesinde maliyetlerin azaltılmasına çalışılmasına karşın “kârlılık” gibi bir amaç kamu kurumları için öngörülemez. Çünkü çoğunlukla kamu hizmetlerinin piyasada belirlenmiş bir fiyatı yoktur. Fiyatlandırılmış hizmetlerin bedeli dahi hizmetin devlet tarafından desteklenmiş kısmını içermez. Bir diğer deyişle devlet, yurttaşların hizmete erişimini sağlamak adına hizmetin bedelini piyasa fiyatlarının altında belirler.

Kamu hizmetlerinin kâr amacı gütmeyen bir anlayışla, bedelsiz ya da kimi zaman olduğu gibi maliyet fiyatının altında sunulması ve bu hizmetlerden yararlananların devlet tarafından desteklenmesi, dezavantajlı yurttaşların hizmetlere erişiminin güvencesi olmuştur. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin, kâr amacı gütmeyen kamu kurumları tarafından üretilmesi, insan ve yurttaş haklarının kullanılabilmesinin temel koşullarından biridir. Bu tartışmaların ışığında TKY'nin ortaya çıkış gerekçeleri ve felsefesinin, kâr amacı gütmeyen kamu kurumlarının amaçlarına yönelmediği açıkça söylenebilir.

Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi Uygulamasının Önündeki Engeller

Savurganlığın önlenmesi, verimliliğin ve kalitenin artırılması, maliyetin düşürülmesi, işlem zamanının kısaltılması, sürekli iyileşme ve gelişmenin sağlanması, sosyal paydaşların dengeli mutluluğu TKY'nin genel amaçları arasında sıralanmaktadır (MEB, 2001: 27). Eğitim sisteminin TKY anlayışıyla yönetilmesi durumunda ise şu yararlar beklenmektedir (MEB, 1999: 109, 110):

- Kaynakların etkili ve verimli şekilde kullanımının sağlanması,
- Eğitim personelinin ekip çalışması anlayışı ile ve sürekli kendini yenileyerek, artı değer yaratmada grup dinamizminin oluşturulması,
- Öğrenen birey, öğrenen organizasyon felsefesinin yerleştirilmesi,
- Çocukların iyi insan, iyi meslek adamı ve iyi vatandaş olarak yetişmelerinin yanında, çevreleriyle ve dünya ile rekabet edebilme becerisini kazanmaları,

- Bilgiye önem verilmesi, bilginin üretilmesi, paylaşılması yanında bilgi ve teknolojinin etkin kullanılması,
- Hizmetin gerek üretiminde, gerekse tüketiminde rol alan insana değer verilmesi ve bireyin toplumla birlikte değerlendirilmesi,
- Eğitim hizmetlerinden yararlananların beklentilerinin karşılanarak memnun olacakları kaliteli bir eğitim hizmeti sunulması,
- Merkez ve taşra örgütünde hizmet alan ve veren tarafların oluşturacakları kurullar ve ekiplerle yönetimde katılımcı bir yaklaşımın gerçekleştirilmesi,
- Kurumsal anlamda demokratik kültürün oluşumuna katkıda bulunulması,
- Birimin süreçlerinin sürekli sorgulanarak hataların saptanması ve önlem alınması,
- Hizmet sunumunun güvenilir ve güncel olmasının sağlanması,
- Süreçlerin rasyonelleştirilmesi,
- Uygun bir kurum kültürünün oluşturulması,
- Her okulun Kalite Kurulu, Kalite Geliştirme Ekibi ve Kalite Çemberleri aracılığıyla sorunlarını kendilerinin çözebilmesi.

Görüldüğü gibi TKY, eğitim alanında tüm sorunları çözebilecek bir model olarak sunulmaktadır. Eğitim bilimlerinin çeşitli alt disiplinlerini ilgilendiren birçok sorunun çözümünün tek bir modelden beklenmesinin, eğitim bilimlerinin disiplinler arası niteliğinin yok sayılması anlamına geldiği söylenebilir. Bu ise, kişilerin düşüncelerinin ve çalışmalarının yalnızca TKY'ye odaklanmasına ve çözüm önerileri geliştirmede yaratıcılıklarının körelmesine, eğitim bilimlerinin ortaya koyduğu farklı çözüm önerilerinin uygulamada göz ardı edilmesine, bir diğer deyişle eğitim bilimleri alanının gelişiminin engellenmesine neden olarak değerlendirilebilir. Son on-onbeş yıldır eğitim yönetimi alanında yapılan araştırmaların bir kısmı, modelin ideolojik arka planı tartışılmaksızın ve eğitimin temel bir insan hakkı olduğu dikkate alınmaksızın, TKY'nin eğitim sisteminde nasıl uygulanabileceği üzerine odaklanmıştır. Bu süreçte bir yandan sorunların çözümü tek bir modelin "başarısı"na bağlanırken, öte yandan sorunlar artarak kronikleşmiş ve sistemin yöneticileri, sorunları çözebilme potansiyeline sahip olabilecek farklı yaklaşımlara duyarsızlaşmıştır.

TKY'nin bir yönetim modeli olarak eğitim alanında uygulanabilirliğine karar vermek, bir ölçüde TKY'nin dayandığı temel ilke ve değerlerin ele

alınması ve bunların eğitimin amaçları açısından tartışılması ile olanaklıdır. İnsel (2000: 87)'e göre “insanların günlük yaşamlarında sorgulamadan kullandıkları iktisat kavramları, aslında özgül toplumsal anlamlar içermektedir. İktisat ideolojisi, bu gündelikleşme ve olgunlaşma sayesinde kendini doğal, sorgulanamaz bir çerçevenin yansıması olarak üretmektedir”. TKY'nin eğitime uygulanması ile yapılmaya çalışılan tam olarak budur. Modelin içerdiği ilke ve değerler tartışılmadan, derinliğine irdelenmeden, sunulduğu gibi kabul edilmesi, eğitime nasıl uygulanabileceğinin yollarının aranması, eğitim yönetiminde TKY'nin vazgeçilmez ve alternatifsiz bir yönetim modeli olduğu yanlışlamasını yaratmaktadır.

TKY modelinin eğitim yönetimine uygulanabilirliğinin tartışılması, modelin değişmez ilkelerinin (müşteriye odaklanma, sürekli iyileştirme, katılımcılık ve yeni örgüt kültürü oluşturma) eğitime ve eğitim süreçlerine uyarlanmasının ortaya çıkardığı/çıkarabileceği sonuçlar üzerinden yapılacaktır.

Toplam Kalite Yönetiminin Temel İlkelerinin Eğitim Süreçleri Açısından Değerlendirilmesi

TKY'de *müşteriye odaklanma*, yönetimin birinci ve en önemli görevi olarak görülmektedir (Köksal, 1998: 47). TKY müşteriye, “bizden ürün veya hizmet bekleyen herkes” olarak tanımlamaktadır (Ensari, 1999: 25). Örgütün varlığı müşteriye bağlı olduğu için TKY'de müşteri tatmini ön planda tutulur. Bu nedenle kalite, üretim sürecindeki her personel tarafından sağlanması gereken ve üretim sürecinin bir parçası olarak sunulmaktadır. TKY'de müşterinin ne istediği ve kaliteyi nasıl tanımladığı önemlidir. Bunu anlamak için ise müşteriye yakın olmak gerekmektedir (Cohen ve Brand, 1993). Müşteri işletme dışında olabileceği gibi üretim hattındaki işçiler de olabilmektedir.

Müşteri odaklılık kavramının eğitim alanındaki karşılığı, “öğrenci merkezli eğitim”dir. Öğrenci merkezli eğitim söylemi, öğrenciyi ve velisini birer müşteri, okulu üretim yapan bir işletme, öğretmeni tedarikçi ve okul yöneticisini de işletme yöneticisi/işveren olarak gören anlayışı içermektedir. Böylece okullar, daha çok piyasa kurallarının geçerli olduğu ve piyasa gereksinmelerini karşılama amaçlı üretim yapan işletmelere, eğitim de piyasada alınıp satılan bir mala dönüşmektedir. Eğitimin metalaşması, eğitim hizmetlerinin bir satış fiyatının oluşmasına yol açmakta, bu fiyatı ödeyemeyecek durumda olan kesimlerin gereksinimlerinin ve isteklerinin “kamusal karar ve politika oluşturma süreçlerinin” dışında kalmasına neden

olmaktadır. Bu çerçevede eğitim bir hak olmaktan çıkarılarak ayrıcalığa dönüştürülmektedir.

“Müşteri” bir şeyi satın alan kimse, satın alma ise o şeyin “bedelini ödemek” anlamına gelmektedir (Demiray, 1990: 595, 707). Müşteri ve satın alma kavramları iktisadi kavramlardır ve “her şeyi sayılan, satılan ve tüketilen bir anlayışa indirgeyen” (Gorz, 1995) iktisadi akılsallık içinde ele alınmaktadır. Bu iktisadi kavramlar, sosyal adalet, eşitlik, eğitim hakkı ilkeleri ve bir kamu hizmeti olan eğitimin toplumsal ve kültürel amaçları ile çelişmektedir. Eğitimin toplumsal işlevleri düşünüldüğünde, vatandaşlara sunulan eğitim hizmetlerinin maliyetinin ve verimliliğin eğitim politikalarına yön vermesi söz konusu olamaz. Çünkü eğitim, sadece piyasanın ve müşterilerin talebine göre şekillenemez ve bu talebe bağlı olarak sunulamaz.

TKY çerçevesinde ele alınan öğrenci merkezli eğitim, eğitimin içeriğinde, eğitim süreçlerindeki öğretmen-öğrenci-veli ilişkilerinde ve öğretmenlerin müşterileştirilen öğrenciye karşı tavır ve tutumlarında, ölçme değerlendirme süreçlerinde, öğretmenin diğer öğretmenlerle ve yönetimle ilişkilerinde, yönetim tarafından öğretmenin değerlendirilmesinde değişime yol açmaktadır.

“Öğrenci merkezli eğitim” ifadesi, tüm eğitimciler tarafından benimsenebilecek değer ve düşünceleri çağrıştırmaktadır. Ancak TKY ile birlikte ele alındığında öğrenci merkezli eğitim, eğitim kurumlarının öğrenciye uygun hizmet üreten birimler olmasından çok, öğrenci/veli tarafından finanse edilen ve satma-satın alma ilişkisi üzerinden öğrenciyi merkeze alan bir yaklaşım olarak uygulanmaktadır. Bu süreçte eğitim programları değişmekte ancak bu değişimin etkeni öğrencilerin değişen ihtiyaçları olmamaktadır. 1989 yılından sonra uluslararası yardım kuruluşlarının öğrenci merkezli eğitim anlayışını “demokratikleşme” projesinin bir parçası olarak bütün azgelişmiş ülkelere sunmaları, yeni liberalizmin değerlerinin bütün dünyada yayılmasının bir aracı olarak değerlendirilmektedir (Tabulawa, 2010).

TKY'nin *sürekli iyileştirme* ilkesi, işletmenin verimliliği ve ürün kalitesinde sahip olduğu standartları koruyarak üretim süreçlerinin sürekli iyileştirilmesini ve bu standartların sürekli geliştirilmesini hedeflemektedir. TKY'de kalitenin güvencesi, oluşturulan standartlar ve bu standartlara bağlı üretimdir. Ancak standartlar durağan değildir. Çünkü piyasanın rekabet koşulları, işletmeleri ürün kalitesini ve verimliliği sürekli olarak yükseltmeye zorlamaktadır. Standartların sürekli yükseltilmesi, piyasada var olmanın temel

koşullarından biridir. Bu ise çalışanların verimliliklerini, bir diğer deyişle sömürü düzeyini sürekli olarak artırmayı gerektirmektedir.¹³

TKY'nin sürekli iyileştirme ilkesinin eğitim kurumlarına uyarlanmasında standartlar ve eğitimin kendine has özellikleri açısından sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bunlardan en çarpıcısı, eğitimin çıktılarının ürün olup olmadığı ve eğitim sisteminin ürünü olarak nitelendirilen öğrencileri, herhangi bir biçimde garanti edilmiş bir standarda göre üretmenin olası olup olmadığıdır. Eğitim sürecinde her öğrencinin bireysel farklılıkları ve kişisel gelişimine önem verilmesi gerektiğinden, eğitimin amacı bireylerin farklı ilgi, istek ve yeteneklerini geliştirmek olmalıdır. Standartlara bağlanmış bir üretim bandı olarak ele alınması, eğitim sürecinin bireysel farklılıkları görmezden gelmesine ve farklılıkları bulunan öğrencilerin eğitim sürecinden dışlanmasına yol açacaktır.

Ayrıca bir ürünün kalite güvencesi sürecine konu olabilmesi için üreticinin onun kaynağını belirlemesi ve kontrol altında buldurmasına gerek vardır. "Hammadde" standart bir süreç ya da süreçler serisinden geçmeli ve çıktı, önceden tanımlanmış özellikleri karşılamalıdır. Böyle bir modelin eğitimde kolayca uygulanabileceğini söylemek olası değildir. Bu modelin işleyebilmesinin ilk koşulu, öğrencilerin başlangıçta bir seçime tabi tutulmasıdır (Ensari, 1999: 17). Bu ise, eğitimde eşitlik ilkesine ve eğitimin bir hak olduğu yolundaki ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelere aykırıdır.

Öte yandan eğitimde kalitenin pek çok boyutu bulunduğunu ve bunların bir kısmının nesnel olmaktan öte, öznel, duygusal ve insani değerlere ilişkin olduğunu vurgulayan Aksoy (2001), eğitimde kalite kavramının göreliliğine ve eşitlik kavramı ile doğrudan ilişkisine dikkati çekmektedir. Kalite kavramının göreliliği iki boyutta ele alınabilir. Birincisi, kişi ve durumlara bağlılığın söz konusu olması, yani aynı durumun farklı kişilere göre farklı değerlendirilebilir ya da aynı kişi için zamana bağlı olarak farklılaşabilir olmasıdır. Eğitim

¹³ Yılmaz (2002), verimliliğin işçi ve sermaye sınıfları için farklı anlamlara geldiğini şu sözlerle açıklamaktadır: "Verimlilik konseptinde işçi sınıfının daha kısa sürelerle çalışması ve ücretinin aynı kalması; ya da çalışma süresi ve iş yoğunluğu değişmezken ücrette önemli bir artışın meydana gelmesi; işsizliğin azalması gibi tamamen emekçilerden yana değişiklikler söz konusu değildir. Hatta tersine, çalışanların aile ve sosyal yaşamlarını programlandırmalarına engel olan ve verimlilik artışı için olmazsa olmaz olarak tanımlanan tam zamanında üretim, kalite uygulamaları ve diğer post-fordist üretim organizasyonları üzerinden hem çalışanlar üzerindeki iş yoğunluğu baskıları artmakta hem de işsizlik istisnasız bütün coğrafyalarda hızla yükselmektedir."

hizmetini sunan ya da bu hizmetten yararlanan kesimler, kalite konusunda farklı bakış açılarına sahiptirler. İkincisi ise kalitenin kıyaslama göreliliğidir. Buna göre belirlenen kalite göstergeleri, özellikle hizmetler sektörü için kimi zaman soyut ve ölçülmesi zor göstergelerdir. Eğitimin insan yaşamındaki belirleyiciliği ve kamusal bir hizmet olarak algılanması ile bir hak olarak kabulü, eğitimde eşitliğin, eğitsel kalitenin önemli bir göstergesi olduğu sonucunu doğurmaktadır. Bu ise TKY'nin sürekli iyileştirme ilkesine konu olan kalite kavramının, eğitim bilimsel karşılığının olmadığını göstermektedir.

TKY'nin diğer bir temel ilkesi **katılımcılıktır**. Esnek üretim ve tam zamanında üretim temelinde organize edilen fabrikalarda üretim sürecindeki tüm faaliyetler detayları ile tanımlanmıştır. Üretim kararları ve tüm hedefler yönetim tarafından belirlenmiş, sürecin her aşamasında çıktının nitelikleri standartlara bağlanmıştır. Çalışanlar, kalite çemberleri, problem çözme grupları vb. takım çalışmaları yollarıyla bedensel güçlerinin yanında yaratıcı güçleri ile de üretim sürecine katılmaktadır. Ancak çalışanların katılımları kendi işlerinde ortaya çıkan sorunların çözümü ya da bu işlerin daha verimli hale getirilmesine yönelik çalışmalar ile sınırlıdır (Yıldır, 1999).

TKY ile hayata geçirileceği savunulan katılımcılık ilkesinin eğitim sisteminde uygulamasının nasıl olacağı konusunda bir netlik yoktur. Öğrenci, veli, sivil toplum örgütlerinin eğitim sürecine katılacakları belirtilmekle birlikte, bunların görüşlerinin hangi noktalarda dikkate alınacağı; okul yönetimini seçme, ders programlarının içeriklerine müdahale etme ve okulun önceliklerinin belirlenmesi ya da bütçe kullanımına ilişkin karar verme yetkilerinin olup olmadığı belli değildir. Katılımcılık ilkesinin uygulamadaki karşılığı, devlet okullarının zorunlu kayıt ücretleri, okul aile birliği aidatları ve diğer ödemelerle finanse edilmesi, özel okullarda ise sunulan hizmetin karşılığı olan ücretin velilerden alınmasıdır.

TKY'nin katılımcılık ilkesi, demokratik bir görüntünün altında yeni bir tahakküm ilişkisi yaratmaktadır. Bu ilke kapsamında sürece dahil edilen sivil toplum örgütleri aracılığıyla eğitim sistemi ve okullar, sermayenin ve çeşitli çıkar gruplarının denetimine açılmaktadır. Ayrıca okul bileşenleri (öğretmenler, diğer eğitim çalışanları, öğrenciler ve veliler), sınırları okul yönetimi tarafından çizilen bir katılım sürecine zorlanmaktadırlar. TKY'nin bir kamu hizmeti olan eğitim sisteminde uygulanmaya çalışılması, Ercan (1999: 49-90)'ın da belirttiği gibi "devletin eğitim üzerinde sürekli belirleyiciliğinden, sermayenin belirleyiciliğine" doğru bir geçişe yol açmaktadır. Bu ise devletin sermayeye

“dolaylı bağımlılığından” “doğrudan bağımlılığa” geçişi anlamına gelmektedir. Asıl amacı kâr elde etmek, maliyeti düşürmek, verimliliği artırmak, işlem zamanını kısaltmak, sıfır hata ve uzun dönemli müşteri memnuniyeti ve buna bağlı olarak uzun dönemli kârı artırmak için sürekli iyileşme ve gelişmeyi sağlamak olan TKY ile eğitimin amaçlarının örtüşmediği görülmektedir.

TKY çerçevesinde öğretmenlerden beklenen katılım, okulun önceden belirlenmiş verimlilik ve kalite hedeflerine ulaşmayı amaçlayan bir katılımdır. Öğretmenlerin ekonomik ve sosyal haklarını ve çalışma koşullarını geliştirmeye ve iyileştirmeye dönük bir katılım anlayışı söz konusu değildir. TKY'nin uygulanmasına ilişkin yönergelerde, kalite çemberlerinde bu konuların ele alınmayacağı açıkça belirtilmektedir.¹⁴

Katılımcılık, demokratiklik, öğrenci merkezlik vb. olumlu çağrışımlar yaratan kavramlarla TKY'nin temsil ettiği ideoloji gizlenmekte, eğitim sistemi yoluyla toplumda değişen üretim ilişkilerine uygun insan tipi yetiştirilmeye çalışılmaktadır. Eğitim yoluyla yaratılacak bu değişim ile eğitim kurumlarının bu yapıyı yeniden üretmesi güvence altına alınmış olacaktır. Böylece yeni bir *örgüt kültürü* yaratılmaya çalışılmaktadır. Yeni örgüt kültürünün ilk uygulama alanları da okullardır.

Yeni örgüt kültürü ile TKY'nin tüm örgüt üyeleri tarafından benimsenmesi ve TKY uygulamalarının işlerlik kazanması amaçlanmaktadır (MEB, 2001: 36). “Kişiler bir çok değeri, özellikle iş hayatına ait değerleri, eğitim sistemi içinde elde ederler. ... Hem kamu yönetiminde hem de ülkedeki bütün endüstriyel kurumlarda bu yönetim tarzının kullanılması hedeflenmektedir. Bu durumda da herkesin eğitildiği eğitim kuruluşlarında da bu değerlerin yaygınlaşması” (Polat, 2002) gerektiği savunulmaktadır. Eğer okullar “öğrenme örgütlerinin” öncülüğünü üstlenip, tüm sisteme ve sistemdeki tüm kuruluşlara örnek bir model oluşturlarsa, kalite “tüm ülkeyi sonunda da tüm dünyayı” kapsayacaktır (MEB, 2001: 55). Böyle bir beklentinin olması doğaldır. Çünkü eğitimin, hangi sistemde olursa olsun var olan sistemi yeniden üretmek gibi bir işlevi vardır.

Ball'a (2008) göre okulları yöneten değerler bürokratik profesyonellikten, girişimciliğe ve rekabete doğru kaymaktadır. Bugüne kadar

¹⁴ MEB'in (2008b) TKY uygulamalarına ilişkin yönergelerinde “MEB'in personel ve ücret politikası ve okulun değişmez kuralları” ile ilgili konularda iyileştirme ekipleri (kalite çemberleri) kurulamayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu konudaki bilgilere <http://menderes.meb.gov.tr/ky.htm> adresindeki Kılavuz III linkinden ulaşılabilir.

okul yöneticisi, bilginin ve toplumsal değerlerin yeniden üretilmesinden sorumlu bir görevli iken bugün değişim ve gelişmeyi teşvik eden, vizyonu geniş bir takım lideri olmak zorundadır. Aynı biçimde öğretmenin rolünde de bir değişme yaşanmakta, öğretmen daha rekabetçi olmaya zorlanmaktadır.

Yaratılması amaçlanan yeni örgüt kültürü ile kendilerini üretim sürecinin ve işletmenin bir parçası gibi algılamaları sağlanarak çalışanların, sermaye ile aynı safta yer almaları ve sınıfsal karşıtlıkların yok edilmesi amaçlanmaktadır. Bir başka deyişle üretim sürecinde yer alan çalışanlar, sermayenin krizden çıkmak için uygulamaya koyduğu esnek üretim sistemini ve onun yönetim modelini oluşturan TKY'nin hegemonik yapısını gönüllü olarak kabul etmiş olacaktırlar (Yıldırım, 1999: 10, 11). Sermayenin krizi aşmak için geliştirdiği TKY'nin eğitimde uygulanması da sisteme uygun nesiller yetiştirilmesini güvence altına alacaktır.

Sonuç Yerine

TKY'nin eğitimde uygulanmaya çalışılması, kapitalizmin tüm dünyada ulaştığı nokta ile doğrudan ilgilidir. TKY, kapitalizmin emperyalist yayılmasından ve bunun bir aracı olan yapısal uyum politikalarından bağımsız düşünülemez. Devletin kamu hizmeti sayılan birçok alandan yapısal uyum politikaları nedeniyle çekilmesi ve yerini özel kesime bırakması, “demokratikleşme” söylemi ile birlikte meşrulaştırılmaktadır.

Oysaki TKY, ne demokratik bir süreç ne de kamu yönetimi için uygun bir yönetim modelidir. TKY, bir kamu hizmeti olan eğitimi doğrudan sermayenin etki ve kontrol alanına açmayı amaçlayan ve bunun için okullarda “müşteri memnuniyeti”, “sürekli iyileştirme” ve “katılımcılık” kavramlarını içeren yeni bir “örgüt kültürü” anlayışını yerleştirmeye dönük bir çabadır. Bu yeni örgüt kültürüyle piyasa ile okullar uyumlu hale getirilmeye çalışılmaktadır.

Modelin temel dayanağı, kamu hizmeti kavramı ile uzlaşmaz bir nitelik taşıyan “kâr ve verimliliğin” sürekli artırılması çabasıdır. Modelin en yaygın söylemi ise katılımcılıktır. Kuşkusuz TKY, katılımcı bir modeldir. Ancak buradaki sorun, katılımın biçimi ve niteliği ile ilgilidir. İlgili/ilgisiz bütün kesimlerin –neyi ve kimi temsil ettiği belli olmayan sivil toplum örgütleri gibi- bir kamu kurumu olan okulun yönetimine dahil edilmeleri, ne demokratik ne de “gerçek” bir katılımdır. Tam tersine model antidemokratiktir. Çünkü katılımcılık, okul bileşenleri adına sermayeye/sivil toplum örgütlerine ve “müşterilere” tanınan bir ayrıcalıktır.

Öte yandan modelin, eğitimin hangi tür ve düzeyi olursa olsun, eğitimsel amaçları gerçekleştirmeyle doğrudan bir ilgisi yoktur. Okullar herhangi bir işletme gibi algılanmakta ve eğitimsel amaçlar ve onların görece önem ve ağırlığı da aynı çerçevede ele alınmaktadır. Eğitim kurumlarının tümünde TKY modeli tüm süreçleri ile uygulamaya konulduğu takdirde, ortaya çıkacak sonuçlardan en önemlisi, alt ve orta gelir grubundaki yurttaşların zaten sınırlı olarak yararlanabildikleri eğitim olanaklarını tamamen kaybetmeleri olacaktır.

Bütün bu tartışmalardan, daha “nitelikli ve verimli” bir eğitimin istenmediği sonucu çıkarılmamalıdır. Burada vurgulanan, temel bir insan hakkı olan eğitimin kamu tarafından sağlanması ve bunun aynı zamanda bir ayrıcalık ve eşitsizlikleri meşrulaştırma aracı olmaktan kurtarılmasının gerekliliğidir. TKY, bu gerekliliğin aksine eğitimi, varolan eşitsizliğin ve adaletsizliğin derinleştirilmesinin bir aracı durumuna getirmektedir. Eğitimin bu durumdan çıkarılmasının yolu, iktisadi akılsallık dışında bir değerlendirmeyi gerektirir. Böyle bir değerlendirme, eğitimde niteliğin yükseltilmesini ve eğitimin sorunlarının çözümünün TKY modelinin ötesinde aranmasını zorunlu kılar.

KAYNAKLAR

- Adıgüzel, M. (1999). Savunma Hizmetlerinde Kalitenin Önemi ve Türk Silahlı Kuvvetlerinde Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26–27 Mayıs.
- Aksoy, H.H. (2001). Eğitimde Kalitenin Kalite Sistemleri, Eşitlik ve Küreselleşmeye İlişkin Boyutları. http://education.ankara.edu.tr/~aksoy/Egitimde_Kalite.htm (07/11/2001).
- Akşit, C. (1999). Cumhurbaşkanlığı Muhafız Alay Komutanlığında Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26-27 Mayıs.
- Alacadağlı, E. ve Yavuziğit, H. (1999). Bürokratik Kültürümüz ve TKY Felsefesinin Uygulanabilirliği. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26-27 Mayıs.
- Ardıç, K. (1999). Kamu Yönetiminde Sürekli ve Köklü Değişim Aracı Olarak Toplam Kalite Yönetimi ve Değişim Mühendisliği. Kamu yönetiminde kalite 2. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 21–22 Ekim.
- Aydoğanoglu, E. (2003). Eğitimde toplam kalite yönetimi gerçeği. Ankara: Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Yayını, İkinci Baskı.

- Ball, S. J. (2008). The education debate. Bristol: Policy Press.
- Boje D.M. ve Winsor R.D. (1993). The Resurrection of Taylorism: Total Quality Management's Hidden Agenda. Journal of organizational change management. Vol. 6 No. 4, pp. 57.
- Bursalıoğlu, Z. (1985). Eğitim yönetiminde teori ve uygulama. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayını, No: 142.
- Chonko, L.B., Tanner, J.F. ve Davis, R. (2002). What are They Thinking? Students' Expectations and Self-Assessments. Journal of education for business. Vol. 77 No. 1, pp. 271–281.
- Clayson, D.E. ve Haley D.A. (2005). Marketing Models in Education: Students as Customers, Products, or Partners. Marketing education review. Vol. 15 No. 1, pp.1-10.
- Cohen, S. ve Brand, R. (1993). Total quality management in government. San Fransisco: Jossey Bass Publisher.
- Demiray, K. (1990). Temel Türkçe sözlük. Ankara: İnkılap Kitapevi, 2. Basım.
- Eagle, L. ve Brennan, R. (2007). Are Students Customers? TQM and Marketing Perspectives. Quality assurance in education. Vol. 15 No. 1, pp. 44–60.
- Engin, Y. (1999). Kamu Kesimi Çalışma İlişkilerinde Toplam Kalite Yönetimi. Kamu yönetiminde kalite 2. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 21–22 Ekim.
- Ensari, H. (1999). 21. yüzyıl okulları için toplam kalite yönetimi. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Ercan, F. (1999). Neo-Liberal Eğitim Ekonomisi; Eleştirel Bir Çerçeve Denemesi. Eğitim: ne için? üniversite: nasıl? YÖK: nereye? Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Gorz, A. (1995). İktisadi aklın eleştirisi. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Gül, H. (1999). Kamu Yönetiminde Piyasa Temelli Yeni Model Arayışları ve Türk Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliği. Kamu yönetiminde kalite 2. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 21–22 Ekim.
- Halis, M. (1999). Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26–27 Mayıs.
- İnsel, A. (2000). İktisat ideolojisinin eleştirisi. Ankara: Birikim Yayınları.

- İrmiş, A. (1999). Kamu Örgütlerinde Mevcut Yönetim Kültürünün Toplam Kalite Yönetimine Uygunluğu. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26–27 Mayıs.
- KalDer (2001). Kalitenin seyir defteri. İstanbul: KalDer Yayınları, No: 32.
- Kartal, S. (2008). Bir Yönetim Modası ve Hevesi Olarak Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi. Eğitim bilim toplumu. Cilt 6, Sayı 21, Kış 2007/2008, Ankara: Eğitim Sen Yayını.
- Köksal, H. (1998). Kalite okullarına geçişte toplam kalite yönetimi. İstanbul: Dünya Yayıncılık.
- Lagrosen, S., Seyyed-Hashemi, R. ve Leitner, M. (2004). Examination of the Dimensions of Quality in Higher Education, Quality assurance in education. Vol.12 No:2, pp. 61–69.
- McLaren, P. (2001). Teaching Against Globalization and New Imperialism: Toward A Revolutionary Pedagogy. Journal of teacher education, March/April Vol: 52, No: 2.
- Milli Eğitim Bakanlığı (1999). 2000 yılında milli eğitim. Ankara: 4. Akşam Sanat Okulu Matbaası.
- (2001). Toplam kalite yönetimi cilt I. Ankara: Konya Meram Endüstri Meslek Lisesi Matbaası.
- (2005). 2006 mali yılı bütçesine ilişkin rapor. Ankara: MEB Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı (Strateji Geliştirme Başkanlığı).
- (2006). 2007 yılı bütçesine ilişkin rapor, Ankara: MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- (2007). 2008 yılı bütçesine ilişkin rapor. Ankara: MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- (2008a). 2009 yılı bütçe raporu. Ankara: MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- (2008b). Kılavuz III, <http://menderes.meb.gov.tr/ky.htm>, (24.09.2008).
- (2009) 2010 yılı bütçe raporu. Ankara: MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Nartgün, Ş. (2001). Milli eğitimi geliştirme projesine ilişkin bir çözümleme. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi.
- Özşen, T. (1999). Önce Toplam Yönetim Kalitesi. Kamu yönetiminde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26–27 Mayıs.

- Peşkircioğlu, N. (1996). Toplam Kalite Yönetimi ve Katılımcılık. Verimlilik dergisi. Özel Sayı, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayını.
- Polat, S. (2001). Türk Yönetim Anlayışı: Klasik mi Toplam Kalite Yönetimi mi? Mercek dergisi. Temmuz, İstanbul: MESS Yayını.
- Scrabec, Q. (2000). A Quality Education is Not Customer Driven. Journal of education for business, Vol. 75 No. 5, pp. 298–300.
- Shank, J. K. ve Govindarajan, V. (1994). Measuring the “Cost of Quality”: A Strategic Cost Management Perspective. Journal of cost management, Vol. 8 No. 2, Summer, pp. 10.
- Tabulawa, R. (2010). Uluslararası Yardım Kuruluşları, Öğrenen Merkezli Pedagoji ve Politik Demokratikleşme (Çev. D. Çankaya). Eleştirel pedagoji. Yıl: 2, sayı:8, Mart-Nisan. Ankara: Paydos Yayıncılık.
- Türel, O. (1982). Planlama ve Uluslar arası Örgütler: Türkiye'nin Dünya Bankası İle İlişkileri Örnek Olayı. ODTÜ gelişme dergisi. 1981 Özel Sayı. Ankara: ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayını.
- Webb, J. (1995). Quality Management and The Management of Quality. Making quality critical. London: Routledge, pp.107.
- Yılğör, A. G. (1999). Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Bir Model Oluşturabilme Potansiyeli. Kamu yönetimde kalite 2. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 21–22 Ekim.
- Yılmaz, G. (2002). Verimlilik Paylaşılmaz; Paylaşılsa, Verimlilik Olmaz. Evrensel kültür dergisi. İstanbul: İstanbul: Doğa Basım Yayın, Temmuz, Sayı: 127.
- Zel, U. (1999). Kara Harp Okulunda Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları. Kamu yönetimde kalite 1. ulusal kongresi. Ankara: TODAİE, 26–27 Mayıs.
- <http://www.kalder.org.diger/tky.htm> (12.04.2003).
- <http://www27.brinkster.com/nsen/m3.htm> (15.04.2003).