

T.C
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN ÜRETİMİ SORUNU

Danışman: Yrd. Doç. Dr. İdemen ER

54122

**Özlem ÖZKIVRAK
94/135**

EDİRNE - 1996

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

TABLolar LİSTESİ.....	IV
GİRİŞ.....	1

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN ÜRETİMİ SORUNU

I. BÖLÜM

EĞİTİM VE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

<i>A. EĞİTİMİN TEMEL NİTELİKLERİ.....</i>	3
1. EĞİTİM KARMA MALİ.....	3
2. EĞİTİMİN MALİYET VE FAYDALARI.....	5
a) Eğitimin Maliyetleri.....	5
b) Eğitimin Faydaları.....	6
c) Dışsallıklar.....	8
3. EĞİTİME FARKLI YAKLAŞIMLAR.....	9
<i>B. EĞİTİME DEVLET MÜDAHALESİ.....</i>	11
<i>C. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANI.....</i>	17
1. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ.....	18
a) Eğitim Hizmetlerinin Sıfır Fiyatla Arzı.....	21
b) Eğitim Hizmetlerinin Fiyatlandırılması.....	28
2. FİNANSMAN KAYNAKLARI.....	37

II.BÖLÜM

EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA DÜNYADAKİ UYGULAMA VE GELİŞMELER

<i>A. ORTAÖĞRETİM'DE ÖRGÜTLENME SİSTEMLERİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ</i>	44
<i>B. YÜKSEK ÖĞRETİM SİSTEMLERİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ</i>	48
1. ÖRGÜTLENME VE YÖNETİM.....	48
2. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE BÜTÇE SİSTEMLERİ	55
<i>C. YÜKSEK ÖĞRETİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA DÜNYADAKİ GELİŞMELER</i>	66

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA SORUNLAR VE ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

<i>A. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİ VE FİNANSMANI</i>	73
1. TÜRK MİLLİ EĞİTİM SİSTEMİ	74
2. TÜRKİYE'DE ORTA VE YÜKSEK ÖĞRETİMİN ÖRGÜTLENMESİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ	78
a) Orta Öğretim	78
b) Yüksek Öğretim	81
3. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNE AYRILAN KAYNAKLAR.....	88
<i>B. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİ VE FİNANSMANDA SORUNLAR</i> .97	
1. TÜRKİYE'DE EĞİTİM ALANINDAKİ SORUNLAR İLE NÜFUS, FİNANSMAN YÖNTEMİ VE FİNANSMAN KAYNAKLARI İLİŞKİSİ.....	98
2. TÜRKİYE'DE YÜKSEK ÖĞRETİME AŞIRI TALEP	105
<i>C. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA YENİ ARAYIŞLAR</i>	114

SONUÇ	129
ÖZET	132
SUMMARY	133
YARARLANILAN KAYNAKLAR	134



TABLolar LİSTESİ

Tablo 1	: Bazı OECD Ülkelerinde Yükseköğretim Kurumlarının Gelirlerinin Kaynaklara Göre Dağılımı	62
Tablo 2	: Türkiye’de Nüfusun Eğitim Durumu	73
Tablo 3	: Altıncı ve Yedinci Plan Dönemlerinde Eğitimde Sayısal Gelişmeler	74
Tablo 4	: Türkiye’de Üniversitelerde Kayıtlı Öğrenci ve Öğretim Elemanlarının Yıllara Göre Değişimi	86
Tablo 5	: Türkiye’de Eğitim İçin Ayrılan Bütçe Ödeneklerinin Yıllara Göre Değişimi	89
Tablo 6	: MEB ve YÖK Bütçe Ödeneklerinin Ödenek Türlerine ve Yıllara Göre Dağılımı ve Artış Oranları	90
Tablo 7	: Türkiye’de Konsolide Bütçe Yatırımlarından MEB, YÖK ve Yurt-Kur Yatırımlarına Ayrılan Paylar	91
Tablo 8	: Türkiye’de Yükseköğretim Bütçesi ile Öğrenci Başına Bütçe Ödeneğinin Yıllara Göre Değişimi	92
Tablo 9	: Devlet Üniversitelerinin Gelir Kaynaklarının Yıllara Göre Değişimi	93
Tablo 10	: Çeşitli Ülkelerde Eğitime Paylar	95
Tablo 11	: Türkiye’de 1995-1996 Yılları Bütçe Ödeneklerinin İdari-Fonksiyonel Dağılımı	96
Tablo 12	: 1973-1986 ve 1977-1992 Dönemleri Öğrenci Akışı	98
Tablo 13	: Türkiye’de Üniversite Sınavına Başvuran ve Yerleşenlerin Yıllara Göre Değişimi	106
Tablo 14	: Türkiye’de Lise Mezunları İle Yükseköğretim Kontenjanlarının Yıllara Göre Değişimi	107

GİRİŞ

Eğitim, gerek kişilere gerekse topluma y6nelik yarattığı faydalar nedeniyle her d6nemde g6ncelliğini ve 6nemini korumuştur. G6n6m6zde 6zellikle bilim ve teknoloji alanında yaşanan hızlı gelişmeler eğitimin 6nemini arttırmakta ve hem gelişmiş hem de gelişmekte olan 6lkelerde insanların eğitim d6zeylerinin y6kseltilmesi ve nitelikli işg6c6n6n eğitilmesi y6n6nde 6abalar artmaktadır.

Ge6mişten g6n6m6ze eğitim ve eğitim hizmetlerinin 6retim ve finansman konularında her 6lkede eğitim politikaları farklı olabilmekle beraber esas daha 6ok kişiye daha kaliteli bir eğitim sunulması şeklinde temelde aynı hedefe y6neldikleri s6ylenebilir.

Bu 6alışmada eğitim hizmetlerinin finansman y6ntemleri, eğitim hizmetlerinin finansmanında karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların 66z6m6ne y6nelik 6neriler kuram ve d6nyadaki uygulamalar a6ısından incelenmeye ve T6rkiye’de eğitim hizmetlerinin finansmanındaki sorunlar ve 66z6m arayışları değerlendirilmeye 6alışılacaktır.

Bu ama6la 6alışmanın ilk b6l6m6nde eğitimin temel nitelikleri, eğitime devlet m6dahalesinin nedenleri, eğitim hizmetlerinin 6retimi, arz edilmesi ve finansman ile ilgili hususlara değinilecek ve gelişmiş ve gelişmekte olan 6lkeler arasında eğitim hizmetlerinin 6retimi, arzı ve finansman a6ısından s6z konusu olan farklılıklar belirtilecektir.

İkinci b6l6mde eğitim hizmetlerinin finansmanında d6nyadaki uygulamalar ve son d6nemlerdeki gelişmeler incelenecektir. Bu a6ıdan 6ncelikle genel olarak d6nyada eğitim sistemlerinin ve eğitim kurumlarının 6rg6tlenmesi, finansman y6ntemleri ve 6rg6tlenme y6ntemleri ile finansman ilişkisine ve 6eşitli 6lkelerdeki uygulamalara değinilecektir. İkinci b6l6mde son olarak 1980’li yılların başından g6n6m6ze değin eğitim hizmetleri ve finansmanında ortaya 6ıkan gelişmeler 6zellikle gelişmiş 6lkeler a6ısından incelenecektir.

666nc6 ve son b6l6mde ise T6rkiye’de eğitim hizmetleri ve finansmanıyla ilgili temel unsurlar, sorunlar ve 66z6m arayışlarına değinilecektir. İkinci b6l6mde

ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelerdeki ve üçüncü bölümde ise Türkiye'deki finansman yöntemleri, sorunları ve çözüm arayışlarının incelenmesi ve dolayısıyla gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'deki sorunlar ve çözüm arayışlarının benzerlik ve farklılıkları belirlenmeye çalışılacaktır.



TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN ÜRETİMİ SORUNU

I. BÖLÜM

EĞİTİM VE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

A. EĞİTİMİN TEMEL NİTELİKLERİ

1. EĞİTİM KARMA MALI

Maliye literatüründe karma bir ekonomik mal (yarı kamusal mal, değerlendirilmiş ihtiyaç, erdemli mal, vb.) olarak kabul gören eğitim, bir yandan faydası bölünebildiği ve dolayısıyla fiyatlandırılabilir pazarlanabildiği için bir özel mal görünümü arzederken, diğer yandan topluma yönelik yarattığı önemli dışsal faydalar nedeniyle bir kamusal mal görünümündedir¹. İşte eğitim malının bölünebilirlik ve pazarlanabilirlik yanında bu son derece önemli dışsallık niteliği onun bir karma mal olması sonucunu doğurmuştur².

Eğitim karma malı onu tüketen kişiye iyi bir meslek edinme, toplumda saygı duyulur bir mevkiye sahip olma, gelecekte yüksek bir gelire kavuşma gibi özel faydalar sağlamakta ve bu nedenle kişiler bu faydaları elde etmek için belli bir eğitim talebinde bulunmaktadır. Bu özel faydaların dışında kişilerin eğitim görmesi toplum açısından da suç işleme oranlarının azalması, uyum kabiliyetinin yükselmesi, demokratik terbiyenin yaygınlaştırılması ve demokratik katılımın teşviki, teknolojik gelişmenin hızlanması gibi önemli dışsal faydalar yaratmaktadır. Bir toplumda eğitim görmüş kişilerin sayısı arttıkça söz konusu dışsal faydalar da yükseleceğinden toplumsal açıdan eğitim görmüş kişilerin artması arzu edilir bir durum olmaktadır³.

¹ Abdurrahman Akdoğan, *Kamu Maliyesi*, 3. b. (Ankara: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1989), 47.; Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, Fifth Edition., (Singapore: McGraw Hill Co., 1989), 49.

² Fevzi Devrim, "Türkiye'de Eğitim Hizmetlerinin Finansmanında Son Gelişmeler," *Maliye Araştırma Merkezi* yayın no. 73 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988), 86

³ Kenan Bulutoğlu, *Kamu Ekonomisine Giriş*, 2. b., (İstanbul: Temat Yayınları, 1977), 268.

görmüş kişilerin sayısı artıkça söz konusu dışsal faydalar da yükseleceğinden toplumsal açıdan eğitim görmüş kişilerin artması arzu edilir bir durum olmaktadır³.

Eğitim hizmetleri fiyatlandırılabilir ve pazarlanabilir olduğu için piyasa ekonomisi içinde ve rekabet ortamında özel sektör tarafından üretilebilmektedir. Eğitim hizmetlerinin piyasada, bir bedel karşılığı sunulması durumunda kişiler, elde edecekleri özel faydaları ve bu faydaları elde etmek için katlanmak zorunda kalacakları maliyetleri dikkate alarak ve eğer bu maliyetleri karşılayabilecek satın alma gücüne sahipseler eğitim hizmeti talep edeceklerdir. Bu durumda satılan ve alınan eğitim hizmeti tutarı, bu hizmeti talep eden kişinin marjinal faydasına eşit fiyat düzeyinde olmaktadır⁴. Zira kişinin ödemeye razı olacağı fiyat kendisinin elde edeceği özel faydanın karşılığı olduğundan toplumun tümüne yayılan bölünmez nitelikteki dışsal faydalar bu fiyata aksetmeyecektir. Eğitim hizmeti üreten firmalar da üretim hacimlerini belirlerken bölünmez ve dolayısıyla pazarlanamaz nitelikteki bu dışsal faydalara göre değil fiyatlandırabilecekleri özel faydalara göre üretim düzeylerini kararlaştıracaklardır.

Gerçekten tüketicilerin isteselerde kendilerine özel fayda sağlamayan bölünmez, ölçülemez ve pazarlanamaz nitelikteki bu dışsal faydaların bedelini ödemeleri fiyat süreci içerisinde mümkün değildir. Aynı şekilde firmalarında kaynak tahsisinde kendi iradeleri dışında gerçekleşen pazarlayamadıkları bu dışsal faydaları dikkate almalarını istemek ve toplumsal açıdan yeterli düzeyde eğitim hizmeti üretmelerini beklemek imkansızdır⁵.

Diğer yandan, eğitim hizmetlerinin bir bedel karşılığı sunulması, eğitim hizmetinin bedelini ödemek için yeterli satın alma gücüne sahip olmayan kişilerin bu hizmeti talep etmelerini engelleyecektir⁶. Dolayısıyla eğitim hizmetleri sunumunun tamamıyla piyasa koşullarına bırakılması durumunda, kişisel eğitim hizmetleri

³ Kenan Bulutoğlu, *Kamu Ekonomisine Giriş*, 2. b., (İstanbul: Temat Yayınları, 1977), 268.

⁴ Arif Nemli, *Kamu Maliyesine Giriş*, 3. b. (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990), 11.

⁵ Halil Nadaroğlu, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 8. b. (Beta Yayıncılık, 1992), 59.

⁶ Güneri Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 2. b., (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1986), 74-75.

talebinin toplumsal faydaların en yüksek olmasını sağlayacak düzeyde gerçekleşmemesi olasılığı söz konusu olmaktadır⁷.

Bu şekilde gerek kişisel eğitim talebinde ortaya çıkan yetersizlikler gerekse eğitimin sahip olduğu önemli dışsal faydalar ve yetersiz eğitim hizmeti üretiminin yol açacağı dışsal faydalardaki azalışlar dikkate alınarak eğitime toplumsal bir nitelik kazandırılmış ve dolayısıyla eğitim hizmetlerinin kamu kesimi üretici birimleri eliyle gerçekleştirilmesi gerekliliği doğmuştur⁸.

2. EĞİTİMİN MALİYET VE FAYDALARI

Eğitimin sahip olduğu ve ona karma mal niteliği kazandıran maliyet ve faydalar hem özel hem de toplumsal nitelikte olduğundan bu maliyet ve faydaların hepsini kapsayacak şekilde ayrımlar yapılmakta ve eğitimin maliyet ve faydaları genelde bu geniş kapsam dahilinde açıklanmaktadır.

a) Eğitimin Maliyetleri

Eğitimin maliyetleri doğrudan maliyet, dolaylı maliyet ve sermaye maliyeti şeklinde üçlü bir ayrımla incelenebilmekle beraber toplumsal ve kişisel maliyet ayrımına göre ele alınması da mümkündür⁹.

Eğitimin doğrudan maliyetleri, kişisel doğrudan maliyetler ile kamusal doğrudan maliyetlerden oluşur. Kayıt ve dönem harçları, kitap ve ders masrafları, okul ulaşım masrafları kişisel doğrudan maliyetlere; personel maaşları (öğretmen ve idari personel maaşları) ve kırtasiye, yakıt, haberleşme, kütüphane, laboratuvar giderleri ile bakım giderleri kamusal doğrudan maliyetlere örnektir.

Eğitimin dolaylı maliyeti (fırsat maliyeti) ise eğitim sırasında çalışma çağında olanların eğitim süresince çalışmayarak vazgeçtikleri ücret (kazanç) tutarını işaret

⁷ Bulutoğlu, 2. b., 68.

⁸ Bulutoğlu, *Kamu Ekonomisine Giriş*, 4. b., (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988), 310.

⁹ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 236-237.

etmekte ve doğrudan maliyetler bir fiili akım olduğu halde dolaylı maliyetler zımni bir kayıt niteliği taşımaktadır¹⁰.

Sermaye maliyeti ise eğitimin beşeri sermaye üreten bir yatırım endüstrisi olarak kabul edilmesi görüşüne göre bilgisayarlar, laboratuvar teçhizatı, taşıtlar, vb., eğitim hizmeti üretimi için kullanılan sermaye mallarının ekonomik değerlerindeki yıpranma payları ile bu sermaye mallarının aktife giriş değerleri toplamının cari faiz haddiyle çarpılması sonucu bulunan fırsat maliyetinin toplamına eşittir. Bu şekilde hesaplanan sermaye maliyeti yıllık bir tutarı ifade etmekte olup, bu tutarı öğrenci sayısına bölerek öğrenci başına sermaye maliyetini hesaplamak mümkündür.

Bu üç maliyet kaleminin toplamı bize sonuç olarak eğitimin toplumsal maliyetini yani toplam maliyeti verecektir¹¹. Ancak eğitimin toplam maliyeti hesaplanırken kişisel maliyetin saptanması sırasında, kişisel doğrudan maliyetten öğrencilere devlet veya vakıflarca sağlanan karşılıksız burs ve mali yardımların düşülmesi gerekir. Böylece saptanan kişisel doğrudan maliyet ile dolaylı maliyet toplanarak kişisel (özel) maliyet belirlendikten sonra bu tutara kamusal doğrudan maliyet ile sermaye maliyetinin toplamı alınarak elde edilen kamusal maliyet tutarı eklenir ve toplam maliyete ulaşılır.

b) Eğitimin Faydaları

Eğitimin sağladığı faydaları kişisel ve toplumsal faydalar şeklinde ayırarak inceleyebilmekteyiz¹².

Eğitimin kişisel faydaları doğrudan (parasal) faydalar, dolaylı parasal faydalar ve para dışı getirilerden oluşmaktadır. Eğitimin doğrudan faydaları, her bir eğitim kademesinde bir önceki kademeye göre ortaya çıkan kazanç farklarından ibarettir.

¹⁰ Figen Altuğ, “Yüksek Öğretimde Özel Maliyetler: Bir Anket Değerlendirmesi (1),” *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 32, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1988-1989), 13.

¹¹ Akalın, 238.

¹² Aynı, 239-242.

Örneğin yüksek öğretimin doğrudan faydası lise mezunları ile olan ömür boyu kazanç farklarından oluşmaktadır¹³.

Dolaylı parasal faydaları ise bir eğitim basamağını tamamlamanın diğer eğitim aşamalarının tamamlanmasına imkan vermesi; çocuğu okula devam eden annenin bu süreler zarfında bir işte çalışabilme imkanına kavuşması; aile içinde aile bütçesi ve hesabının tutabilmesi, vergi beyannamesi doldurulabilmesi dolayısıyla sağlanan tasarruflar, vb., oluşturur.

Eğitimin para-dışı getirileri ise eğitimin bir tüketim malı olarak kabul edilmesi görüşüne dayanır. Başka bir deyişle eğitimin faydaları ya çalışma ya da dinlence ile ilgili olmakta ve para-dışı getirilerin de genellikle dinlence ile ilgili olduğu kabul edilmektedir. Kişinin eğitim düzeyi yükseldikçe tüketim kalıplarının iyileşmesi ve teknolojiadaki ilerlemelerin sağladığı yeni tüketim mallarından fayda çekebilme imkanının artması bu tür getirilere örnektir.

Diğer yandan, dinlence ile ilgili kabul edilen bu faydalar dışında, eğitimin kişilerin teknolojik yeniliklere uyum yeteneğini arttırarak, teknolojik işsizlikten korunabilme ve ekonomik büyümeyle ortaya çıkan yeni iş fırsatlarından yararlanabilme imkanı sağlaması da eğitimin para-dışı getirileri olarak kabul edilebilir¹⁴.

Eğitimin toplumsal faydası bu kişisel faydalar ile eğitimin yarattığı dışsal faydaların toplamından oluşur¹⁵. Söz konusu dışsal faydalar bir sonraki bölümde açıklanacağından burada ayrıca üzerinde durulmamaktadır.

Son olarak eğitimin toplumsal ve kişisel getirileri ayrımına göre; eğitim görmüş kişinin vergiden önceki ücreti ile düz işçinin ücreti arasındaki fark eğitimin toplumsal getirisini oluşturmaktadır. Brüt ücretin marjinal prodüktiviteye eşit olduğu

¹³ Güneri Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet-Fayda Analizinin Uygulanması*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1980), 27.

¹⁴ Mahmut Duran, “Yüksek Öğretim Harcamalarının Finansmanı ve Etkinliği,” *Maliye Araştırma Merkezi* yayın no. 73 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988), 112; T.W. Schultz, *Economic Value of Education*, (New York: Colombia U.P., 1963), 40.

¹⁵ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mali*, 28.

varsayımından hareketle, eğitimin toplumsal getirisi olarak brüt ücret farkı alınmaktadır. Eğitimin toplumsal getirisinden yani brüt ücret farkından ücretten kesilen dolaysız vergilerin indirilmesiyle de kişisel getiriye ulaşılmaktadır. Çünkü kişisel getiri kişisel harcanabilir gelire eşittir¹⁶. Burada dikkat edilmesi gereken husus kişisel eğitim talebinin kişisel getiri haddinin bir fonksiyonu olduğudur¹⁷.

c) Dışsallıklar

Eğitim yukarıda belirtilen ve daha ziyade kişiye yönelik yarattığı maliyet ve faydalar dışında daha önce belirtildiği gibi toplumun tümüne yönelik ek maliyet ve faydalar da yaratmaktadır. Eğitimin toplumsal açıdan ortaya çıkardığı bu önemli dışsallıklar eğitim hizmeti üretim düzeyinin belirlenmesinde de etkili olmaktadır.

Genellikle eğitimin dışsallıkları ile kastedilen eğitimin olumlu dışsallıkları (dışsal faydalar) olmakta, olumsuz dışsallıklara (dışsal maliyetler) pek değinilmemektedir. Bunun yerine eğitim hizmetlerinin yetersiz üretimi sonucu ortaya çıkan toplumsal maliyetlerden (kayıplardan) söz edilmektedir. Oysa eğitimin bazı olumsuz dışsallıkları da vardır ve bu olumsuz dışsallıklar şu şekilde sıralanabilmektedir: (i) Eğitim sistemi, yani okullar, toplumdaki otoritenin, imtiyazların ve bürokrasinin ocağıdır. Burada orta sınıf çocukları, sistemin içinde pasif bir unsur olarak işbirliği yaparlarken çalışanların çocukları ise başarısız sayılarak sistemin dışına itilmektedir. (ii) Okul doyumsuz tüketicilerin yetiştirildikleri ve dolayısıyla toplu-tüketim toplumunun bir aracıdır. (iii) Maden işçiliği, şoförlük, gece bekçiliği, temizlikçilik gibi çeşitli işler işçi beklerken, doktoralı ve yüksek lisans mezunu binlerce genç gelişmiş ülkelerde iş aramaktadır. (iv) Okulların kendi aralarında kalite farklılaşmasına uğraması, mevcut toplumsal tabakalaşmayı geleceğe yansıtmaktadır¹⁸.

Eğitimin sahip olduğu bu olumsuz dışsallıkların şüphesiz topluma sunulacak en uygun eğitim hizmeti düzeyi belirlenirken dikkate alınması gerekmektedir. Ancak belirtildiği gibi eğitim söz konusu olduğunda genellikle dikkate alınan eğitimin olumlu dışsallıkları olup bu çalışmada da dışsallıklar terimi olumlu dışsallıkları işaret etmektedir.

¹⁶ Aynı, 81.

¹⁷ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 243.

¹⁸ Aynı, 242-243.

Eğitimin dışsal faydalarını M. BLAUG'un yaptığı sıralamadan faydalanarak şu şekilde belirtebiliriz: (i) Ek eğitim gören kişilerin harcamaları dolayısıyla diğer kişilerin gelirlerindeki artışlar, (ii) Bugünkü kuşağın daha iyi eğitilmiş olmasından dolayı gelecek kuşakların elde edeceği gelir artışları, (iii) Yeteneklerin keşfedilmesi ve geliştirilmesi için etkin bir mekanizma sağlaması, (iv) İşgücünün mesleki esnekliğine yardım, (v) Araştırma ve buluşların teşvikini sağlayan bir çevre yaratması, (vi) Sosyal sorumluluğu olan davranışların desteklenmesi, (vii) Siyasi istikrarın daha haberdar seçmenler ve siyasi liderler yetiştirilerek takviyesi, (viii) Kültürel varlığın iletilmesi ve beslenmesi, (ix) Entellektüel ve kültürel ufukları genişleterek, dinence zamanının değerinin zenginleştirilmesi. BLAUG ilk beş şıkkın ekonomik saçılmalar, diğerlerinin ise atmosfere ilişkin etkiler olduğunu ileri sürmektedir¹⁹. Ancak, ilki parasal servetin oluşumunu kolaylaştırdığı ikincisi ise gözle görülmediği sadece siyasal süreç aracılığı ile açıklanıp yorumlanabildiği için her ikisini de tatmin edici bulmamaktadır²⁰.

Esas sorun bu faktörlerin önemli olup olmadığına ilişkin kanaatlerle ilişkilidir. Gerçekten toplumda bu etkilerin önemli ve hissedilebilir olduğuna ilişkin yaygın bir kanaat varsa bu dışsal faydaları toplumun ihtiyaç duyduğu düzeyde elde edebileceği miktarda eğitim hizmeti üretimi için de yaygın bir istek olacaktır.

Eğitim hizmetlerinin optimal düzeyde üretimini sağlamak için her eğitim türünde üretimin, marjinal sosyal faydanın marjinal sosyal maliyete eşit olduğu birime kadar sürdürülmesi gerekir²¹. Bunun için de dışsallıkların da hesaba katılarak eğitim planlaması yapılması gerekli olmaktadır.

3. EĞİTİME FARKLI YAKLAŞIMLAR

Eğitime yönelik mevcut yaklaşımlar; eğitimin bir yatırım olarak kabulü, eğitimin bir tarama aracı olarak kabulü ve eğitimin tüketim olarak kabulüdür.

Eğitimin bir yatırım olarak kabul edilmesi beşeri sermaye görüşü çerçevesinde ele alınmaktadır. Beşeri sermaye bireye mal olmuş hüneler ve kazanılmış diğer

¹⁹ Mark Blaug, *Economics of Education*, (London: Penguin, 1972), 108.

²⁰ Akalın, aynı, 251.

²¹ Bulutoğlu, 2. b., 312.

vasıfların değeridir²². Harbison ve Myers beşeri sermayenin geliştirilmesini, “bir toplumda yer alan herkesin bilgi, maharet ve kapasitesinin arttırılması olayı” şeklinde tanımlamışlardır²³. Toplum üyelerine verilen eğitim de dolayısıyla bir yatırımdır çünkü eğitim sayesinde insanlar ömür boyu daha üretken olurlar²⁴. Beşeri sermaye görüşüne göre, tıpkı diğer sermaye yatırımları gibi eğitim de getirisi olan bir yatırımdır²⁵. Bu görüşe taraftar olanlar Fisher’in “sermayenin gelecekte hizmet akımı sağlayan herhangi bir stok olduğu” tanımından hareket ederek eğitim harcamalarını yatırım kabul ederler²⁶. Şöyle ki; daha çok eğitilmiş bir kişinin ortalama ömür boyu kazancı daha az eğitilmiş olandan daha yüksektir. Yani ek bir eğitim ömür boyu daha yüksek bir kazanç anlamına gelmektedir. Eğitimin yatırım olduğuna dair iddiaların en ikna edici yanı ise, bireye yapılan eğitim harcamaları miktarı ile kişisel kazanç arasındaki pozitif korelasyondur²⁷.

Ashında eğitimin kişiler açısından ömür boyu daha yüksek kazançlara yol açmaması durumunda bile, toplumsal açıdan yine de bir yatırım olarak kabul edilmesi mümkündür²⁸. Zira ekonomik büyüme iyi eğitilmiş işgücü arzı gerektirdiğinde büyük bir olasılıkla devlet kişileri eğitimlerini sürdürmeleri için destekleyecektir.

Diğer yandan bu görüşe taraftar olanlar eğitimin yatırım olduğunu artık faktör kavramıyla da açıklarlar. Bu kavram, eğitimin büyümeye yani üretim artışına katkısını belirtir. Beşeri sermaye görüşü taraftarlarına göre gelişmiş ekonomilerde GSMH büyüme hızının üretim faktörleri artış hızını aşmasının nedeni beşeri sermaye yatırımlarının dikkate alınmamasıdır²⁹.

²² Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 67.

²³ Necdet Serin, “İnsangücü Kaynaklarının Geliştirilmesi ve İktisadi Kalkınma,” *Maliye Enstitüsü* yayın no.35 (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1970), 34.

²⁴ Bulutoğlu, 2. b., 304

²⁵ Joseph E. Stiglitz, *Kamu Kesimi Ekonomisi*, 2. b., çev. Ömer Faruk Batırel (İstanbul: Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No. 396.,1994), 462.

²⁶ Blaug, 1-5.

²⁷ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 70.

²⁸ Blaug, 2

²⁹ Devrim, 115; Schultz, 42.

Eğitimin bir tarama aracı olduğunu ileri süren görüşe göre ise eğitimin en önemli fonksiyonlarından birisi farklı bireylerin yeteneklerini belirlemektir³⁰. Okula daha uzun süre gidenler daha yüksek ücret alır ve daha üretken olarak gözlenirler. Bunun sebebi okulların bu bireylerin üretkenliğini arttırması değildir. Aksine, okullar en üretken bireyleri bulup çıkarırlar. Okul sistemi, çok yetenekli ile az yetenekliyi ayıran bir tarama aracıdır.

Dikkat edilirse hem beşeri sermaye hem de tarama görüşleri eğitim sistemi ile ücretler arasındaki sistematik korelasyonla ilgilidir. Yani daha iyi eğitilmiş olan kişinin ortalama ücreti daha az eğitilmiş olan kişinin ortalama ücretinden daha yüksektir³¹.

Eğitimin bir tüketim olarak kabulü ise kişilerin üretim kaygıları dışında sadece bilgilerini arttırmak ya da dünyayı tanımak gibi nedenlerle de eğitim talebinde bulunabileceği görüşüne dayanır. Bu görüşe göre kişilerin öğrenme, yeteneklerini geliştirme arzusu ile talep ettikleri eğitim bir çeşit tüketimdir³².

B. EĞİTİME DEVLET MÜDAHALESİ

Eğitim önceki bölümlerde açıklandığı gibi taşıdığı bölünebilir faydalar nedeniyle özel kesim tarafından üretilebilmektedir. Ancak yarattığı dışsallıklar nedeniyle kazandığı toplumsal nitelik eğitime devlet müdahalesini de beraberinde getirmiştir. Günümüzde piyasa ekonomisinin en ileri düzeyde olduğu toplumlarda bile eğitim ağırlıklı olarak kamu kesimince sunulmaktadır.

Eğitim hizmetinin kamu kesimi tarafından sunulması (arz edilmesi) ya da sağlanması denildiğinde eğitim hizmetlerinin ister kamu üretici birimleri ister özel sektör üretici birimleri eliyle üretilsin finansmanın devlet bütçesinden sağlanması ve bedelsiz dağıtılması kastedilmektedir³³. Oysa kamu kesiminin eğitim hizmeti üretmesi, bu hizmetin kamu kesimi üretici birimleri tarafından üretilip piyasada bedel karşılığı satışa sunulması anlamına gelmektedir. R.Musgrave'in yaptığı bu ayrıma göre kamusal

³⁰ Stiglitz, 46.

³¹ Aynı.

³² Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 242; Bulutoğlu, 317-318.

³³ Musgrave and Musgrave, 9.

arz kamusal üretimden daha geniş kapsamlı bir kavramdır³⁴. Gerçekten mal ve hizmetler tüketiciye bedelsiz olarak bütçe kanalıyla sunuluyorsa kamusal arz söz konusu olmaktadır. Kamusal arz kamunun özel işletmelerden aldığı mal ve hizmetleri tüketiciye bedelsiz devretmesi şeklinde olabileceği gibi doğrudan kamusal üretim niteliğine de sahip olabilmektedir. Kamusal üretim ise bir bedel ödenmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla devletin eğitime müdahalesi denildiğinde genellikle kastedilmek istenen kamusal arz olmaktadır.

Eğitime devlet müdahalesinin tek gerekçesi dışsallıklar değildir. Eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması kaygıları da eğitime devlet müdahalesini gerekli kılan bir unsur olmaktadır³⁵. Eğer eğitim sadece özel sektör eliyle üretilecek olursa yeterli satınalma gücüne sahip olmayan ancak eğitim görme arzusunda olan zeki ve yetenekli kişilerin eğitim görmesi mümkün olmayacaktır. Eğitimin kişilerin isteğine bırakılması durumunda, toplumda sadece varlıklı ailelerin çocuklarının eğitim görmesinin yol açacağı eşitsizliği önlemek ve yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin kullanılabilmesi için bütün yurttaşları bir eğitim asgarisine kavuşturma zorunluluğu ilk öğretimin devletçe üstlenilmesinin temel nedenleridir. Zorunlu ilköğretim çocuğu ailenin ihmeline ya da istismarına karşı koruma kaygılarını da yansıtır. Ailenin çocuğu eğitmek yerine çalıştırmasının sebep olabileceği ömür boyu haksızlığı kaldırmayı amaçlar³⁶.

Devletin eğitime müdahalesinin diğer bir nedeni özellikle mesleki ve teknik eğitim yolu ile düz işçinin niteliklerini ve verimliliğini arttırmak dolayısıyla elde edeceği kazançları yükselterek gelir dağılımını iyileştirmektir. Günümüzde, gelir ve servet dağılımın piyasa ekonomilerinde adil olmadığı konusunda fikir birliği vardır ve devlet özellikle emek gelirleri aleyhine olan bu eşitsizlikler önlemek için eğitim yoluyla emeğin verimliliğini ve dolayısıyla kazançlarını arttırmayı amaçlamaktadır³⁷.

³⁴ Sinan Sönmez, *Kamu Ekonomisi Teorisi: Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı*, (Ankara: Teori Yayınları, 1987), 6.

³⁵ Stiglitz, 455.

³⁶ Bulutoğlu, 2. b., 307.

³⁷ Nemli, 66-67.

Devlet beşeri sermaye oluşturma amacıyla da eğitime müdahale edebilmektedir³⁸. Ekonomik kalkınmada beşeri sermaye stoğunun da artması gerekli olduğu için devlet cari tüketime gitmesi muhtemel fonları eğitim alanına kaydırarak ekonomik büyümeye hız kazandırabilir³⁹.

Ayrıca kalkınma sürecinde ekonominin ihtiyacı olan nitelikli işgücünün sağlanması için eğitim planlaması yapma görevi de devlete düşmektedir⁴⁰. Şöyle ki, devlet eğitimi özel ve dışsal faydalarının toplamını elde etmek için verir ve dolayısıyla kişilerin özel fayda ve satınalma gücü etkenlerine göre bir yerde durdurdukları eğitim yatırımlarını toplumsal faydaları toplumsal maliyetlerine eşit olana kadar sürdürür. Ekonominin çeşitli eğitim türlerine olan ihtiyacı ilerki yıllarda üretimin büyüme hızına ve yapısal değişimine bağlıdır. Büyüme hızı ve bileşimi belirlendikten sonra gerekli işgücü türleri ve miktarı belirlenerek bu işgücünün yetiştirilmesi için zorunlu olan eğitimin sağlanması gerekir. İşte devlet eğitim planlaması yolu ile hem eğitim kurumlarının kapasitesini önceden ayarlar hem de bir ekonomide eğitime ayrılacak kaynakları bu doğrultuda saptar ve harekete geçirir.

Eğitime devlet müdahalesi ilköğretim açısından özellikle önem taşımaktadır. Bunun nedeni eğitimin dışsal faydalarının ilköğretim aşamasında en yüksek düzeyde olmasıdır⁴¹. Dolayısıyla her çocuğun en azından asgari bir temel eğitimden geçirilmesi ve bu eğitimin zorunlu kılınarak devletçe bedelsiz sunulması konusunda yaygın bir görüş birliği vardır⁴².

Diğer yandan mesleki eğitimin devletçe üstlenilmesi ise piyasada mesleki eğitim verilmesinin çeşitli nedenlerle yetersiz düzeyde olmasına bağlıdır. Bilindiği gibi eğitilmiş insan gücü daha verimlidir ve üretime daha büyük katkıda bulunur⁴³.

³⁸ İzzettin Önder, Tülay Arın, Esin Akbulut ve Eser Karakaş, *Türkiye’de Kamu Harcamalarının Gelişimi*, (Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1989), 14.

³⁹ Nemli, 66.

⁴⁰ Bulutoğlu, 2.b., 311.

⁴¹ Nemli, 68.

⁴² Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 252; E.S. Savas, *Privatizing the Public Sector: How to Shrink Government*, 1982. 47.

⁴³ Orhan Şener, “Eğitim Ekonomisinin Temel İlkeleri,” *Araştırma Merkezi* yayın no. 73 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988), 6.

Yüksek verimlilik ise daha büyük bir gelir sağladığına göre piyasada mesleki eğitim verilebilir. Bu eğitimi ya üretici çalıştırdığı insan gücüne işyerinde (firma içinde) verir ya da kişiler kendileri bedeli karşılığında piyasadan talep ederler. Eğitimin işyerinde üreticiler tarafından sağlanması durumunda üretici düz işçisine eğitim sağlayarak verimliliğini artırır.

Ancak üretici bu verimlilik artışını ücrete ya hiç yansıtmaz ya da eşit oranda yansıtmaz⁴⁴. Bu durumda işçinin başka bir işyerine geçmesi mümkündür çünkü üreticinin eğitim verdiği işçisinin kazandığı hüneler üzerinde mülkiyet hakkı yoktur. Bu nedenle üretici işçisine verdiği eğitimin genel değil sadece kendi iş yerinde geçerli bir eğitim olmasına dikkat eder. Sonuçta hem verilen eğitim yığın geçerlilikte olmayacak hem de ölçekten getiri ve uzmanlaşmadan yararlanılmamış olunacaktır.

Kişilerin mesleki eğitimi piyasa eğitim kurumlarından sağlamaları da mümkün olmakla beraber bu durumda yetersiz talep sorunu ile karşılaşmaktadır⁴⁵. Şöyle ki; işçiler eğitim için işlerini bırakamayacakları gibi piyasa kredi kurumları da eğitimi desteklemeyecektir çünkü işçinin emeğinden başka verebileceği bir güvence yoktur ve ilerideki kazanç artışları da ödünç için güvence kabul edilmemektedir.

Orta ve yüksek öğretime devlet müdahalesi esas olarak yukarıda açıklanan mesleki ve teknik eğitime devlet müdahalesi ile ilgili gerekçelere dayanmaktadır. İleriki bölümlerde açıklanacağı gibi bu eğitim kademelerinin genellikle mesleki ve teknik bilgi kazandırmaya dolayısıyla iş gücünün eğitilmesi ve istihdam olanaklarının artırılmasına hizmet ettiğine ilişkin yaygın bir kanaat vardır⁴⁶.

Özel kesimin yüksek öğretim hizmeti üretmede gösterdiği isteksizlik yüksek öğretime devlet müdahalesinin diğer bir gerekçesini oluşturmaktadır. Yüksek öğretim hizmeti A.Smith'in belirttiği gibi özel işletmelerin sağlayacakları karın , yaptıkları giderleri asla karşılayamayacakları nedeniyle girişmeyecekleri kamusal yapıların ve

⁴⁴ Bulutoğlu, 308.

⁴⁵ Ayn.

⁴⁶ Nur Serter, *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 1994), 68; Bulutoğlu, 4. b., 274-275.

kurumların kapsamına alınabilir⁴⁷. Dolayısıyla bu yapıların ve kurumların kurulması ve işletilmesi devlete bırakılmalıdır.

Gerçekten özel işletmeler bu hizmet öncelikle büyük yatırım ve işletme gideri yapılmasını gerektirdiği ve sadece varlıklı kesimler yüksek öğretimin bedelini ödeyebileceklerinden talep yeterli düzeyde olmayacağı için yüksek öğretim hizmeti üretmek istemezler⁴⁸. Ayrıca rekabet olgusu da tek bir işletmeye yönelik talebi azaltacak ve sonuçta özel işletme yaptığı giderleri karşılayamama riski büyük olduğundan başka alanlara kayacaktır. Bu durumda devletin bu hizmetin üretimini üstlenmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Devlet anlayışında meydana gelen değişimler eğitime devlet müdahalesi konusunda da zaman içerisinde farklı yaklaşımların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Gerçekten eğitimin karma mal niteliği bu gelişmeler sonucu kamusal mal ya da özel mal yanının ağırlık kazanmasına neden olmuştur.

1929'daki büyük ekonomik bunalımın ardından Keynezyen İktisat okulunun müdahaleci devlet anlayışı bütün dünyada önem kazanmaya başlamıştır. Sosyal devlet, sosyal refah devleti gibi kavramlarla da açıklanan bu devlet anlayışı klasiklerin devletin ekonomiye hiçbir şekilde müdahale etmemesi görüşüne dayandırdıkları liberal devlet anlayışından çok farklıdır⁴⁹. Liberal devlet anlayışından günümüze devletin değişen, artan ve çeşitlenen görev ve sorumlulukları onu siyasi düzenin bekçisi kimliğinden çıkarmış, koruyucu, planlayıcı ve düzenleyici fonksiyonlar üstlenmesine yol açmıştır⁵⁰.

Müdahaleci devlet anlayışı tam istihdamın, adil gelir dağılımının ekonomik kalkınmanın ve ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesi için gerektiği zaman devletin sosyal ve ekonomik hayata etkin olarak müdahale etmesi görüşüne dayanır⁵¹.

⁴⁷ Duran, 117.

⁴⁸ Aynı.

⁴⁹ *21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet*, TÜSİAD Yayın no. 2-174 (TÜSİAD, 1995), 81.

⁵⁰ Serter, 38.

⁵¹ Beyhan Ataç, *Maliye Politikası*, (Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayını no. 86, 1994), 8; İsmail Türk, *Maliye Politikası Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, 8. b., (Ankara: Sevinç Yayınevi, 1989), 8-9.

Bu açıdan işsizlik olgusu hem gelişmiş hem de ağırlıklı olarak gelişmekte olan ülkelerde devletin eğitim yoluyla istihdam düzeyini yükseltmek için ekonomiye müdahalesini gerektirmektedir⁵². Şöyle ki mesleki ve teknik eğitimin yetersiz olması bir yandan temel niteliklere ve gelişen teknolojinin gerektirdiği niteliklere sahip olan işgücünün ekonomik gereksinimleri karşılayacak düzeye yükselmesini engellemekte diğer yandan istihdam olanaklarını sınırlayarak işsizliğin artmasına neden olmaktadır. Bu durumda nitelikli işgücünün yetiştirilmesi sosyal devletin üstlendiği tam istihdamı sağlama sorumluluğu açısından önem kazanmaktadır. Dolayısıyla orta öğretimden itibaren mesleki ve teknik eğitim verilmesinde devletin etkin bir rol oynaması daha önce belirtilen fırsat eşitliğini sağlama, dışsallıkları içselleştirme gibi gerekçeler de dikkate alındığında sosyal devletin adil gelir dağılımının, ekonomik kalkınmanın ve ekonomik istikrarın sağlanmasında üstlendiği sorumluluğun bir sonucu olmaktadır.

Bütün dünyada 1970'li yılların sonuna kadar uygulanan Keynezyen politikalar sonuçta kamu kesiminin aşırı büyümesi yüzünden kronik bütçe açıkları artan borçlar yüksek vergi yükü, enflasyon gibi bazı önemli sorunlar yaratmış bu durum klasik iktisadın temel fikirlerini savunan çağdaş liberal düşünce akımlarının ağırlık kazanmasına yol açmıştır⁵³. 1980'li yılların başından beri dünyada devletin sınırlandırılması ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması konusunda artan bir talep vardır⁵⁴. Devletin etkin ve verimli mal ve hizmet sunmadığı dolayısıyla mal ve hizmet üretimini özel kesime bırakması gerektiğini savunan çağdaş liberallere göre eğitim hizmetlerinin kupon yöntemi gibi yöntemlerle özelleştirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir⁵⁵.

Son olarak, devletin hangi haklı gerekçeyle olursa olsun sonuçta eğitime müdahalede bulunabilmesi için toplum tarafından kamusal tercihlerin bu yönde olması ve siyasal süreç içerisinde bu hizmetin kamu hizmeti kapsamına alınması gerekli olmaktadır⁵⁶. Bilindiği gibi bir toplumda yurttaşlar çeşitli mal ve hizmetlere verdikleri

⁵² Serter, 68-69.

⁵³ *21. Yüzyıla Doğru*, 81.

⁵⁴ Esin Akbulut, "1980 Sonrası Kamu Kesimine Yaklaşımında Değişiklikler ve 1990 Bütçesi," *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 33, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1989-1990), 197.

⁵⁵ *21. Yüzyıla Doğru*, 114-117.

⁵⁶ Akdoğan, 40; Nadaroğlu, 131.

değeri, bu hizmetlerden istedikleri miktarları siyasal yoldan, demokrasilerde seçimler ve temsil yolu ile, duyurmak zorundadırlar. Hizmetlerin maliyetlerini de, gene demokratik temsil ve siyasal karar yolu ile koydukları vergileri ödeyerek paylaşırlar.

Dolayısıyla bir toplumda hangi mal ve hizmetlerin kamusal mal ya da hizmet sayılacağına dolayısıyla kamu kesimince üstlenileceğine ve üretim miktarının ne olacağına ilişkin kararlar siyasal süreç içinde belirlenmektedir. Siyasal süreç, demokratik toplumlarda siyasal partiler, seçmenler ve baskı gruplarından oluşan karmaşık niteliğe sahip bir kavramdır ve siyasal sürecin toplumun tercihlerini yansıttığı varsayılmaktadır⁵⁷.

Siyasal süreçte, bireylerin tercihlerinden toplumsal tercihlere geçişte oylama mekanizmasına başvurulmakta ve kararlar çoğunluk kuralı ile alınmaktadır. Çoğunluk kuralı ile alınan kararların bireylerin kamusal tercihlerini tam olarak yansıtmadığına dair görüşlere rağmen, eğitimin kamusal mal (hizmet) kabul edilmesi kararının toplumun isteğine bağlı olduğunun kabulü zorunludur⁵⁸. Eğitime devlet müdahalesi ancak bu şekilde toplumda eğitimin devletçe üstlenilmesine dair yaygın bir görüş birliği varsa mümkün olacaktır⁵⁹.

C. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi eğitimin karma mal (hizmet) niteliği onun finansman açısından da özellik göstermesine yol açmaktadır. Eğitim hizmetlerinin fiyatlandırma süreci içerisinde özel sektörde sunumu mümkün olmakla beraber bilindiği gibi bugün hemen her ülkede devletin eğitime müdahalesi söz konusudur. Bu müdahalenin derecesi ve şekli ülkeden ülkeye farklı olmakla birlikte eğitim hizmetlerinin sunumunda özel sektör yanında kamu sektörünün de yer alması eğitimin hizmetlerinin sunumunda bu iki sektörün payları ne olmalıdır sorusunu gündeme getirmektedir. Başka bir deyişle eğitimde devlet müdahalesi derecesi ve niteliğine göre eğitim hizmetlerinin finansmanında belirleyici bir rol oynamaktadır. Eğitim hizmetlerinin finansmanında uygulanan yöntemler ve finansman kaynakları açıklanırken dolayısıyla devletin eğitimdeki rolü esas alınmaktadır.

⁵⁷ Nadaroğlu, 37-38.

⁵⁸ Sönmez, 115-118.

⁵⁹ Bulutoğlu, 94; Stiglitz, 182-183 .

1. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Eğitim hizmetlerinin finansmanında her ülkede farklı uygulamalar olmakla birlikte bu uygulamalar kuramsal olarak üç temel yönetime dayanmakta ve ülkeler kendi sosyal, kültürel ve ekonomik koşullarına göre bu yöntemlerden birini benimsemektedirler. Söz konusu yöntemler, (i) Doğrudan finansman, (ii) Kısmi finansman ve (iii) Dolaylı finansman yöntemleridir. Doğrudan finansman yöntemine göre eğitim tam bir kamusal kabul edilerek eğitim hizmetlerinin finansmanı devletçe üstlenilmektedir. Eğitimin karma mal niteliği devlet müdahalesini zorunlu kılmış bu zorunluluk ise finansman bakımından tam kamusal mal şekline dönüşmesine ve vergilerle finanse edilmesine yol açmıştır⁶⁰. Bu yöntemde kurumların finansmanı ve genellikle sıfır fiyatla arz söz konusudur⁶¹. Doğrudan finansman yönteminde eğitimin örgütlenmesini de genellikle devlet üstlenmektedir⁶². Başka bir deyişle kamu kesimi üretici birimleri eliyle üretilen eğitim hizmeti bedelsiz olarak dağıtmakta dolayısıyla doğrudan kamusal harcamalarının tamamını devlet karşılamaktadır. Bu yöntem gelişmekte olan ülkelerde ağırlıklı olarak uygulanmaktadır.

Kısmi finansman yönteminde eğitim hizmetlerinin vergilerle finansmanı yerine harçlarla finansmanı söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla bu şekilde doğrudan kamu eğitim harcamalarının bir kısmı ya da tamamı fiyatlandırılarak öğrencilerden tahsil edilmektedir⁶³. Bu yöntem genellikle gelişmiş ülkelerde uygulanmaktadır. Özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde önemini koruyan bu yöntemin uygulanmasında eğitim hizmetlerinin üretimi de ağırlıklı olarak kamu kesimince gerçekleştirilmektedir⁶⁴.

Son olarak dolaylı finansman yönteminde ise kamu kesimi ya da özel kesim tarafından üretilen eğitim hizmetleri devlet tarafından; hibe ya da krediler biçiminde kuponlarla kişilere satın alma gücü transfer edilerek finanse edilmektedir. Dikkat edilirse bu yöntemde kamusal üretim-kamusal finansman ilişkisi kopmaktadır⁶⁵.

⁶⁰ Devrim, 86.

⁶¹ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 262.

⁶² Duran, 122.

⁶³ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mali*, 96.

⁶⁴ Devrim, 87.

⁶⁵ Stiglitz, 223.

Başka bir deyişle eğitim hizmetleri yine kamu kesimi tarafından arz edilmekle beraber üretimde özel kesime de fırsat tanınmakta dolayısıyla eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesi sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bu yöntemde devlet eğitim görmek isteyen kişilere bir eğitim kuponu vermekte ve kişiler bu kuponla istedikleri okulda eğitim görebilmektedirler. Bu yöntemde göre her aileye eğitim harcamalarını karşılamak üzere belli bir süre için ve bir defaya mahsus olmak kaydıyla ortalama bir eğitim kurumunun tüm maliyetine normal koşullarda yetecek miktarda bir ödemenin yapılması ve arzu edilirse bu kuponların satınalma gücünün ailenin geliri ile tersine ilişkilendirilmesi önerilmektedir⁶⁶. Dolayısıyla bu yöntemde kurumlar yerine doğrudan kişilerin finansmanı söz konusu olmaktadır. Böylece yeterli ödeme gücüne sahip olmayan kişilere kuponlar vasıtasıyla devlet hibe ya da kredi şeklinde satınalma gücü sağlamak ve eğitimi dolaylı olarak finanse etmektedir.

Bu finansman yöntemlerinden hiçbiri genellikle tek başına uygulanmamaktadır. Her ülke kendi sosyal kültürel ve ekonomik koşulları çerçevesinde bu yöntemlerin bir bileşimini uygulamaktadır ve bu yöntemlerden ağırlıklı olarak uygulanan sistemin temel niteliğini belirlemektedir. Ayrıca zorunlu eğitim ile daha sonraki eğitim aşamalarının finansman yöntemi de farklılık göstermektedir. Bu nedenle hem farklı eğitim aşamaları hem de çeşitli ülkeler açısından finansman uygulamalarının incelenmesi gerekli olmaktadır. Eğitim kademelerine göre eğitimin finansmanı konusuna öncelikle değinmekte bundan sonraki açıklamaların çerçevesini çizmek ve temel alınan göstergeleri ortaya koymak açısından fayda görülmektedir. Daha sonraki bölümlerde ise eğitim hizmetlerinin finansman yöntemlerine ilişkin değerlendirmeler ve finansman yöntemini belirleyen unsurlar açıklanmaya çalışılacaktır.

Eğitim kademeleri açısından finansman yöntemleri çeşitli eğitim kademelerine göre farklılık göstermektedir. Hemen bütün ülkelerde zorunlu temel eğitim hizmetlerinin finansmanında doğrudan finansman yönteminin uygulandığı görülmektedir. Bugün az sayıda ülke dışında bütün ülkelerde zorunlu eğitim süresi

⁶⁶ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 256.

genellikle 8-11 yıl olmakta ve bedelsiz olarak kamu okullarında sunulmaktadır⁶⁷. Bu durum yukarıda belirtildiği gibi eğitimin dışsal faydalarının temel eğitimde en yüksek olduğu görüşüne dayanmaktadır. Devletin yurttaşlarına en azından yurttaşlık görevlerini gereği gibi yerine getirebilmeleri ve yurttaşlık haklarını kullanabilmeleri için bir minimum eğitim vermesinin devletin temel görevlerinden olduğuna ilişkin yaygın kanaatler de zorunlu temel eğitime dayanak oluşturmaktadır. Dolayısıyla zorunlu temel eğitim (ilköğretim) tam kamusal mal olarak kabul edilmekte ve vergilerle finanse edilmektedir.

Bu durum eğitimin finansmanı tartışmalarının zorunlu eğitim sonrasındaki eğitim kademeleri üzerinde yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Zaten bugün az sayıdaki ülke haricinde diğer ülkelerde zorunlu temel eğitim süresi ilköğretim ve orta okul aşamalarını kapsadığından orta öğretim denildiğinde lise kademesi kastedilmektedir. Bu çalışmada eğitim hizmetlerinin finansmanı ile ilgili açıklamalar da bu doğrultuda zorunlu temel eğitim kademesinden sonraki orta (lise) ve özellikle yüksek öğretim kademeleri ile ilgili olacaktır.

İlk öğretim kademesinde gençlere temel becerilerin kazandırılması ve toplumsal değerlerin yerleştirilmesi amaçlanmakta ve toplumsal faydalar önemli olmaktadır⁶⁸. İlköğretim sonrası eğitim kademeleri ise daha ziyade kişiye özel faydalar sağlamak ve meslek edinme dolayısıyla kişisel gelir düzeyini yükseltmeye hizmet etmektedir. Bu durumda orta (genel ve mesleki-teknik eğitim) ve yüksek öğretimde ekonominin işgücü gereksinimleri dikkate alınarak tüm eğitim kademeleri arasında kaynak tahsisi toplumsal açıdan en uygun şekilde gerçekleştirilmelidir⁶⁹. Dolayısıyla orta ve yüksek öğretim kademelerinin finansmanında özel faydaların ve ülke koşullarının dikkate alınması ve finansman yönteminin buna göre belirlenmesi söz konusu olmaktadır.

⁶⁷ *TBMM 1995 Bütçe Raporu*, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, (Ankara: MEB, 1994), 31.

⁶⁸ Nemli, 68.

⁶⁹ Bulutoğlu, 328.

Bu çalışmada orta ve yüksek öğretim hizmetlerinin finansmanı tartışılırken sadece örgün eğitim esas alınacak, yaygın eğitim konusuna yeri geldiğinde kısaca değinilecektir.

Finansman yöntemleri uygulama açısından ele alındığında, (i) Sıfır fiyatla arz ve vergilerle finansman, (ii) Tam fiyatlandırma ve harçlarla finansman, (iii) Kısmi fiyatlandırma ve harçlar+ vergilerle finansman yöntemleri ile karşılaşmaktadır. Diğer yandan hibe (grant), kredi (loan), öğrenci ücretleri (fees) ve kupon (voucher) sistemleri uygulamaları ile kurumların ya da doğrudan kişilerin(öğrenci-aileler) desteklenmesi ayrımı da dikkate alınarak eğitimin finansmanı konusundaki tartışmaların kapsamı böylece belirlenmiş olmaktadır.

Tüm bu uygulamaların tartışılmasında ülkeler açısından temel alınan kriter ise gelişmişlik düzeyi olmaktadır. Dolayısıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sosyal ve ekonomik durumlarından hareketle söz konusu finansman yöntemlerinin ve bunların uygulamadaki şekillerinin tartışılması söz konusudur. Ayrıca gelir dağılımı ve ekonomik kalkınma-finance yöntemi ilişkisi diğer bir hareket noktasını oluşturmaktadır. Tüm bu hususları belirttikten sonra finansman yöntemlerine ilişkin değerlendirmelere geçebiliriz.

a) Eğitim Hizmetlerinin Sıfır Fiyatla Arzı

Sıfır fiyatla arz ve vergilerle finansman uygulamada kurumların süvansiyonu, hibe/ödenek ayrılması şeklinde ortaya çıkmaktadır⁷⁰. Buna göre devlet (bu merkezi devlet ya da yerel idareler olabilir) kurumlara kayıt olan her öğrenci için belli bir tutar bağışlamaktadır. Bu bağış doğrudan öğrenci sayısı ile çarpılarak bulunan toplam tutar kurumlara tahsis edilir. Ancak yeni uygulanmaya başlanan kupon yöntemine göre bu fonun kurum yerine sadece eğitim amacıyla çek olarak öğrenciye tahsis edilmesi de mümkündür. Böylece eğitimin finansmanı devlet bütçesinde ayrılan ödeneklerle kurum ya da öğrencilerin süvansiyone edilmesine dayandırılmaktadır.

Dünya genelinde bu yöntemin uygulanması dışsallıklar ve fırsat eşitliği kaygıları yanında devletin gelir dağılımı ve kalkınma politikaları ile de ilgilidir.

⁷⁰ Güneri Akalın, “Yüksek Öğretimin Finansmanı ve Harçlar Sorunu,” *Liberal Düşünce Dergisi* 1 (Bahar 1996), 50.

Aslında dışsallıklar temel eğitim kademesinden sonra azalmaya başlamakta bu nedenle sonraki eğitim kademelerinde devlet sübvansiyonu kaynakların tahsisinde etkinlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Ancak yapılan araştırmalar devlet desteği olmadığı durumlarda söz konusu eğitim kademelerinde kişisel talebin yetersiz kaldığını göstermektedir⁷¹. Bunun nedenlerinden ilki öğrenciler kendi yeteneklerini tam olarak bilmedikleri için borcunu geri ödeyemeyeceğinden çekinen öğrencinin kredi ile finansman konusunda çekimser olması ve aynı şekilde öğrencilerin yetenekleri farklı olduğu için kredi sağlayan kurumların her öğrenciye kredi vermemeleridir. İkinci neden ileride elde edilecek gelir akımlarının hesaplanması güç olduğu için öğrencilerin öğrencilerin geleceğe ilişkin eğitimlerine yetersiz düzeyde yatırım yapmalarındır. Son neden olarak ise özellikle yoksul öğrencilerin zaman tercihlerinin piyasa faiz oranı ile uyum sağlamaması dolayısıyla çok sayıda yoksul öğrencinin uzun süreli eğitim görmek yerine tam gün çalışmayı tercih etmeleri gösterilmektedir.

İşte bu nedenlerle piyasa mekanizması öğrencilerin taleplerini açıklayabilmelerine izin vermemekte ve açıklanamayan bu talep devletçe desteklenmektedir. Bu anlamda orta ve yüksek öğretim toplum açısından değerlendirilmiş mal niteliği kazanmaktadır⁷². Diğer yandan önceki bölümlerde belirtilen nedenlerle özel kesimin yüksek öğretim hizmeti sunmada gösterdiği isteksizlikte yüksek öğretim hizmetlerinde vergilerle finansmana dayanak oluşturmaktadır.

Vergilerle finansman konusunda ileri sürülen diğer bir gerekçe fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır⁷³. Gelişmiş ülkelerde gelir dağılımının daha eşitcil olduğu ve vergilerle finansmanın gelir dağılımı üzerindeki etkisinin ihmal edilebileceği düşünülebilir⁷⁴. Gelişmekte olan ülkelerde ise gelir dağılımının eşitsizliği ve kişi başına gelir düzeyinin düşüklüğü yanında nüfusun önemli bir bölümünün alt gelir grupları içinde yer alması nedeniyle yüksek öğretim hizmetinin vergilerle finansmanı yoksul ama yetenekli pek çok gence fırsat sağlayacaktır. Yüksek öğretimin bedel karşılığında sunulması durumunda öğrenim görececek kişiler de üst gelir gruplarına mensup ailelerin çocukları

⁷¹ Şener, 20.

⁷² Aynı; Nemli, 69.

⁷³ Stiglitz, 455.

⁷⁴ Duran, 133.

olacağından dolayısıyla mevcut gelir dağılımı eşitsizliği yüksek öğretimin kişisel getirileri nedeniyle bir kez daha yoksullar aleyhine değişecektir⁷⁵. Üstelik bu ülkelerde eğitimin doğrudan kişisel maliyetleri bile genellikle yoksulluk nedeniyle karşılanamamakta dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde alt gelir gruplarına dahil ailelerin çocukları çoğunlukla zorunlu temel eğitim kademesinden sonra eğitimi terk etmektedir⁷⁶.

Vergilerle finansman konusu kalkınma süreci açısından da önem arz etmektedir. Şöyle ki ülkelerin üretim kapasitelerini ve milli gelir düzeylerini arttırabilmeleri için fiziki sermayelerini olduğu kadar beşeri sermayelerini de arttırmaları gerekli olduğundan eğitim yoluyla beşeri sermaye yatırımlarına önem vermeleri gerekmektedir⁷⁷.

Fiziki sermayenin oluşumu ve üretim artışına dönüşebilmesi ancak beşeri sermayenin de gelişimi ile mümkün olduğu için, üretimi azami kılacak şekilde fiziki-beşeri sermaye bileşimi sağlanmak zorundadır çünkü beşeri sermayenin yokluğu fiziki sermayenin de getirisini düşürmektedir⁷⁸.

Yüksek öğretim hizmetleri işgücünün verimliliğini arttırarak milli gelir artışının hızlanmasını sağlamaktadır⁷⁹. Gerçekten eğitim düzeyi arttıkça ekonominin üretim kapasitesi ve istihdam düzeyinin artacağı söylenebilir⁸⁰. Yüksek öğretim görmüş insan sayısı yeterli olan gelişmiş ülkelere göre kalkınmaları için nitelikli işgücüne büyük gereksinim duyan gelişmekte olan ülkelerde yüksek öğretimin önemi daha fazladır⁸¹. Yapılan araştırmalar, pek çok şey eğitimin mahiyetine bağlı olmakla beraber, gelişmekte olan ülkelerde eğitimle ekonomik gelişme arasındaki ilişkinin gelişmiş ülkelere göre daha kuvvetli olduğunu göstermektedir⁸².

⁷⁵ Şener, 20.

⁷⁶ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 106.

⁷⁷ Serin, 47.

⁷⁸ Akalın, aynı, 112.

⁷⁹ Şener, 14.

⁸⁰ Aynı, 9.

⁸¹ Serin, 67; Schultz, 42.

⁸² Serin, 57.

Diğer yandan vergilerle finansmanın aslında kaynak yetersizliği yaratarak gelişmekte olan ülkelerde arz kapasitesini sınırlayacağı dolayısıyla eşitsizlik doğuracağı yolunda görüşler de mevcuttur⁸³. Buna göre, kamu kesiminin fiziki sermaye yatırımlarında kullanılabileceği fonların yüksek öğretime tahsisinin yatırım hacmini daraltarak ekonominin genelinde işsizliği artıracığı ve yüksek öğretim mezunları açısından da işsizliğin artmasına yol açacağı ileri sürülmektedir⁸⁴.

Şöyle ki; yüksek öğretime kişisel talep ile sosyal talep arasındaki farkı yukarıda belirtildiği gibi dışsallıklar oluşturmakta dolayısıyla devlet bu hizmete olan sosyal talebi karşılayabilmek için eğitime müdahale etmektedir. Ancak burada öncelikle bir ülkede yüksek öğretime yönelik sosyal talep ile bu ülke ekonomisinde yüksek öğretim mezunlarına olan talep (istihdam hacmi) arasındaki farkı vurgulamakta fayda vardır⁸⁵. Bu açıdan yüksek öğretime olan sosyal talep, yüksek öğretim mezunlarına olan talebi yani istihdam hacmini de kapsayan daha geniş bir kavramdır.

Bir ekonomide yüksek öğretim mezunlarına olan talebi doğuran fiziki sermaye yatırımlarıdır. Ya da diğer bir deyişle yüksek öğretim mezunlarının istihdam hacmi fiziki sermaye yatırımlarının türevidir. Eğer reel yatırımların düzeyi sabit tutulup yüksek öğretim kapasitesi ya da mezunlarının sayısı iki katına çıkarılacak olursa bunun işsizlik doğuracağı açıktır. Dolayısıyla bu açıdan yüksek öğretime kişisel taleple yüksek öğretim mezunlarının istihdam hacmi arasındaki fark önem kazanmaktadır. Şöyle ki; istihdam hacminin kişisel talebi önemli ölçüde aştığı durumlarda vergilerle finansman için geçerli gerekçe mevcuttur⁸⁶. Ancak gelişmekte olan ülkelerde fiziki sermaye yatırımlarının yetersizliği nedeniyle yüksek öğretime olan kişisel talebin istihdam hacmini aşması durumunda artık vergilerle finansman kaynakların israfına yol açacaktır⁸⁷.

Gelişmekte olan ülkelerde, yüksek öğretimin nitelikli eleman yetiştirmedeki rolü kabul edilmekle beraber ekonomik büyüme sürecinde ekonominin her kesiminde

⁸³ Akalın, "Yüksek Öğretimin Finansmanı," 51.

⁸⁴ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mah*, 140.

⁸⁵ Aynı, 6.

⁸⁶ Aynı, 102-103.

⁸⁷ Aynı, 117.

önemli ölçüde yatırım gerekli olduğu ve kaynaklar da kıt olduğu için devlet bütçesinden yüksek öğretime ayrılacak fonların fırsat maliyeti çok yüksektir⁸⁸. Diğer yandan yüksek öğretim hizmetlerinin fırsat eşitliğini sağlamak amacıyla devlet tarafından bedelsiz sunulması öğrenciler ve aileleri tarafından bu malın serbest mal olarak algılanmasına ve israf edilmesine yol açmaktadır⁸⁹. Oysa ki yüksek öğretim bedelsiz sunulsa da gerçekten öğrenciler açısından özellikle gelişmekte olan ülkelerde kişisel maliyetin iki önemli kalemi olan vazgeçilen gelir ve doğrudan maliyetlere öğrenciler katlandıkları için aslında bedelsiz değildir⁹⁰.

Gelişmekte olan ülkelerde yüksek öğretim mezunlarının ücret farklılıkları nedeniyle dış ülkelere göçünün bu ülkelerin toplam refahlarında yol açtığı azalma da dikkate alındığında, sonuç olarak gelişmekte olan ülkelerde mevcut kaynaklar ve ekonominin işgücü gereksinimi dikkate alınarak etkin bir kaynak tahsisi sağlamak için eğitim planlaması yapılması büyük önem arz etmektedir⁹¹.

Diğer yandan fırsat eşitliğini sağlama ve yüksek öğretim vasıtasıyla gelir dağılımını iyileştirme amaçlarına ulaşmada gelişmiş ülkelerde sıfır fiyatla arz ve vergilerle finansmanın pek etkili olmadığı görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde yapılan çeşitli araştırmaların ortaya koyduğu gibi bu ülkelerde yüksek öğretimin vergilerle finanse edilmesinin alt gelir gruplarındaki kişilerin yüksek öğretim görenler içindeki payında iyileşme sağladığını gösteren örnekler çok azdır⁹². Ancak zaman içerisinde alt gelir gruplarına mensup öğrencilerin toplam içerisindeki payında nispi olarak az da olsa bir artış olduğu ve üst gelir gruplarından gelen öğrenciler arasına zaman içerisinde alt gelir gruplarından öğrencilerin katıldığı da unutulmamalıdır⁹³.

Yüksek öğretimin gelir dağılımını iyileştirmede etkili olması için zorunlu eğitimin yüksek öğretime kadar olan bütün eğitim aşamalarını kapsamaması ve kaliteli bir eğitim sunulması gerekir⁹⁴. Oysa gelişmiş ülkelerde bile zorunlu eğitim liseye kadar

⁸⁸ Aynı, 98-99.

⁸⁹ Stiglitz, 160.

⁹⁰ Altuğ, 12-13.

⁹¹ Serin, 67; Şener, 15.

⁹² Akalın, aynı, 106-107.

⁹³ Duran, 132-133.

⁹⁴ Akalın, aynı, 108.

sürmekte ve gelişmekte olan ülkelerde alt gelir gruplarından çoğu öğrenci zorunlu eğitim sonrası sistemden ayrılmaktadır. Ancak gelişmiş ülkelerde sonradan lise öğretimini tamamlayabilmek ve yüksek öğretim imkanı sağlayabilmek için öğrencilere daha fazla imkan tanınmaktadır. Yine de gelir dağılımını yüksek öğretime katılımı arttırarak iyileştirme politikasının, yüksek öğretime katılım zaten mevcut gelir dağılımının etkisinde olduğu için gelişmiş ülkelerde bile başarıya ulaşma şansının düşük olduğu, gelişmekte olan ülkelerde ise bunlara ilaveten yüksek öğretimin çok pahalı bir mal olması nedeniyle de gelir dağılımını iyileştirmek için temel eğitime ya da işsizliği azaltacak yatırımlara kaynak tahsisinin daha etkili olacağı ileri sürülmektedir⁹⁵.

Vergilerle finansmanın gelişmiş ülkelerde fırsat eşitliği sağlama amacıyla kullanılmasına ise bu ülkelerde yüksek öğretime katılımın üst gelir gruplarında yoğunlaşması nedeniyle devletin bu gruplara satın alma gücü aktardığı dolayısıyla nispi olarak zenginler lehine ayırım yaptığı gerekçesiyle karşı çıkmaktadır⁹⁶.

Ancak yüksek öğretimin bedelsiz sunulması ile ilgili belirtilen tüm karşıt fikirlere rağmen gelişmekte olan ülkelerde yüksek öğretimin bedelsiz sunulmasının alt gelir gruplarından pek çok gence yüksek öğrenim görme imkanı sağladığı da bilinen bir gerçektir.

Vergilerle finansmanın özel olarak yüksek öğretim kurumları açısından ortaya çıkardığı diğer bir sakınca yüksek öğretim kurumlarının özerklikleri açısındandır. Şöyle ki; vergiler devlet gücüne dayanarak uygulamada hükümetler tarafından toplanır ve harcanır. Hükümetler seçmenlerinin ödedikleri vergilerin en iyi şekilde kullanılmasını sağlamak ve denetlemek zorundadırlar. Bu durumda kamu fonlarını kullanan yüksek öğretim kurumlarının bu fonları toplumun tercihleri açısından en uygun şekilde kullanıp kullanmadıklarını denetlemek hakkı devletin dolayısıyla hükümetlerin temel görevlerinden sayılmaktadır. Ancak bu durumda bilim adamları ve yüksek öğretim kurumlarını dolayısıyla akademik çalışmaları değişen hükümetlerin baskılarından ve suistimallerinden korumak için bir çeşit güvenlik mekanizması gerekmektedir. İşte bu nedenle genellikle yüksek öğretim kurumlarına yasal ve/veye

⁹⁵ Aynı, 95.

⁹⁶ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 255; Stiglitz, 465.

idari ve/veya mali özerklik tanınmaktadır⁹⁷. Bazı ülkelerde anayasal ve yasal hükümlerle özellikle hükümetin güç ve sorumluluklarını sistematik olarak güçleştirilerek bilim adamlarının akademik özgürlükleri garanti edilmektedir. Bu ülkelerde mevcut üniversitelerin personeli doğrudan devlet tarafından atanır, işleri ve maaşları garanti altına alınır. Çoğu ülkede ise kurumların çeşitli hükümet birimlerinden ve diğer kaynaklardan fon sağlamaları mümkündür ve dolayısıyla akademik özgürlük bu şekilde mali özerklikle sağlanır.

Yüksek öğretimin bedelsiz arz edilmesine ilişkin gerekçelerin orta öğretim açısından da geçerli kabul edilmesi mümkündür. Şöyle ki orta öğretim de daha önce belirtildiği gibi kişiye özel faydalar sağlayan, işgücünün niteliğini ve dolayısıyla kişisel kazançları arttırmada etkili olan bir eğitim kademesidir. Ancak bu gün özellikle gelişmekte olan ülkelerde lise öğretimi daha çok yüksek eğitim kademesine geçmede bir basamak olma fonksiyonu görmekte ve diğer etkenler yanında bu kademedeki piyasada geçerli olan bir teknik-mesleki eğitimin verilememesi daha çok kişinin yüksek öğretime yönelmesine yol açmaktadır.

Oysa gelişmiş ülkelerde yüksek öğretime devam etmeyen her gence orta öğretim kademesinde meslek eğitimi vermek eğitim sisteminin görevi kabul edilmekte çeşitli şekillerde kurulan teknik ve mesleki eğitim sistemleri ile hem ara işgücü yetiştirilmekte hem de meslek edinmek arzusunda olmakla beraber yüksek öğretim görmek istemeyen kişilere fırsat verilmiş olmaktadır⁹⁸. Genellikle böyle bir sistemin kurulması işletilmesi ve finansmanında devletin rolü de önemli olmaktadır. Şüphesiz bu konuda teknik ve mesleki eğitimin yüksek öğretim gibi beşeri sermaye yatırımı olarak kabulünün etkisi büyüktür⁹⁹. Oysa genel orta öğretimin sosyal ve kültürel değerlerin geliştirilmesi açısından önemli sayılmakta ve genellikle tüketim olarak nitelenmektedir¹⁰⁰. Ancak yüksek öğretimin bedelsiz arzı konusunda yöneltilen eleştirilerin orta öğretim kademesi için de geçerli olacağını hatırlamakta fayda vardır.

⁹⁷ *Financing Higher Education: Current Patterns*, (Paris: OECD, 1990), 14-15.

⁹⁸ Zekai Baloğlu, *Türkiye’de Eğitim*, (İstanbul: TÜSİAD, 1990), 154.

⁹⁹ Bulutoğlu, 2. b., 285.

¹⁰⁰ Şener, 20.

b) Eğitim Hizmetlerinin Fiyatlandırılması

Orta ve yüksek öğretimin tam fiyatlandırma ve harçlarla finansmanı ile kısmen fiyatlandırma ve harç-vergilerle finansmanı ise öncelikle sıfır fiyatla arz ile fiyatlandırma seçenekleri arasındaki tercihlerin tartışılmasını gündeme getirmektedir. Eğer fiyatlandırma kabul edilirse tam fiyatlandırma mı kısmi fiyatlandırma mı uygulanacağı ve son olarak devlet sübvansiyonunun düzeyi, kurumların ya da kişilerin sübvansiyone edilmesine ilişkin karar verilmesi ve kredi, hibe ya da kupon sistemlerinden hangisinin seçileceği hakkında tartışmalar söz konusu olmaktadır.

Sıfır fiyatla arz ve vergilerle finansman konusunda yukarıda belirtilen olumlu ve olumsuz eleştiriler altında fiyatlandırma ile ilgili temel görüşleri de yansıtmaktadır. Şöyle ki; sıfır fiyatla arzın gelir dağılımını iyileştirmede gelişmiş ülkelerde bile başarılı olamaması, eğitim hizmetlerinin aşırı tüketimiyle sonuçlanması, beyin göçü ve israf sorunları dolayısıyla yüksek öğretimin fiyatlandırılması konusunda dayanak oluşturmaktadır. Diğer yandan yüksek öğretimin bedelsiz olması için ileri sürülen gerekçeler aynı zamanda fiyatlandırmanın sakıncalarını ortaya koymaktadır.

Fiyatlandırmayı (paralı öğretim-özelleştirme) savunanlar yüksek öğretimin fiyat yoluyla finansmanının kaynak dağılımında etkinliği arttıracığını ileri sürerler¹⁰¹. Buna göre fiyat mekanizması üretilen mal ve hizmet miktarı ile tüketici talebi arasında uygunluğu daha kolay biçimde sağlamakta ve yüksek öğretim hizmetinin, yararlanan kişilerin gereksinme ve isteklerine uyumunu sağlamada yardımcı olmaktadır.

Fiyat yoluyla finansman öğrenciler tarafından bir bedel ödenmesini gerektirdiği için yüksek öğretim hizmetlerinin israfını önler ve dolayısıyla öğrencilerin bu hizmetten daha etkin yararlanmalarını sağlar, oysa vergilerle finansmanda öğrencileri savurganlıktan alıkoyacak bir mekanizma yoktur¹⁰². Diğer yandan yüksek öğretim kişiye büyük özel faydalar sağladığı için tam kamusal mal olarak kabul edilmemesi ve bu hizmetten yararlananların karşılığını ödemesi gerektiği

¹⁰¹ Savas, 83; Cüneyt Ülsever, Cüneyt, “Türkiye’ye Paralı Eğitim” *Liberal Düşünce Dergisi* 1 (Bahar 1996): 47-48.

¹⁰² Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 100.

düşünülmektedir¹⁰³. Üstelik günümüzde vergi yükünün önemli ölçüde artması nedeniyle yüksek öğretim hizmetlerinin istenen düzeyde gelişimini sağlayabilmek için fiyatlandırmanın gerekli olduğu iddia edilmektedir¹⁰⁴. Piyasa fiyatlarının uygulanması durumunda fiyatlar, ilave kaynakların gerçek fırsat maliyetini yansıtacaktır¹⁰⁵.

Fiyatlandırma ile finansmana karşı olanlar ise fiyatlandırma ile finansmanın her zaman etkinliği sağlamayacağını ileri sürerler¹⁰⁶. Şöyleki; öğrencilerin bir bedel ödedikleri için yüksek öğretimden en iyi şekilde yararlanmaları ödenen bedelin büyüklüğü ve bu bedele atfedilen değere, öğrencilerin ailelerinin bu bedeli ödemede öğrencilere rahatlıkla parasal destek sağlayıp sağlayamayacağına, öğrencilerin önceki eğitim kademesinde aldıkları eğitime, kültür düzeylerine, bilinçlenmelerine, yönlendirilmelerine ve benzer bir çok koşula bağlıdır.

Diğer yandan yüksek öğretimin özelleştirilmesi ve bu doğrultuda finansal kaynakların fiyat ve sözleşmelerle sağlanması, tarafsızlık ve nesnellik gerektiren bilimsel çalışmalara, dolayısıyla üniversitelerin saygınlığına zarar verici sonuçlar yaratabilme olasılığını da beraberinde getirecektir. Aynı zamanda fiyatlarla finansmanın, finansman sorunlarıyla karşılaşma riskini ortadan kaldırmayacağı da unutulmamalıdır. Zarar eden yüksek öğretim kurumlarında personelin bir bölümünün işten çıkarılması ya da kurumun kapanması olasılığının, bilim adamlarının huzur ve güven içinde çalışmasını, araştırma ekiplerinin uyum içerisinde faaliyet göstermesini engelleyeceği ve dolayısıyla verimliliği düşüreceği açıktır.

Yüksek öğretim kurumlarının gelirlerini hizmetlerinin bedeliyle karşılamaları her zaman bu kurumların daha etkin çalışmasına yol açmayabilir. Gerçekten eğer mezunlar arasında işe alınmada tam rekabet kuralları geçerliyse dolayısıyla yüksek öğretim kurumları daha nitelikli mezunlar yetiştirmek için rekabete girer ve hizmetlerinin kalitesini yükseltirler¹⁰⁷. Gelişmekte olan ülkelerde çoğunlula işe alınma bilgi, mesleki yeterlilik gibi objektif unsurlara dayanmadığı ve diploma dışı unsurların

¹⁰³ Coşkun Can Aktan, *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*, TÜSİAD yayın no. 1-148 (TÜSİAD, 1992), 13.

¹⁰⁴ Duran, 135.

¹⁰⁵ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 262.

¹⁰⁶ Duran, 135; Stiglitz, 242-243.

¹⁰⁷ Duran, 134-137.

etkisinde olduğu için etkinliği arttıran bir rekabetin ortaya çıkması pek mümkün gözükmemektedir.

Yukarıda yüksek öğretim hizmetlerinin tam kamusal mal sayılıp vergilerle finanse edilmesi için istihdam hacminin kişisel talebi önemli ölçüde aşmasının kamu ekonomisi kurallarına göre gerekli olduğuna değinmiştik. Böyle bir durumda devletin kişisel talebi yükseltmek için sıfır fiyatla yüksek öğretimi desteklemesi bu hizmet tam kamusal bir mala dönüştüğü için toplumsal açıdan gerekli olmaktadır. Eğer yüksek öğretime olan kişisel talep ile istihdam hacmi arasında önemli bir fark mevcut değilse o zaman yüksek öğretim hizmeti karma mal (değerlendirilmiş ihtiyaç) niteliği taşımaktadır. Böyle bir durumda kişisel faydaların dikkate alınarak bu faydalarla orantılı bir bedel konulması ve yararlanan kişilere bu bedelin yüklenmesi, karma malların niteliğine daha uygun düşecektir¹⁰⁸.

Diğer yandan ortaya çıkması olası bir durum da kişisel talebin istihdam hacmini önemli ölçüde aşmasıdır. Genellikle gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan böyle bir durum çoğunlukla yüksek öğretimin sıfır fiyatla arzından kaynaklanmaktadır. Kamu ekonomisi kurallarına göre böyle bir durum vergilerle finansman için geçerli bir neden olmadığı gibi, bu ülkelerde hemen her zaman mezunlar arasında işsizlik de söz konusu olduğu için yüksek öğretim mezunlarına olan talebin kapasiteyi aşması pek mümkün gözükmemektedir, vergilerle finansmanın sürdürülmesi yüksek öğretim hizmetine kişisel talebin üretim kapasitesini aşmasıyla sonuçlanmaktadır¹⁰⁹. Bu durumda yüksek öğretimi tam kamusal mal kabul ederek vergilerle finanse eden bu ülkelerde aşırı talep sorunu, tayınlama mekanizmasına başvurmayı gerektirmektedir¹¹⁰. Üstelik sınav başarı puanları, referans sistemi gibi tayınlama yöntemlerinin yüksek öğretime kabul edilecek kişileri seçmedeki etkinlikleri de tartışma konusudur¹¹¹.

Yüksek öğretim hizmetlerinin fiyatlandırılması halinde yüksek fiyatlar sorunu ortaya çıkarsa bu sorunun hizmeti kullanana yeterli kaynak tahsisi yapılarak halledilmesi imkanı vardır¹¹². Oysa hizmeti bedelsiz sunup aşırı talep nedeniyle

¹⁰⁸ Nemli, 68-69.

¹⁰⁹ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 144.

¹¹⁰ Aynı, 97.

¹¹¹ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 263.

¹¹² Aynı, 263-264.

tayınlamaya gidildiğinde yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle etkin bir tahsis yapılması güç görünmektedir.

Bugün çoğu ülkede yüksek öğretim hizmetleri fiyatlandırılmaktadır. Ancak hiçbir ülkede yüksek öğretimde tam maliyet fiyatlandırılması yapılmamaktadır¹¹³. Bunun nedeni daha önce belirttiğimiz gibi bu hizmetin sahip olduğu dışsallıklar, riskli bir faaliyet olması ve sosyal refah geleneği içinde fırsat eşitliğini sağlamak için sübvansiyone edilmesi gerektiğine inanılmasıdır.

Çoğu ülkede yüksek öğretimin doğrudan kamusal harcamalarının bir kısmı fiyatlandırılarak öğrencilerden harç (ya da öğrenim ücreti) adı altında tahsil edilmektedir. Kalan kısım ise vergilerle finanse edilmektedir. Diğer bir deyişle öğrenciler yüksek öğretim kurumunun maliyetine belli bir miktar harç ödeyerek katılmaktadır. Ancak çoğu ülkede ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde yüksek öğretim harcamalarının harçlarla finanse edilen kısmı toplam içinde çok düşük düzeylerde kalmaktadır¹¹⁴. Bazı ülkelerde ise harçlarla finanse edilen kısım önemli bir paya sahip olduğu halde yoksul öğrencilerin yoğun şekilde devletçe sübvansiyone edildikleri görülmektedir¹¹⁵.

Kamu ekonomisi kurallarına göre bir karma mal sayılan yüksek öğretimin kişilere sağladığı özel faydalar nedeniyle öncelikle fayda ilkesine göre alınan harçlarla finanse edilmesi kalan kısmın ise bütçeden alınan yardımlarla karşılanması gerekmektedir¹¹⁶. Ancak genellikle gelişmiş ülkeler için geçerli olan bu durum gelir dağılımları çoğunlukla eşitsiz olan ve bu nedenle finansman yönteminin önem arzettiği gelişmekte olan ülkeler için uygulamada çoğunlukla geçerli olamamaktadır¹¹⁷.

Orta öğretimde ise yine karma mal niteliği gereği kısmi finansman uygulaması esas olmakta ve yine bu kademedeki sunulan eğitim hizmetlerinin dışsal faydasına

¹¹³ Akalın, “Yüksek Öğretimin Finansmanı”, 51.

¹¹⁴ Duran, 122.

¹¹⁵ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 96.

¹¹⁶ Savas, 141-142.

¹¹⁷ Şener, 21.

karşılık gelen kısmın vergilerle ve özel faydasına ilişkin kısmın ise harçlarla finansmanı öngörülmektedir¹¹⁸.

Orta ve yüksek öğretim hizmetlerinin kısmen de olsa fiyatlandırılması durumunda öğrencilere ödemeleri gerekli olan harçlar için yeterli ödeme gücüne sahip değillerse çeşitli şekillerde devletçe satın alma gücü aktarıldığı görülmektedir. Fiyatlandırma söz konusu olduğunda devlet, kamusal harcamaların bir kısmını zaten toplumsal faydalar nedeniyle üstlenmekte ve genellikle kurumlara bütçeden belli bir ödenek tahsis etmektedir. Vergilerle finanse edilen bu kısmın dışındaki harcamaları ise harçlar yoluyla öğrenciler karşılamaktadır. Bu durumda öğrenciler hem kişisel maliyetleri hem de kamusal maliyetlerin bir kısmını üstlenmiş olacaklardır. Zaten daha öncede belirtildiği gibi doğrudan finansman durumunda da kişisel doğrudan ve dolaylı maliyetlere öğrenciler katlanmaktadır.

İşte devlet fırsat eşitliği kaygılarıyla yüksek öğretim harcamaları için yeterli ödeme gücü olmayanlara hibe ya da kredi şeklinde satın alma gücü aktarmaktadır. Hibeler karşılıksız olarak verilen burs ve yardımları kapsar. Buna göre çeşitli ölçütlerle (varlık testi gibi) gelir düzeyi saptanan öğrencilerden uygun görülenlere genellikle harç ve geçim masraflarının toplamına eşit bir miktarda , bir defada ya da belli aralıklarla burs ya da bağış şeklinde satın alma gücü aktarılır¹¹⁹. Anglo Sakson ülkelerinde uygulanan bu yöntemle göre kurumların değil, doğrudan kişilerin sübvansiyonu söz konusudur.

Kredi yönteminde ise hibe yöntemindekinden farklı olarak öğrencilere yüksek öğretim harcamalarını karşılamaları için belli bir miktardaki fonunun öngörülebilecek belli bir faiz haddi üzerinden ileride geri ödenmek koşuluyla ile tahsisi söz konusudur. Genellikle harç tutarı ve geçim maliyetlerine eşit bir miktarda ve gerekli satın alma gücü olmayan kişilere kredi sağlamak yoluyla fırsat eşitliği sağlanmaya çalışılmaktadır.

Günümüzde genellikle tartışmalar öğrenci kredileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Öğrenci kredileri ile fırsat eşitliği elde etmede, alt gelir gruplarından öğrenciler ailelerinin cari gelirleri yerine gelecekte elde etmeyi umdukları kendi

¹¹⁸ Aynı.

¹¹⁹ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 109-110.

gelirlerine dayanırlar¹²⁰. Öğrenciler arasında yüksek öğretimin bir kullanım maliyeti olduğunu ortaya koyarak israfı önler ve ihtiyacı olan her öğrenciye verilebilirse etkinlikle beraber fırsat eşitliğini de sağlar¹²¹.

Yüksek öğretime alt gelir gruplarından öğrencilerin katılımı arttırılmak isteniyorsa kredi faizlerinin düşürülmesi, geri ödeme sürelerinin geciktirilmesi, hatta mezuniyet sonrası belli bir gelir seviyesine kadar geri ödemenin başlatılmaması gibi önlemler alınabilir¹²². Bu şekilde kredi koşullarının sübvansiyone edilmesi öğrencilerin yüksek öğretim yatırımlarının karlı çıkmaması riskine karşı da bir önlem niteliğindedir. Böylece, kredilerin geri ödeme niteliği ileride mezunlar için bir çeşit vergiye dönüşmesine neden olmaktadır. Literatürde “mezuniyet vergisi” olarak tanımlanan kredi geri ödemeleri özellikle alt gelir gruplarından öğrenciler için yüksek öğretimi başaramama olasılığı dolayısıyla bir risk oluşturmakta başarılığında ise bir vergi niteliğine sahip olmaktadır¹²³.

Aslında kredilerin bu şekilde alt gelir grupları için risk oluşturması ve yüksek öğretimin kişisel getirisini azaltması dolayısıyla katılımı sınırlandırması yukarıda belirtildiği gibi geri ödeme koşulları iyileştirilerek düzeltilebileceği gibi kredi ile finansman nedeniyle serbest kalan kamu fonlarının yüksek öğretim göremeyen yoksul çocukların mesleki ve teknik eğitime harcanmasıyla genel kazanılmış gelir dağılımı düzeltilebilir¹²⁴.

Bu açıdan hibelerin kredilere göre fırsat eşitliği sağlamak ve gelir dağılımını iyileştirmek için daha etkili bir yöntem olduğu ileri sürülmektedir¹²⁵. Hibelerin yol açtığı aşırı tüketim ile ilgili sakıncaların aslında minimum düzeyde olduğu çünkü okulların başarısız öğrencileri okuldan atma eğilimine sahip oldukları iddia edilmekte ve aslında sübvansiyonların da eğitim maliyetlerine nisbetle, kişisel maliyetler dikkate alındığında, küçük olduğu ve diğer yandan da krediler sübvansiyone edilseler bile

¹²⁰ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 260.

¹²¹ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mali*, 110-111.

¹²² Savas, 142.

¹²³ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 260.

¹²⁴ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mali*, 111.

¹²⁵ Stiglitz, 465.

yoksullar açısından risk faktörünün ihmal edilemeyeceği savunulmaktadır¹²⁶. Ancak hibe sisteminin yaygın olarak kullanıldığı İngiltere’de yapılan araştırmalar alt gelir gruplarının yoğun şekilde hibelerle sübvansiyonuna karşın bu kesimin katılımının arttırılmadığını ortaya koymaktadır¹²⁷.

Kredi sisteminin uygulanmasının yüksek öğretime ayrılacak kaynakları arttıracığı çünkü hazineye büyük miktarlarda geri ödeneceği ileri sürülmektedir¹²⁸. Ancak böyle bir durumun gerçekleşmesi; kredi sisteminin hacminin nispi olarak büyük olması ve hazineye yapılan geri ödemelerin bir işaretli vergi olarak kabul edilip doğrudan yüksek öğretime tahsisinin mümkün olması gibi bazı hususların gerçekleşmesine bağlıdır.

Buraya kadar öğrenci kredilerinin sadece devlet tarafından verildiğini varsaydık. Ancak uygulamada da genellikle bu durum yaygındır. Yüksek öğretim yüksek getiri sağlayan bir yatırım olduğu halde gelişmiş ülkelerde bile sermaye piyasaları bu alana yatırım yapmaktan kaçınmaktadır. Bunun iki nedeni olduğu iddia edilmektedir: İlk neden sermaye piyasasında gelecekteki getirinin belirsiz olması durumunda kredi sağlanması için teminat ve kefalet istenmesinin alt gelir gruplarının gelecekteki kazançlarından başka teminatları olmaması nedeniyle kredi taleplerine cevap verilmesini güçleştirmesidir. İkincisi ise zeki ve gelecekte en yüksek getiriyi sağlaması muhtemel öğrencilere zaten devlet ya da özel kesim tarafından karşılıksız burslar sağlanmasıdır¹²⁹. Dolayısıyla bu hususlar, kredi sisteminin değerini büyük ölçüde azalttığı için kredi sistemini devletin uygulaması gerekli olmaktadır. Özel kesime bırakılması durumunda ise yukarıda sayılan nedenlerle devletin bir sözleşme dahilinde sübvansiyonu düşünülmalıdır.

Son olarak, devlet yüksek öğretim karma malının tam kamusal mal olan kısmı için zengin ya da yoksul her öğrenci başına eşit tutarda sübvansiyon ödemek zorunda olmakla birlikte kişisel mal sayılan kısım için her öğrenciye aynı koşullarda kredi vermek ya da aynı koşullarda kredi sağlamak zorunda değildir. Yani karma malın

¹²⁶ Aynı.

¹²⁷ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 110.

¹²⁸ Akalın, *Kamu ekonomisi*, 261.

¹²⁹ Aynı.

kişisel maliyetleri öğrenciler arasında farklılaştırılabilir. Bu yöntem İngiltere’de hibelerin tahsisinde uygulanmaktadır.

Kupon yöntemi ise yüksek öğretimin hizmetinin finansmanında kurumların yerine kişilerin sübvansiyonuna dayanan bir yöntemdir. Devlet bu yönetime göre her öğrenciye istediği bir okulda eğitim görebilmek için kullanabileceği bir kupon vermektedir¹³⁰. Öğrenci bu kuponu okula verecek, daha sonra devlet, okula bu kuponda belirtilen sabit tutara eşit bir ödeme yapacaktır. Diğer bir deyişle eğitim kuponları bir okul tarafından talep edilecek bir kredi olarak düşünülür. Şöyle ki; öğrenciler ya da aileleri bir okulu seçerler, okul da kanunlar ya da hükümet düzenlemeleriyle saptanmış kurallara göre ödeme için baş vuruda bulunacaktır¹³¹. Okullar kuponlarda belirtilen tutardan başka ek bir ücret alabilirler. Böyle bir uygulama gelir elde etmek için kamu okullarının da özel okullar gibi öğrenci çekmek için çaba harcamasına dolayısıyla kamu ya da özel tüm okullar arasında rekabete neden olacaktır. Bu açıdan kupon uygulamasının rekabet dolayısıyla eğitimde kaliteyi yükselteceği ileri sürülmektedir¹³².

Kupon uygulamasıyla ilgili biraz daha farklı bir yaklaşım ise devletin eğitim hizmeti üretiminden çekilmesi hizmetin yalnızca özel kesimce üretilmesidir¹³³. Devlet bu durumda yalnızca gelir düzeyi bu hizmeti minimum düzeyde bile elde etmeye yetmeyen kişilere kuponlarla satın alma gücü aktararak özel kesimden hizmeti talep etmelerini sağlayacaktır.

Ancak genel olarak kupon sistemi başlangıçta hem kamu hem özel okulların mevcut olduğu günümüz eğitim sistemlerinde eğitim taleplerinin kademe kademe kuponlar vasıtasıyla özel kesime kaydırılması ve sonuçta eğitim hizmetlerinin genel olarak özelleştirilmesini amaçlayan bir yöntemdir¹³⁴. Şöyle ki; bu yöntem daha ziyade özel okullara kamu desteği sağlamaya yönelik önerilerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır¹³⁵. Yöntemi savunanlar, okulların tür ve kalite bakımından çeşitlenmesini

¹³⁰ Savas, 142.

¹³¹ Myron Lieberman, *Privatization and Educational Choice*, (USA, 1989), 7-8.

¹³² Savas, 143; Stiglitz, 464.

¹³³ *21. Yüzyıla Doğru*, 116.

¹³⁴ Aktan, 15; Duran, 123.

¹³⁵ Lieberman, 7; Stiglitz, 463.

sağlayarak öğrenciler ve aileleri için daha fazla eğitim seçeneği ortaya çıkacağını ileri sürerler¹³⁶. Ancak bu tür bir çeşitlenmenin yanlış reklamlar yoluyla kişilerin yanıltılmasına yol açabileceği unutulmamalıdır¹³⁷.

Diğer yandan kuponların devletin kişilerin tüketmesinde yarar gördüğü minimum bir eğitim miktarını temsil etmesi minimum bir finansman düzeyi tespit edilmesine yol açacaktır. Ancak bazı okulların maliyetlerine göre hizmetlerini fiyatlandırmaları sonucu harç miktarları kupon tutarını aşabilir. Böyle bir durumda öğrenciler ya harç miktarı daha düşük bir okulu tercih edecekler ya da kupon ve harç miktarı arasındaki farkı kendi imkanlarından karşılayacaklardır. Yani bu yöntemle devlet standart eğitim arzından vazgeçmekte eğitim hizmetlerinin kalitesinde farklılaşmaya izin vermektedir.

Böyle bir durum normal koşullar altında hizmetin kalitesi arttıkça öğrenim ücretlerindeki artması söz konusu olacağından fırsat eşitliği ve gelir dağılımını eşitsizlik yönünde etkileyecektir. Şöyle ki, yüksek gelir gruplarının kupon ve harç arasında ortaya çıkan farkı ödeyerek daha pahalı ama muhtemelen daha kaliteli bir eğitim görmeleri imkanı olacak; düşük gelirli gruplar ise minimum bir eğitim düzeyini öngören kuponlarla sağlayabilecekleri eğitimle yetinmek zorunda kalacaklardır. Üstelik minimum eğitim standardı çok düşük bir kaliteye dönüşebilir.

Dolayısıyla, kupon sisteminin yoksul ve iyi eğitilmemiş öğrencilerin bir okula zengin ve iyi eğitilmiş öğrencilerin başka bir okula gittiği sosyal ve ekonomik bakımdan daha tabakalaşmış bir topluma yol açacağı ileri sürülmektedir¹³⁸. Son olarak, kupon sistemi ile ilgili geniş bir literatür olmasına karşın sınırlı sayıdaki kupon deneyimleri başarılı olamamıştır¹³⁹.

Bu alanda dünyadaki gelişmelere baktığımızda sanayi-öncesi toplumlarda yüksek öğretim hizmetinin tam kamusal mal kabul edilerek bedelsiz ve genellikle dini

¹³⁶ Myron Lieberman, *Public Education: An Autopsy*, (Cambridge Mass.: Harvard University Press, 1993), 10.

¹³⁷ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 256.

¹³⁸ Stiglitz, 464.

¹³⁹ Lieberman, *Public Education*, 10-11; Erdoğan Şuhubi, *Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*, TÜSİAD yayın no. 6-167 (TÜSİAD, 1994), 115-116.

kurumlarca sunulan hayri bir faaliyet konumunda olduğunu görmekteyiz¹⁴⁰. Sanayileşme sürecinin başlamasıyla yüksek öğretim karma mal niteliği kazanmaya başlamıştır.

Gelişmiş ülkelerde, Klasik iktisadi düşüncenin hakim olduğu dönemlerde özel mal yanı ağır basan ve harçlarla finanse edilen yüksek öğretimin finansmanında dünyadaki sosyal ve ekonomik gelişmeler sonucu hakim olan Keynezyen iktisadın etkisiyle giderek vergilerle finansmanının ağırlık kazandığı görülmüştür. Diğer yandan önceki bölümlerde belirtildiği gibi Keynezyen politikaların devletin aşırı büyümesiyle sonuçlanması ve bu büyümenin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlar 1970'li yıllarda tekrar Liberal görüşlerin ağırlık kazanmasına yol açmıştır.

Çağdaş liberaller tekrar harçlarla finansmana dönülmesi gerektiğini savunmakta ve genel olarak çoğu ülkelerde artan kamu harcamaları ve dolayısıyla kamu fonları üzerindeki sınırlamaların da etkisiyle harçlarla finansmana dönülmesi konusunda özellikle 1980'li yıllardan beri talepler artmaktadır¹⁴¹.

Bu gün gelişmekte olan ülkelerde çoğunlukla uygulanan sıfır fiyatla arzın yol açtığı sakıncalar yukarıda belirtilmişti. Aslında gelişmiş ülkelerde yüksek öğretimin tarihçesine bakıldığında gelişmiş ülkelerin bugün gelişmekte olan ülkelerin bulunduğu aşamada oldukları dönemlerde genellikle yüksek öğretimlerinin harçlarla finanse ettikleri görülmektedir¹⁴². Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde hem yüksek öğretimin bedelsiz arzı hem de hızlı bir iktisadi büyümenin sadece devlet tarafından birlikte sürdürülmesi çok zor görünmektedir.

2. FİNANSMAN KAYNAKLARI

Eğitime devlet müdahalesi eğitim harcamaları içerisinde kamu kesiminin önemli bir paya sahip olmasıyla sonuçlanmıştır. Eğitim harcamaları kavramı en geniş tanımıyla genel ve katma bütçeli dairelerle diğer kamu kuruluşlarının, yerel idarelerin, özel kesim ve kamu iktisadi kuruluşlarının bütçelerinden eğitim

¹⁴⁰ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 114.

¹⁴¹ Duran, 122; *Financing Higher Education*, 36; Suhubi, 116.

¹⁴² Akalın, aynı, 145.

hizmetlerine yapılan tüm harcamaları ifade etmektedir. Diğer bir deyişle eğitim harcamaları bir ekonomide eğitim kesimine ayrılan tüm parasal kaynaklardır¹⁴³.

Dar anlamda eğitim harcamaları kavramı ise genel ve katma bütçeli dairelerin eğitim harcamalarını kapsamaktadır. Toplam eğitim harcamalarının öğrenci sayısına bölünmesi ile öğrenci başına birim harcama bulunur. Toplam eğitim harcamalarının GSMH ya da milli gelire bölünmesi ile elde edilen rakamlar ise eğitim harcamalarının ulusal ekonomi içindeki payını ve milli gelirin ne kadarlık bölümünün eğitime ayrıldığını gösterecektir¹⁴⁴.

Genelde eğitim maliyeti ile eğitim harcaması kavramları aynı anlamda kullanılmakla beraber esas olarak ifade ettikleri şeyler farklıdır. Makro düzeyde eğitim maliyeti kavramı eğitim harcamaları kavramından daha geniş olup bireyin eğitimi için yapılan özel ve toplumsal tüm harcamalar ile vazgeçme maliyetinin toplamından oluşur. Eğitim harcaması denildiğinde ise özel bir işletmenin üretim fiyatı ya da maliyet fiyatı kavramlarına çok benzeyen bir muhasebe kavramı anlaşılmalıdır¹⁴⁵.

Eğitim harcamalarının sınıflandırılmasında özel eğitim harcamaları-kamu eğitim harcamaları ve cari harcamalar-yatırım harcamaları-transfer harcamaları ayrımlarına başvurulmaktadır¹⁴⁶. İleriki bölümlerde görüleceği gibi eğitimin finansman yöntemleri doğrudan kamusal harcamaların kimin tarafından üstlenildiği ayrımına göre sınıflandırılmaktadır.

Eğitim harcamalarının eğitim kademeleri, ilk-orta-yüksek öğretim, arasındaki dağılımı ise bir ölçüde siyasal tercih bir ölçüde teknik etkinlik konusudur. Temel eğitimin yaygınlığı ve uzunluğu daha çok bir siyasal tercih sorunudur; ileri eğitim kademelerine geçildikçe kaynak tahsisinde etkinlik ağırlık kazanmaktadır¹⁴⁷.

Diğer yandan eğitim kademeleri arasında toplumsal ve kişisel getiriler dikkate alınarak kaynak tahsisi yapılması da düşünülebilir. Gerçekten yapılan çeşitli

¹⁴³ Mahmut Adem, "Eğitimde Maliyet ve Harcamalar", (Doçentlik tezi, Ankara, 1975), 20.

¹⁴⁴ Duran, 119-120.

¹⁴⁵ Adem, 20.

¹⁴⁶ Aynı, 24-25.

¹⁴⁷ Bulutoğlu, 2. b., 315.

araştırmalar eğitimnin toplumsal getirisinin eğitim kademesi yükseldikçe düştüğünü ve her kademedede kişisel getirinin toplumsal getiriden büyük olmakla beraber yüksek öğretim kademesinde bu farkın en yüksek düzeyde olduğunu ortaya koymuřtur¹⁴⁸. Ancak toplumsal ve kişisel getirilerin hesaplanmasında kullanılan yöntemler hakkındaki tereddütler yanında her ülkede farklı eğitim kademelerine verilen değer görevlerin farklılığı, genel olarak toplumsal ve kişisel getirilerin mutlak değerler olarak alınıp devlet politikalarının buna göre oluşturulamayacağı konusunda bir görtüş birliğinin oluşmasına yol açmıřtır¹⁴⁹.

Eğitim harcamaları açıklanırken geniş anlamda eğitim harcamaları kavramının bir ülkede kamu ya da özel kesim tarafından eğitim alanına ayrılan tüm parasal kaynakları ifade ettiğini belirtmiştik. Dolayısıyla bir yandan kamu gelirlerinden diğer yandan özel kişi ve kurumların gelirlerinden yapılan eğitim harcamalarının toplamı bir ülkede eğitime tahsis edilen toplam fonların tutarını gösterecektir.

Bir ülkede uygulanan finansman yöntemi, o ülkede toplam eğitim harcamaları içerisinde kamu ve özel kesim harcamalarının nispi paylarıyla yakından ilişkilidir. Dolayısıyla doğrudan finansman yöntemi ya da fiyatlandırma söz konusu olsa bile harçların nispi olarak önemsiz bir paya sahip olması durumunda tüm doğrudan kamusal eğitim giderlerini ya da çok önemli bir bölümünü devlet üstleniyor demektir. Bu durumda GSMH (ya da milli gelir) düzeyinin yüksekliği kadar vergi gelirlerinin GSMH içindeki payı da önem kazanacaktır. şöyleki GSMH artışları yanında vergi gelirlerinin nispi payındaki artışta eğitime ayrılabilir kaynak düzeyini yükseltecektir. Yani eğitiminin finansmanını ağırlıklı olarak devlet üstlenmişe devlet gelirlerinde hem mutlak hem de nispi artışlar eğitim için kullanılabilir fonları arttıracaktır.

Bu noktada siyasal tercihler yani kamusal fonların çeşitli mal ve hizmetler arasındaki tahsisi önem kazanmaktadır¹⁵⁰. şöyle ki; kamusal fonlardaki artışların eğitim alanına artan kaynak tahsisi ile sonuçlanması hükümetlerin bu konudaki tercihlerine bağlıdır. Toplumda eğitime ayrılan parasal kaynakların arttırılması için

¹⁴⁸ şuhubi, 103.

¹⁴⁹ Aynı.

¹⁵⁰ Blaug, 129.

yaygın bir istek varsa ve demokrasilerde siyasal iktidarın toplumun tercihleri doğrultusunda iş başına getirildikleri varsayımından hareketle siyasal kararlarda bu yönde olmak zorundadır.

Ancak gelişmekte olan ülkelerde büyüme için yapılması gereken yatırımlar çıkarıldıktan sonra eğitim hizmetleri için ayrılacak pek fazla kaynak kalmadığını belirtmiştik. Öyleyse eğitime ayrılacak kaynakların düzeyini belirlemede özellikle gelişmekte olan ülkelerde toplumsal tercihler yanında eğitime ayrılacak kaynakların fırsat maliyetleri de dikkate alınmak zorundadır. Ayrıca bu ülkelerde yüksek öğretimin çok pahalı bir mal olması, fırsat maliyetleri yanında yüksek öğretimin devlete maliyetinin de önem kazanmasına yol açmaktadır. Sonuç olarak kamu gelirlerinden ya da devlet bütçesinde eğitime ya da yüksek eğitime ayrılacak kaynaklar tüm bu hususlar dikkate alınarak saptanır.

Eğitim hizmetlerinin fiyatlandırılması ve devletin payının nispeten küçük olduğu durumlarda ise kişi başına gelir düzeyi ve gelir dağılımının eşitlik derecesi özellikle önem kazanmaktadır. Kişi başına gelir düzeyinin yüksek olduğu ve gelir dağılımının adil kabul edildiği gelişmiş ülkeler açısından bu durumda eğitime daha çok kaynak ayırma imkanı olduğu açıktır. Diğer yandan gelişmekte olan ülkelerde ise iktisadi büyüme ile kişi başına gelir düzeyinin artışı eğitime tahsis edilen fonları arttırabilmekte ancak gelir dağılımının iyileştirilememesi durumunda bu artış sınırlanmaktadır.

Aslında vergilerle finansman durumunda da gelir dağılımının adil olmaması ve özellikle nüfusun büyük bölümünün alt gelir gruplarından olması devletin yürüteceği sağlık, konut gibi diğer sosyal mal ve hizmet miktarını da arttıracığından eğitime ayrılacak kamu gelirleri düzeyini azaltacaktır.

Diğer yandan kişisel eğitim harcamaları ya da eğitime aile bütçelerinden ayrılacak kaynaklar ailelerin gelir düzeyine, eğitime atfedilen kişisel değerlere ve eğitimin kişisel maliyetlerine göre belirlenir. Şüphesiz ailelerin gelir düzeyindeki artışlar eğitim harcamalarını da arttırabilir. Ancak bu husus aile bütçesi içinde diğer harcamaların nispi önemi ve büyüklüğüne bağlıdır. Ayrıca orta ya da yüksek öğretim görmeyen gerekli olduğu ya da önemli olmadığına ilişkin kanaatler (ki bu kanaatler

kişiden kişiye değişir ve çevre, eğitim düzeyi, hayata bakış açısı gibi unsurlarca belirlenir) mevcut durumda ya da gelir düzeyinin artması durumunda eğitim harcamalarının payını etkiler.

Diğer önemli husus kişisel eğitim maliyetleri olup belirtildiği gibi doğrudan ve dolaylı maliyet kalemlerinden oluşmaktadır. Kişisel maliyetlerin nispi büyüklüğü birey açısından harcama kararları üzerinde oldukça etkilidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde önceki bölümlerde belirtildiği gibi alt gelir grubundan kişiler doğrudan maliyetleri bile karşılamakta zorlandıkları için zorunlu eğitim sonrası eğitim sistemini terk etmektedirler. Dolaylı maliyetler ise gelişmiş ülkelerde doğrudan maliyetlerden nispi olarak fazla olmakla birlikte işsizliğin yaygın olduğu gelişmekte olan ülkelerde bu durum tersine dönebilmektedir¹⁵¹.

Diğer yandan iktisadi büyüme ile birlikte vazgeçilen kazancın reel değeri, ücretlerdeki reel yükselme nedeniyle artacaktır¹⁵². Ancak iktisadi büyüme ile birlikte kişi başına gelir artışlarının doğrudan kişisel maliyetleri karşılamada ailelerin ya da kişilerin durumunu iyileştireceğine dikkat edilmelidir. Ayrıca iktisadi büyüme sürecinde bir yandan yüksek öğretim mezunlarına olan talebin artması diğer yandan ücret farklarının yükselmesi kişilerin ya da ailelerinin eğitime kaynak ayırmada daha istekli olmalarına yol açmaktadır¹⁵³. Bu noktada yüksek öğretimle ilgili önemli bir husus, orta öğretim kademesinde sunulan eğitim düzeyinin yetersiz olması ya da kişileri bir meslek sahibi yapmaması durumunda yüksek öğretime olan talebin hem kişisel hem de toplumsal açıdan artacağıdır.

Toplumun eğitime verdiği değer arttıkça özel kişi ve kuruluşların, firmaların, dernek ve vakıfların katkılarında artması mümkündür. Genel olarak; karşılıksız burslar, bağışlar, okul yaptırma ya da okul yapılacak arazi bağışlama gibi halk ya da özel sektörün katkıları gelişmekte olan ülkelerde kısmen gelir düzeyinin düşüklüğü kısmende üst gelir gruplarında tüketim amacıyla tasarrufların kullanımının yaygın olması nedeniyle önemli bir düzeye ulaşamamaktadır. Bu ülkelerde eğitime verilen değer kalkınma süreci içerisinde eğitilmiş nüfus arttıkça artmakta, özellikle, nitelikli iş

¹⁵¹ Akalın, *Kamu Ekonomisi*, 237.

¹⁵² Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Mahı*, 80.

¹⁵³ Aynı, 98.

gücü yetersizliği nedeniyle kalkınma süreci yavaşladığında eğitimin önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Mesleki ve teknik eğitim yanında genel eğitim düzeyinin de yükselmesinin, iktisadi büyümenin sosyal ve kültürel gelişmeyle tamamlanmasını dolayısıyla kalkınmanın başarılmasını sağlayacağı açıktır.

Eğitime ayrılacak toplam kaynak düzeyini etkileyen diğer iki önemli unsur nüfus yapısı ve bilim ve teknolojiadaki gelişmelerdir. Nüfusunun çoğunluğu öğrenim çağındaki gençlerden meydana gelen bir ülkede eğitime ayrılan kaynakların düzeyi ile orta yaşın üstündeki kişilerin çoğunlukta olduğu bir ülkedeki kaynak düzeyi şüphesiz farklı olacaktır. Nispi olarak az sayıdaki öğrenciye eğitim hizmeti sunmanın maliyetinin eğitimin kalitesi aynı kabul edilirse daha düşük olacağı açıktır.

Gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızlarının sifıra yakın hatta bazılarında negatif bir değerde olması bu ülkelerde eğitime ayrılan kaynakların sadece eğitimin kalitesini yükseltmek için artırılmasına yol açmaktadır¹⁵⁴. Başka bir deyişle artan öğrenci sayısının gerektirdiği önemli bir kaynak gereksinimi ortaya çıkmamaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkelerde hızlı nüfus artışı öğrenci sayılarında da önemli artışlara yol açmakta eğitimin kalitesinin aynı kaldığı varsayımı altında daha çok öğrenciye eğitim hizmeti sunma gereği kaynak düzeyinin artırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu ülkelerde eğitimin kalitesini yükseltmek bir yana eğitim kapasitesinin yetersiz olması ve artan talebi karşılayacak düzeyde arttırılamaması nedeniyle çoğu zaman kaliteden vazgeçilmektedir¹⁵⁵.

Diğer yandan dünyada bilim ve teknolojiye meydana gelen hızlı ve sürekli gelişim, bilgisayarla eğitim, televizyon sistemleri, eğitim amaçlı uydular, bilgi-işlem sistemleri, elektronik laboratuvar, video, teleks, telefaks gibi yeniliklerin ortaya çıkmasına yol açmış ve eğitimde modern araç-gereç ve yöntemlerin kullanılmasını gündeme getirmiştir¹⁵⁶. Bu gelişmeler mevcut eğitim sistemlerinin hızla değer kaybetmesine yol açmakta ve sürekli bir yenileşmeyi gerektirmektedir. Ayrıca ekonomide her alanda ileri teknolojiye dayalı üretim araçlarının kullanılması bunları

¹⁵⁴ *Türkiye'de Eğitim*, Görüş Dergisi Eğitim Özel Sayısı, (TÜSİAD, Ekim 1990), 38.

¹⁵⁵ Baloğlu, 17.

¹⁵⁶ *Türkiye'de Eğitim*, 17.

kullanabilecek eğitilmiş iş g¼c¼ fakt¼r¼ne dayanmaktadır. N¼fus fakt¼r¼ yanında, gelişmekte olan¼lkelerin geliřmiř¼lkelerle aralarındaki farkı kapatmaları i¼in modern teknolojileri eğitim sistemlerine dahil etmeleri dolayısıyla eğitime daha fazla kaynak ayırmaları gerekmektedir.



II. BÖLÜM

EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA DÜNYADAKİ UYGULAMA VE GELİŞMELER

A. ORTAÖĞRETİM'DE ÖRGÜTLENME SİSTEMLERİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Daha önceki bölümlerde, bu çalışmada orta öğretimin zorunlu öğretim sonrası, eğitim sistemi içerisinde okullarda verilen genel ve mesleki-teknik eğitimi işaret ettiği ve genellikle zorunlu öğretim dönemi orta okul yıllarını da kapsadığı için esas olarak lise kademesi ile ilgilenildiği belirtilmişti. Ayrıca orta öğretim kademesinin kişilere bir meslek kazandırma açısından önemi de vurgulanmıştı. Bu bölümde orta öğretimin sadece yüksek öğretime geçiş için bir basamak olarak değil aynı zamanda kişilere bir meslek kazandıran bir eğitim kademesi olarak da hizmet sunmasını sağlamak için dünyada eğitim sistemlerinin hangi şekillerde örgütlenebileceği ve dolayısıyla finanse edilebileceği konusu açıklanmaya çalışılacaktır.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde orta öğretim kademesinde gençlere yeterli bir mesleki eğitim verilemediği için yüksek öğretime kişisel talep artmakta ve genellikle yüksek öğretim kapasitesini aşmaktadır¹⁵⁷. Oysa her öğrencinin yüksek öğretim görme imkanı elde edemeyeceği ya da yüksek öğretim görmeden bir meslek sahibi olmak isteyebileceği dikkate alınmalı ve orta öğretim kademesinde öğrencilerin bir mesleğe yönlendirilmeleri sağlanmalıdır. Şöyle ki, orta öğretim kademesinde tüm öğrencilere mesleki ve teknik beceriler kazandırılması bazı kişilerin sadece geçinmelerini sağlayacak bir meslek edinmek amacıyla yüksek öğretim hizmeti talep etmesini önleyebilir. Bu durumda hem yüksek öğretim hizmetine olan kişisel talebin en başta kontrol edilmesi hem de yüksek nitelikli değil ama temel mesleki bilgiye sahip işgücüne olan talebin daha kısa sürede ve daha az maliyetle karşılanması söz konusu olabilir.

Dünyada eğitim sistemlerinin, mesleki ve teknik eğitim kazandırılması açısından örgütlenmesinde devletin bu sistemde üstlendiği role göre üç temel

¹⁵⁷ Aynı, 60.

yaklaşımın esas alındığı görülmektedir: (i) Piyasa modeli, (ii) Okul (bürokratik) modeli ve (iii) İşbirliği modeli¹⁵⁸.

Piyasa modelinde mesleki ve teknik eğitimin sağlanması işletmeler, yerel kuruluşlar ve özel eğitim kurumları tarafından üstlenilmekte ve devletin rolü çok sınırlı olmaktadır. ABD’de gelişen bu model özel kesim ağırlıklı bir eğitim sisteminin olduğu Japonya’da en ileri şekliyle uygulanmaktadır. Japonya’da hakim olan ömür boyu istihdam ilkesine dayalı olarak eğitim sistemi de bu doğrultuda kurulmuştur.

Bu sistemde her gence lise düzeyinde bir genel eğitimi temel eğitim olarak vermek devletin görevi kabul edilmektedir. Dolayısıyla kamu okullarında dileyen her öğrenci genel bir orta lise öğretimini bedelsiz olarak görebilir. Mesleki ve teknik eğitim vermek ise zorunlu öğretim sonrasında istihdam koşullarına göre genellikle özel sektörün görevi olmaktadır. Yani kişilerin işe girmeden önce mesleki ve teknik yeterlilik kazanmaları çoğu kez özel sektör tarafından açılan üniversite ve yüksek okullarda ya da işletmelerin kendi bünyelerinde oluşturdukları eğitim birimlerinde olmaktadır.

Japonya’da liseler genel liseler ve meslek liseleri şeklinde ikiye ayrılmakta ve ilk yıl tüm liseler temel bir eğitim vermektedirler. Zaten pek çok lisede genel ve teknik eğitimin birlikte verilmesi söz konusu olup ikinci yılda öğrenciler ya yüksek öğretime ya da hayata ve mesleğe hazırlayan farklı programlara yönlendirilmektedir. Üçüncü sınıfta da bu doğrultuda eğitim verilmektedir. Ancak Japonya’da lise kademesinde okullarda verilen mesleki eğitime devam edenlerin payı 1980’lerde %28 civarında olup bu oranın önceki dönemlere göre önemli ölçüde düştüğü görülmektedir.

Japonya’da mesleki ve teknik eğitim orta öğretimden ziyade yüksek öğretim kademesine kaymaktadır. Lise öğretimi ise günümüzde zorunlu olmadığı halde ülke

¹⁵⁸ Baloğlu 147-153; *Türkiye’de Eğitim*, 60; *Türkiye’de ve Dünyada Özel Öğretim Kurumlarının Eğitimdeki Yeri*, İTO yayın no.2 (İTO,1993), 46-47; Avni Akyol, *Amerika Birleşik Devletlerinde Eğitim*, (Ankara: MEB Yayınları, 1992), 126.

çapında ilk öğretim kadar genel bir niteliğe sahip olup ilk öğretimini tamamlayan hemen bütün öğrenciler orta öğretime başvurmaktadırlar.

Bu sistemde öğrencilerin zorunlu eğitim temeline dayalı olarak ister zorunlu eğitim sonrası özel sektörde mesleki eğitim almak isterlerse de orta öğretim sonrası mesleki öğretime yönelmek imkanları vardır. Özel sektörde mesleki eğitim fiyatlandırıldığı halde başarıya dayalı olarak düzenlenen burs sistemi ile belli bir başarı düzeyine ulaşan herkese burs imkanı tanınmaktadır. Diğer yandan büyük bir öğrenci kitlesi ise hem çalışmakta hem de elde ettikleri kazançlar ile eğitimlerini sürdürebilme imkanına sahip bulunmaktadır.

Okul modelinde mesleki ve teknik eğitim devlet ya da devletçe desteklenen yerel yönetimler tarafından okul içerisinde verilmektedir. Bu sistemde hükümetler, işveren, işçi ve meslek kuruluşları gerek meslek standartlarının gerekse mesleklerin yürütülmesi için gerekli belgelerin düzenlenmesi için birlikte çalışırlar. Finansmanında devletçe üstlenildiği bu modele devletin sahip olduğu önemli pay dikkate alınarak bürokratik model de denilmektedir.

Bu modelde, genel ve mesleki liseler arasındaki fark açıkça ortaya konmuştur. Yüksek öğretime hazırlayan genel liselerle kısa sürede hayata ve mesleğe hazırlayan mesleki liseler aynı çatı altında çok programlı ya da çok amaçlı okullar olarak ya da ayrı okullar şeklinde kurulabilir. Zorunlu öğretim esnasında en geç son sınıfta öğrenciler yetenek ve isteklerine göre genel ya da mesleki eğitime yönlendirilmekle beraber öğrencilerin daha sonra bu okullar ya da programlar yatay ve dikey geçiş yapma hakları mevcuttur.

Bu sistemde mesleki okulların sunulan mesleki programlara göre gerekli araç ve gereçlerle donatılması ve gelişen teknolojiyle ilgili olarak yenilenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla yüksek maliyetli yatırımlar yapmak gerekli olduğundan devlet bütçelerine ağır bir yük getirmektedir. Dünyadaki hızlı teknolojik ilerlemelere ve ülkelerin ekonomik kalkınma çabalarına uygun olarak etkili bir şekilde bu sistemi uygulamak gelişmekte olan ülkeler açısından oldukça güç görünmektedir.

Dünyada bu modeli uygulayan ülkeler yukarıda belirtilen nedenlerle genellikle eğitime devlet bütçelerinde önemli ölçüde kaynak ayırmaları mümkün olan İsveç, Belçika, Fransa gibi gelişmiş ülkeler olmaktadır. Batı Avrupa ülkeleri arasında İsveç'te en ileri düzeyde uygulanan bu modelde öğrencilere sunulan rehberlik hizmetlerine de özel bir önem verilmektedir.

İşbirliği modeli ise mesleki-teknik eğitimin verilmesinde hükümetler ve özel sektörün birlikte ve çırak-kalfa-ustalık düzeni içerisinde hizmet sunduğu bir sistemdir. Meslek standartları ve belge düzeni de birlikte oluşturulmaktadır. Devletçe meslek okullarında kısmi zamanlı teorik meslek eğitimi ile genel kültür ve işyerlerinde ise bir ustanın yanında uygulamalı meslek eğitimi sunulmaktadır.

Bu modelde işyerleri çırak yetiştirmekle görevlidir. Çırakların yetiştirilmesinde işyerinde verilen uygulamalı eğitimin giderleri işyeri sahiplerince okullarda verilen kısmi zamanlı eğitim giderleri ise devlet tarafından karşılanmaktadır. Öğretim zamanının 1/5'i okulda kalan kısım ise işyerinde geçmektedir. Bir derslikten yararlanan öğrenci sayısı 1 yerine 5 olduğundan tam zamanlı okula göre birim maliyet devlet için yaklaşık 1/5 oranında daha az olmaktadır. Dolayısıyla mesleki eğitimde devletin önemli rol oynamasını gerektiren koşullarda en ekonomik sistem işbirliği modelidir.

Daha sonra genel öğretime yönelmek isteyen yetenekli öğrencilere yatay ve dikey geçiş imkanları da tanınan bu modelde genel öğretime dönmek isteyenler için tamamlayıcı sınıflar ya da kurslar açılabilir. Bu model Batı Avrupa ve Güney Amerika ülkelerinde kendi koşulları çerçevesinde geliştirilerek uygulanmaktadır. Hatta okul modelini uygulayan İsveç, Fransa ve İtalya' da bile eğitim sistemi içinde işbirliği modeline de yer verilmektedir. Almanya, İsviçre ve Avusturya' da mesleki eğitimin verilmesi çıraklık yolu ile sağlanmaktadır. Bu ülkelerde tam zamanlı meslek okulları bir kaç meslek için açılmaktadır. İngiltere de ise hem tam zamanlı okullar, hem de sanayi içinde verilen çıraklık eğitimine önem verilmektedir.

Bugün gelişmiş ülkelerde her ülkenin kendi koşullarına göre bu üç modelden ağırlıklı olarak birine dayalı bir mesleki ve teknik eğitim sistemi oluşturdukları bilinmektedir. Böylece gelişmiş ülkelerde zorunlu öğretim sonrası

gençlerin ya bir mesleğe ya da yüksek öğretime yönelttikleri ve yüksek öğretim görmeyenlerin dahi en azından nitelikli işçi olarak hayata atılmalarının sağlandığı görülmektedir. Dolayısıyla hiç bir gencin zorunlu eğitim sonrası niteliksiz işçi olarak hayata atılmasına izin verilemeyeceği ve devletin isteyen her gence mesleki eğitim kazandırmak zorunda olduğu görüşü genel bir kabul görmektedir.¹⁵⁹

Son yıllarda üç modelle de ilgili olarak , hızla gelişen teknoloji işgücünün sürekli nitelik değiştirmesine yol açtığı için lise kademesinde dar bir mesleki eğitim sunulması yerine sağlam bir temel eğitim verilmesi görüşü önem kazanmaktadır¹⁶⁰. Şöyle ki , lise düzeyinde kaliteli bir temel eğitim sunulmasının ve mesleki eğitimin yüksek öğretime kaydırılmasının kişilerin işgücü piyasasında sürekli değişen ve gelişen koşullara uyum sağlamasında daha etkili olacağı düşünülmektedir. Gerçekten Japonya ve ABD’ de lise eğitimi zorunlu eğitim gibi genelleştirilmekte ve mesleki eğitim yüksek öğretime hatta işletmelerdeki eğitime kaydırılmaktadır.

B. YÜKSEK ÖĞRETİM SİSTEMLERİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

1. ÖRGÜTLENME VE YÖNETİM

Dünyadaki yüksek öğretim sistemleri, her ülkede farklı uygulamalar söz konusu olmakla birlikte genel olarak üniversiteler ve mesleki yüksek okullar (non-university sector) şeklinde iki alt sektörden oluşmaktadır. Geleneksel olarak üniversiteler yüksek öğretim sistemlerinin temelini oluşturmakla birlikte değişik statülerde kurulan yüksek okulların da giderek sistem içerisinde daha önemli bir yere sahip oldukları görülmektedir.

Yüksek öğretimde 2. Dünya savaşı sonrasında öğrenci sayısında meydana gelen önemli artışlar ve yüksek öğretim görmüş nitelikli işgücüne duyulan gereksinim üniversitelere göre daha kısa süreli mesleki ve teknik eğitim veren yüksek öğretim kurumlarının kurulmasına yol açmıştır.

Yüksek okullar, yapısal olarak ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir¹⁶¹. Bu kurumların ilk örnekleri Birleşik Krallık’taki sayıları 300 civarında olan ve “colleges

¹⁵⁹ Baloğlu, 154.

¹⁶⁰ Aynı, 153-154.

¹⁶¹ Şuhubi, 65-67.

and institutes of higher and further education” olarak adlandırılan yüksek öğretim kurumlarıdır. Daha sonraları politeknik adı altında daha çok mesleki eğitim yapan ve üniversite ile meslek yüksek okulu arasında bir niteliğe sahip olan yüksek öğretim kurumları kurulmuştur. “Junior college”, “community college” ya da “technical college” adı verilen ve meslek yüksek okulu niteliğindeki kurumlar ABD’nde de 2.Dünya Savaşı sonrası hızla yaygınlaşmıştır.

Almanya’da ise 1971 yılından itibaren “Fachhochschule” adı verilen meslek yüksek okulları ile klasik üniversite birimleri ve bu tür yüksek okulların birarada kurulduğu “Gesamthochschule” adı verilen yüksek öğretim kurumları açılmaya başlanmıştır. Fransa’da ise 1966 yılından bu yana üniversite dahilinde “instituts universitaires de technologie” adı altında meslek yüksek okulları kurulmaktadır.

Ayrıca Hollanda, İsviçre, İsveç, Japonya, Avusturalya ve Tayvan’da da çeşitli adlarla kurulan meslek yüksek okulları bu alandaki uygulamalara diğer örneklerdir.

Diğer yandan açık öğretim ya da uzaktan öğretim hiçbir ülkede çağ nüfusunun eğitimi için örgün öğretime eş değer bir kademede sunulup kamuoyunun bu alana yönlendirilmesi için çaba sarfedilmemektedir¹⁶².

2.Dünya Savaşı sonrası hızla artan öğrenci sayısı ve ekonomik gelişmeler sonucunda seçkinlere yönelik yüksek öğretimden kitlesel yüksek öğretime geçilmesi kurumsal çeşitliliğe de yol açmış ancak üniversitelerin tarihten gelen prestijli konumu bazı ülkelerde yüksek öğretim sistemini üniversite adı altında birleştirmeye yöneltmiştir¹⁶³.

Bu yönde ilk uygulama İsveç’te 1966 yılında yapılmıştır. Avustralya’da 1987 ve Birleşik Krallık’ta 1988 yıllarında bu yönde çabalar olduğu görülmektedir. Ancak bu tür birleştirme ve bütünleştirmelere rağmen bir kaç ülke dışında diğer tüm ülkelerde yüksek öğretim sistemlerinin lisans ve lisansüstü düzeylerde eğitim-öğretim ve araştırma yapan üniversiteler ve nispi olarak daha kısa süreli mesleki ve

¹⁶² Aynı, 68.

¹⁶³ Aynı.

teknik eğitime yönelik ya çok az araştırma yapan ya da hiç yapmayan yüksek öğretim kurumlarından oluştuğu görülmektedir¹⁶⁴.

Yüksek öğretim sisteminin örgütlenmesi yanında yüksek öğretim kurumlarının kendi içlerinde örgütlenmeleri açısından da çeşitli modellerin söz konusu olduğu görülmektedir. Genel olarak yüksek öğretim kurumları dört farklı şekilde örgütlenebilmektedirler: (i) Bürokratik model, (ii) Kolej modeli, (iii) Politik model ve (iv) Piyasa modeli¹⁶⁵.

Bürokratik modelde (bureaucratic model), yüksek öğretim kurumları kurum dışında hükümet birimlerinin ağır şekilde etkisi altında olan profesyonel bir idare tarafından yönetilir. Bu modelde uygulanacak işlemler tamamiyle standardize edilmiş olup üniversite yönetimi sadece bürokratik mekanizmanın yönetmeliklere uygun bir şekilde ve zamanında işlenmesini sağlamakla yetinir. Ancak bu şekilde tamamiyle bürokrasinin hakim olduğu bir üniversitenin geleneksel niteliklerini kaybedeceği ve bir kamu birimi konumuna geleceği de açıktır. Bu nedenle bu model üniversiteler açısından en tercih edilmeyen örgütlenme şekli olup genellikle bir tehlike olarak kabul edilmektedir.

Kolej modelinde (collegial model) ise yüksek öğretim kurumları, bilim adamlarının kendi aralarında oybirliği ile karara vardıkları kendi kendini yöneten bir topluluk niteliğine sahiptir. Üniversitenin başı olan rektörün, eşitler arasında birinci konumunda törenlere ve toplantılara başkanlık ettiği bir öğretim üyeleri ve meslektaşlar topluluğu şeklinde örgütlenme söz konusudur. Bu model paralelinde kurulan ve basit yapı olarak tanımlanan üniversitelerde ise yine resmi olmayan bir yapı içerisinde rektörün güçlü bir lider konumunda olduğu bir örgütlenme yapısı oluşturulmaktadır. Kolej modeli üniversitelerin kuruluş amaçlarına ve geleneksel işleyişlerine en uygun ve dolayısıyla bilim adamları tarafından en tercih edilen model olmaktadır.

Politik (political model) modelde bilim adamları çoğu kez farklı ilgi alanlarına göre kurum içinde farklı çıkar gruplarına bölünmüşlerdir. Yüksek öğretim kurumunun

¹⁶⁴ Aynı, 69.

¹⁶⁵ *Financing Higher Education*, 10; Şuhubi, 146.

bütününe ilişkin kararlar oy birliği yerine aralarında çıkar çatışması ve amaç farklılığı olan bu rakip grupların anlaşmaları sonucu alınır. Tüm bu grupların geniş şekilde temsil edildiği kurullarda oylama sonucu kararların alınması söz konusu olup rektörün temel görevi bu gruplar arasında uzlaşma sağlamaktır. Gruplar arasında birleşmeler, pazarlıklar, kararları geciktirme gibi durumlar bu modelin uygulanmasıyla ilgili olarak ortaya çıkmakta ve hatta kişilerin birbirlerine bağımlılığı, baskı uygulanması gibi olumsuz durumlara yol açabildiği de görülmektedir.

Son olarak piyasa modelinde (market model) ise yüksek öğretim kurumlarındaki bilim adamları eğitim ve araştırma hizmetlerini toplumdaki diğer kişilerle onların kaynaklarından yararlanmak için değiştirirler. Yani üniversiteler ticari bir işletme gibi ürettikleri hizmetleri, bunları talep eden kamu kurum ve kuruluşlarına, öğrencilere, özel kişi ve kuruluşlara, ticari işletmelere vb bir bedel karşılığı sunmaktadırlar. Bu modelde üniversiteler girişimci üniversite olarak tanımlanmakta ve böyle bir üniversite, faaliyet alanını sadece kendi mensuplarının değer yargılarına göre değil toplumun gereksinim ve beklentileri ile toplum tarafından kendilerine tahsis edilen kaynaklara göre tesbit eden bir kurum niteliğindedir. Dolayısıyla bu üniversitelerde kararlar toplumun istek ve gereksinimlerine göre alınmakta ve faaliyetlerin toplum tarafından denetlenmesi ve topluma karşı sorumluluk söz konusu olmaktadır.

1960'lı yıllara kadar üniversitelerin kolej modelinin hakim olduğu bir yapıda kurulduğu görülmektedir. Ancak bu dönemden sonra öğrenci sayılarında meydana gelen önemli artışlar, öğretim yöntemlerindeki değişiklikler ,araştırmaların uygulamaya ve ülke ihtiyaçlarına uygun olması yönündeki talepler sonucunda idari ve mali konularda daha gelişmiş yöntemlerin uygulanması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Böylece giderek kolej modeli ve basit yapılı modelden önce politik ve sonraları düzenli kargaşa modeline (organized anarchy) geçildiği gözlenmiştir.

Düzenli kargaşa modeli politik model paralelinde ancak artık amaçlarla bunlara giden yolların tamamen karıştırılmasının söz konusu olduğu, politik modelin etkisiz uygulanması sonucu ortaya çıkan bir yönetim biçimidir¹⁶⁶. Böyle bir

¹⁶⁶ Şuhubi, 144.

yönetimin uygulandığı bir üniversitenin ise artık geleneksel bir üniversite niteliği taşımayacağı açıktır. Bu tür bir yönetimde karar almanın normal aşamaları olan sorunu belirleme, çözüm yolları arama ve alternatif çözüm yollarını değerlendirme aşamaları tamamen karıştırılabilir ya da tersine dönebilir. Bunun sonucunda alınan kararlar da tamamen anlamsız olacağı gibi alınan kararların yeni sorunlar yaratması mümkündür.

Düzenli kargaşa modeli politik modelin bir uzantısı konumundadır. Dolayısıyla aynı durum basit yapılı model içinde kolej modelinin bir aşaması olarak kabulü şeklinde geçerli olabilir.

Diğer yandan üniversite yönetimlerinin oluşturulmasında ise genel olarak iki sistem olduğu görülmektedir: (i) Anglo-Sakson Yönetim Sistemi ve (ii) Kıta Avrupası Üniversiteleri Yönetim Sistemi¹⁶⁷.

Üniversitelerin Anglo-Sakson sisteminde örgütlendiği ABD, İrlanda, Birleşik Krallık ve Kanada, Avustralya gibi İngiliz Milletler Topluluğu ülkelerinde devlet, üniversitelere kaynak tahsisi yetkisini bakanlık birimi niteliği taşımayan ve temel görevi eğitim bakanlığınca yüksek öğretime ayrılan kaynakları bakanlığın belirlediği politikalar çerçevesinde kurumlara dağıtmak olan bir ara kuruluşa; üniversiteleri yönetme yetkisini ise büyük çoğunluğu o üniversitelerin mensubu olmayan, toplumda yüksek mevkilerde bulunan kişilerden oluşan ve ABD’de “board of trustees”, “board of governors” ya da “board of regents”, diğer Anglo-Sakson ülkelerinde ise “court” ya da “council” olarak tanımlanan ikinci bir ara kuruluşa devretmiştir¹⁶⁸. Dolayısıyla bu sistemde üniversite yönetimi biri ülke ya da eyalet düzeyinde diğeri ise kurum düzeyinde olmak üzere yasalarla kurulan, iki basamaklı bir ara kuruluş zincirine bağlıdır. Bu ülkelerde rektörün o üniversitelerin mensubu olması gerekli olmadığı gibi bir akademik ünvan sahibi olması da gerekli değildir. Rektörün görev süresi oldukça uzun olup bir çok üniversitede süre sınırı yoktur. Rektörlük yönetim kurulunun yetki devrettiği ölçüde üniversitenin başlıca icra organıdır. Akademik personeli işe alma ve ders programlarını hazırlama yetkileri rektöre aittir.

¹⁶⁷ Aynı, 122-123.

¹⁶⁸ Akyol, 133; *Financing Higher Education*, 23.

Bu sistemin ABD' deki uygulamasının en başarılı sistem olduğu konusunda yaygın bir görüş birliği vardır ve Kore, Tayvan ve İsrail ile Japon özel üniversitelerindeki yönetim sistemleri de buna benzerdir¹⁶⁹.

Kıta Avrupası ülkelerinde ise üniversitelerin yönetimleri kısa bir süre için seçilmiş fakat yetkili olmayan ya da çok sınırlı yetkiye sahip olan bir rektör ile üniversitelerin doğrudan bağlı olduğu ve üniversiteler üzerinde oldukça geniş tasarruf yetkilerine sahip olan eğitim bakanlıkları esasına dayanmaktadır¹⁷⁰. Kıta Avrupası ülkelerinde akademik personel kamu görevlisi statüsünde olup genellikle profesör ve doçentlerin atanmasında bakan onayı gerekmektedir. Kıta Avrupası ülkelerinin çoğunda eğitim bakanlıklarının doğrudan tasarruf yetkisi mevcut olup bunun yanında bir çok ülkede ise parlamento tarafından seçilen ya da hükümet tarafından atanan ve üniversite mensubu olmayan kişilerin hem rektör seçimi hem de üniversite yönetimi üzerinde önemli etkisi vardır.

Burada kısaca üniversitelerin özerkliği kavramına değinmek konunun daha açık ortaya konması açısından faydalı olabilir. Şöyle ki, üniversitelerin özerk kurumlar olması gerektiği konusunda yaygın bir görüş birliği vardır. Klasik tanıma göre üniversitelerin özerkliği (idari-yasal özerklik); üniversitelerde kimlerin öğrenim göreceği, kimlerin öğreteceği, nelerin öğretiliceği, kimlerin mezun olacağı ve nelerin araştırılacağı konularında karar almada üniversitelerin bir kurum olarak ne derece de yetkili oldukları anlamına gelmektedir¹⁷¹.

Dünyanın hiç bir yerinde üniversiteler bu konularda karar almada tam yetkili olmadıkları için mutlak anlamda özerklik yerine özerklik derecesi ya da bağlı özerklikten söz etmek daha doğru olmaktadır. Genellikle özerklik derecesi ağırlıklı olarak kurumun mali kaynakların kullanılmasında sahip olduğu yetkilere göre belirlenmekte dolayısıyla mali özerklik kavramı önem kazanmaktadır.

Üniversitelerin mali özerkliği kavramı, üniversitelerin, devlet ve dolayısıyla toplum tarafından üniversiteye tahsis edilen mali kaynakların kurum içinde çeşitli birimler itibarıyla dağıtılması ve harcamaların yapılmasında önemli ölçüde yetkiye

¹⁶⁹ Şuhubi, 131.

¹⁷⁰ Aynı, 140.

¹⁷¹ Aynı, 141.

sahip olmalarını ifade etmektedir. Kaynaklarının önemli bir kısmını kamu fonlarından sağlayan ve bu fonları harcarken her bir kalem harcama için yetkili kamu biriminin onayına tabi olan bir üniversitenin mali özerkliğe sahip olması mümkün değildir. Günümüzde demokrasiyle yönetilen hiçbir ülkede hiçbir kuruma herhangi bir denetleme, değerlendirme ve hesap sorma mekanizması olmaksızın kaynak tahsis edilemeyeceğinden dolayısıyla her üniversite kendi yarattığı kaynaklar ölçüsünde mali özerkliğe sahip olmaktadır. Gerçekten üniversitelerin bir yandan topluma hesap verme zorunlulukları ve toplum tarafından denetlenmeleri, diğer yandan kaynak tahsis mekanizmaları bu kurumların dünya genelinde karar yetkilerini büyük ölçüde sınırlandırmakta ve bu husus hem devlet hem de özel kesim üniversiteleri için geçerli olmaktadır. Diğer yandan toplumsal sorumluluk ve denetim olmaksızın üniversitelerin kendi içlerine dönük bir yapıya sahip olmaları yanında kurum içinde çıkar gruplarının oluşması ve baskı unsuru yaratarak bilim adamlarının akademik özgürlüklerini zedelemeleri olasılığı da söz konusudur. Dolayısıyla üzerinde durulması gereken üniversitelerin bir yandan topluma hesap verip toplum tarafından denetlenirken diğer yandan öğretim üyelerinin akademik özgürlüklerinin korunması, kurum içinde kolej modeli örgütlenmenin sağlanması ve politik koşullardan etkilenmelerinin önlenmesi hususları olmaktadır¹⁷².

Akademik özerklik kavramı ise üniversitelerin özerkliği kavramı ile karıştırılan diğer bir kavramdır. Üniversitelerin özerkliği gibi kısa ve somut bir tanımı dahi bulunmayan bu kavram genellikle düşünüldüğü gibi, öğretim üyelerinin istedikleri dersleri, istedikleri içeriğe göre anlatmaları ya da üniversiteye tahsis edilen kaynakları gerekçesiz olarak diledikleri araştırmayı yapmak için kullanma hakları olduğu anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla öğretim üyelerinin akademik özgürlüklerinden bahsetmek ve bu özgürlüğü bilim adamlarının işlerini kaybetmek tehlikesinde kalmadan bilinenleri sorgulamak ve çelişkili görüşlere sahip olmak ya da yeni ve tartışmalı fikirler ortaya atabilmek hakkı şeklinde düşünmek daha uygun olmaktadır¹⁷³. Gerçekten üniversitelerin özerklikleri öğretim üyelerine özgü kişisel bir

¹⁷² Aynı.

¹⁷³ Aynı, 123.

yetki değil aynı zamanda büyük sorumluluk gerektiren kurumsal bir ayrıcalık olarak kabul edilmektedir¹⁷⁴.

Bu şekilde tanımlanan üniversitelerin özerklikleri ve yönetim şekilleri ile örgütlenme modellerinin birbirleriyle yakından ilişkili oldukları açıkça görülmektedir. Bürokratik modelde örgütlenen üniversitelerin özerkliklerinden söz etmek anlamsız olacağı gibi düzenli kargaşa modelinde de sağlıklı karar alma pek mümkün gözükmediği için üniversite özerkliği bu açıdan pek önem taşımamaktadır. Diğer yandan kolej modeli ve piyasa modelinde üniversitelerin özerkliği anlam kazanmakta ve bu şekilde kurulan üniversitelerin özerklik derecelerinin diğerlerine göre en yüksek olması çok daha olası gözükmektedir. Politik modelde ise etkin bir yönetim sağlandığı ve düzenli kargaşa modeline doğru bir eğilim söz konusu olmadığı sürece üniversitelerin özerklik derecelerinin bürokratik ve düzenli kargaşa modellerine göre çok daha yüksek olması oldukça mümkündür.

Genellikle Anglo-Sakson yönetim sistemine sahip ABD, Kanada, Japonya ve Birleşik Krallık'ta ve diğer ülkelerdeki kurumlar girişimci üniversite modeline yakın olup politik, düzenli kargaşa ve bürokratik modellere kayma olasılığı çok düşüktür. Kıta Avrupası üniversiteleri yönetim şeklinde ise üniversitelerde bürokratik model ve politik-düzenli kargaşa modelleri arasında bir örgütlenme modeli söz konusu olup iki uca doğru kayma durumu oldukça mümkün gözükmektedir¹⁷⁵.

Günümüzde tüm ülkelerde piyasa modeline ya da diğer bir deyişle girişimci üniversite modeline geçiş sürecinin başladığı ve bu modele geçişin üniversitelerin özerklik derecesini arttıracığı yönünde görüşlerin önemli ölçüde yaygınlık kazandığı bilinmektedir.

2. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ VE BÜTÇE SİSTEMLERİ

Daha önceki bölümlerde genel olarak eğitimin maliyetleri, eğitim harcamaları ve finansmanı teorik açıdan açıklanmaya çalışılmıştı. Bu bölümde ise daha somut bir şekilde özel olarak yüksek öğretim hizmetlerinin finansmanında dünyadaki

¹⁷⁴ Aynı, 141.

¹⁷⁵ Aynı, 145-146.

uygulamalar açıklanmaya çalışılacaktır. Bu nedenle, yüksek öğretim açısından maliyet unsurları ve yüksek öğretimin maliyetinin kimler arasında paylaştırılacağı, üniversitelerin gelir kaynakları, bütçe sistemleri ve kamu ödeneklerinin tahsisinde kullanılan yöntemler hakkında temel hususlara değinmek faydalı olacaktır.

Yüksek öğretimin maliyet unsurları : (i) Akademik ve idari personelin ücretleri, bina, tesis, teçhizat, kütüphane ve bilgisayar gibi genel öğretim ve araştırma altyapısı giderleri; (ii) Proje bazındaki araştırma giderleri; (iii) Öğrencilerin beslenme, barınma, sağlık, kültür ve spor giderleri; (iv) Öğrencilerin yüksek öğretim görmeleri nedeniyle kaybettikleri potansiyel kazançlardan meydana gelmektedir. Bu maliyetlerin ise : (i) Vergi mükellefleri, (ii) Öğrencilerin kendileri, (iii) Öğrencilerin aileleri, (iv) Mezunları istihdam eden işverenler ve (v) Yardım ve bağışta bulunan hayırseverlerin katkılarının birleştirilmesi ile karşılanması söz konusu olmaktadır¹⁷⁶.

Diğer yandan üniversitelerin başlıca gelir kaynakları ise : (i) Kurumun ücret karşılığı yaptığı hizmetlerden elde ettiği gelirler, (ii) Kamu kaynaklarından elde edilen, genel ödenekler, belirli projeler ve faaliyetler için bütçeye konulan özel ödenekler ve yine bu tür amaçlarla çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından sağlanan gelirler, (iii) Kurumun kendi yaptığı yatırımlardan ve yapılan bağış ve yardımlardan oluşan kendi gelirleri ve (iv) Öğrencilerin ödediği öğrenim ücretlerinden elde edilen gelirlerden oluşmaktadır¹⁷⁷.

Kamu kaynaklarından yüksek öğretime fonların tahsisi açısından çeşitli kaynak tahsis mekanizmaları uygulanmaktadır. Burada ülke genelinde yüksek öğretime ayrılan toplam fonların içerisinde en büyük pay kamu fonlarının olduğu için bu fonların tahsisinde izlenen yöntemlerin de belirtilmesi gerekli olmaktadır. Bir çok ülkede özel yüksek öğretim kurumlarına da fonlarından kısmen kaynak tahsis edilmesi söz konusudur¹⁷⁸.

Genel bütçe ödeneklerinin yüksek öğretim kurumlarına tahsisinde ya da diğer bir deyişle yüksek öğretim bütçelerinin hazırlanmasında genel olarak dört yöntem uygulanmaktadır: (i) Pazarlık ve Anlaşma Yöntemi, (ii) Girdilere Göre Bütçe

¹⁷⁶ Aynı, 105.

¹⁷⁷ Aynı.

¹⁷⁸ Aynı, 121.

Hazırlama Yöntemi, (iii) Çıktılara Göre Bütçe Hazırlama Yöntemi ve (iv) Öğrencilerin Tercihlerine Göre Kaynak Tahsisi¹⁷⁹.

Pazarlık ve anlaşma yöntemi (negotiated funding), kurumların bütçelerinin hazırlanmasında devlet bürokrasisinin ve üniversite yönetimiyle hükümet arasındaki ilişkilerin önem kazandığı bir yöntemdir¹⁸⁰. Buna göre hazırlanan bütçelerin kurumların faaliyetleri ya da öğrenci sayısı gibi başka bir kriterle ilişkisi olmayıp bütçedeki dönemden döneme görülen artış ya da azalışların kurumla ilişkilendirilmesi pek söz konusu değildir. Genellikle artış usulü (incremental budgeting) uygulanarak yani bir önceki yılın bütçesi belli bir oranda arttırılarak cari yıl bütçesi olarak sunulur.

Çoğunlukla Arjantin, Brezilya, Yunanistan, İtalya gibi gelişmekte olan ülkelerde uygulanan pazarlık ve anlaşma yönteminde bazı ülkelerde bütçeler bir çok fasıl ve kalemden oluşmakta ve uygulanma esnasında da devlet bürokrasisinin onayı gerekmektedir¹⁸¹. Böyle bir durumda ise kurumların kaynakları verimli kullanmasını teşvik edecek bir unsur kalmamakta ve toplumla kurum arasındaki bağlar zayıflamaktadır¹⁸².

Bütçelerin artış usulüne göre hazırlanmasında, çok az da olsa, kamu kaynaklarında bir büyüme olmadığı durumlarda, artışın negatif bir değer alması ve bu yöntemin gerçekçi bir şekilde uygulanmasının mümkün olmaması ihtimali bulunmakla birlikte uygulamada negatif artış bazı faaliyetlerin sürdürülmemesi ya da azaltılması anlamına gelmektedir¹⁸³.

Pazarlık ve anlaşma yönteminin sakıncalarından kaçınmak için bazı ülkelerde kullanılan girdilere göre bütçe hazırlanması yönteminde (input funding), yüksek öğretim kurumlarına tahsis edilecek bütçe en basit şekliyle ortalama öğrenci maliyetinin öğrenci sayısı ile çarpılması sonucunda hazırlanmaktadır¹⁸⁴. Ancak

¹⁷⁹ Aynı, 112-116.

¹⁸⁰ Bulutolu, 4. b., 107.

¹⁸¹ Şuhubi, 112.

¹⁸² Kenan Bulutoğlu ve Erciş Kurtuluş, *Bütçe ve Kamu Harcamaları*, 2. b., (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988), 48.

¹⁸³ *Financing Higher Education*, 13.

¹⁸⁴ Akalın, "Yüksek Öğretimin Finansmanı", 50; Musgrave and Musgrave, 483.

verimlilik konusu önem kazandıkça , kurumun çeşitli faaliyetlerine farklı ağırlıklar verilmesine dayanan ve kurumları toplumun istek ve gereksinimleri doğrultusunda yönlendirmeye ve kaynakları verimli kullanmaya teşvik eden daha ileri ve karmaşık formüller geliştirilmekte ve kullanılmaktadır¹⁸⁵ .

Günümüzde bir çok ülkede, özellikle ABD, Kanada, Birleşik Krallık, Japonya , Norveç, İsveç gibi çoğu gelişmiş ülkelerde genel bütçe ödeneklerinin kurumlara tahsisi bu tür formüllere göre (formula funding) yapılmaktadır. Bu yöntemin uygulandığı ülkelerde yüksek öğretim kurumlarının bütçeleri çok az sayıda fasıl ve kalemden oluşmakta ve bir çok ülkede ise tek kalem bütçe olarak (block grant) kurumlara tahsis edilmektedir¹⁸⁶ .

Bu yöntemin uygulanmasında, kaynak tahsisi girdilere göre yapıldığı için çıktılarının istenen kalitede olması, kurumların toplumda mezunlarına gereksinim duyulan alanlara doğru genişlemesi ya da araştırma faaliyetlerine tahsisi gereken fonların bu alanlarda yoğunlaşmasının sağlanması her zaman mümkün olmayabilir. Diğer yandan bu yöntemin uygulandığı ülkelerde kurumların mali özerklikleri mevcut olmakla birlikte hem ilk aşamada bütçeyi hazırlayan kuruluş hem de yüksek öğretim kurumları içinde kaynak tahsisini gerçekleştiren birimin profesyonel işletmecilik ve finansal analiz konularında yeterli bilgiye sahip olmaları gerekli olmaktadır.

Bu yöntemle ilgili olarak giderek yaygınlaşan diğer bir uygulama ise bazı hizmet ve işlevlerin yüksek öğretim kurumları arasında ihaleye çıkarılması ve en iyi teklifi verene fonların tahsis edilmesi (contractual funding, contracting out) şeklindedir¹⁸⁷ . Özellikle araştırma ödeneklerinin tahsisinde gelişmiş ülkelerin çoğunda kullanılan bu uygulama şekli, Birleşik Krallık'ta öğrencilerin eğitiminde de kullanılmak istenmiş ancak istenen sonuçlar alınamamıştır¹⁸⁸ .

Çıktılara göre bütçe hazırlama yöntemi (output funding) Danimarka, Finlandiya,İsrail ve Hollanda'da yeni uygulanmaya başlanan bir yöntem olup; bütçe

¹⁸⁵ *Financing Higher Education*, 79.

¹⁸⁶ Aynı, 9; Şuhubi, 114.

¹⁸⁷ Aktan, 16; Lieberman, *Privatization*, 7.

¹⁸⁸ Şuhubi, 114.

hazırlanmasında öğrencilerin öğrenimlerini normal süreler içinde tamamlayabilmeleri için gerekli olan kriterler esas alınmaktadır.

Bu yöntemi uygulayan ülkelerde öğrencilerin istedikleri kuruma girmeleri mümkün olup hibelerle sübvansiyone edilmeleri söz konusudur. Bu ülkelerde bu nedenle yüksek öğretim süresince yaşam düzeyi yüksek olduğundan öğrencilerin öğrenim sürelerini gereksiz yere uzattıklarına dikkat edilmiş ve bu yöntem uygulamaya konulmuştur. Gerçekten bu yöntemin uygulanması sonucu hem öğrenim sürelerinin önemli ölçüde kısaldığı hem de okulu terk edenlerin daha alt sınıflarda ayrılmaya başladığı görülmüştür¹⁸⁹.

Öğrencilerin tercihlerine göre kaynak tahsisi yöntemi (student based funding) ise daha önce belirtilen kupon yöntemi (voucher scheme) olup yüksek öğretim kurumları düzeyinde bu yönteme en yakın uygulama Şili'dedir¹⁹⁰. Bu yöntemin tam olarak uygulanmasında devlet, girdi ya da çıktıları temel alarak öğrenci başına tespit ettiği sübvansiyon miktarını öğrencinin kendisine tahsis etmektedir. Öğrenci bu miktara göre öğrenim ücretlerini serbestçe tespit edebilen yüksek öğretim kurumlarından istediği herhangi birini seçebilir. Ancak kurumun talep ettiği öğrenim ücreti sübvansiyon miktarını aşarsa öğrenci bu farkı kendisi ödemek zorundadır.

Görüldüğü gibi ana bütçe ödeneklerinin yüksek öğretim kurumlarına tahsisinde çeşitli yollar izlenebilmekte ve izlenecek yolun seçiminde kurumların yönetim ve örgütlenme şekillerinin oldukça etkili olduğu görülmektedir.

Önceki bölümde belirtilen örgütlenme modellerine göre, yüksek öğretim kurumları gelirlerini beş farklı kaynaktan elde edebilir: (i) Yüksek öğretim kurumlarının kendi yatırımlarından sağladıkları gelirler, (ii) Genel hükümet ödenekleri ve vergi imtiyazları, (iii) Özel hükümet ödenekleri, (iv) Çoğulcu hükümet ödenekleri ve (v) Akademik hizmetlerin satışı¹⁹¹.

İlkinde kurum kendi bağımsız mülk ya da yatırımlarından gelir sağlar.İkincisinde yüksek öğretim kurumu bir hükümet biriminden genel ödenekler

¹⁸⁹ Aynı, 115.

¹⁹⁰ Aynı, 116.

¹⁹¹ *Financing Higher Education*, 10-11.

kabul eder ve tahsis edilen bu fonlar söz konusu uygulamaların niteliğine göre kurumlar tarafından kendi önceliklerine göre geniş sınırlar içinde serbestçe harcanabilir¹⁹². Bu modelin alternatif bir uygulamasında ise yüksek öğretim kurumları ayrıcalıklı bir vergilendirme durumuna sahip olmaktadır. Eğer yüksek öğretim kurumları elde ettikleri gelirler üzerinden diğer örgütlere kıyasla daha düşük oranda vergi ödüyorlarsa ya da hibeler üzerinden ödenmiş vergileri yeniden elde edebiliyorlarsa bu durum hükümetin doğrudan kuruma ödenek tahsis etmesiyle aynı etkiye sahip olacaktır. Özel hükümet ödeneklerinde (detailed line-by-line budgeting) ise yüksek öğretim kurumları tek bir hükümet bölümü ya da biriminden ödenek alırlar ama bu fonların harcanmasında ayrıntılı idari düzenlemelerle bağılıdır. Dördüncüde yani çoğulcu hükümet ödeneklerinde (plural funding) yüksek öğretim kurumları birkaç hükümet finansman biriminden (merkezi, yerel idareler gibi farklı bölümlerden ödenek kabul edebilirler. Bunun için kurumlar bu birimlerden hiç birine mali ya da idari anlamda bağımlı değildirler. Son olarak piyasa modelinde yüksek öğretim kurumları ticari işletmeler gibi hareket edebilir ve hizmetlerini öğrencilere, kamu otoritelerine ve ticari örgütlere satabilirler.

Dikkat edilirse hükümetlerden kabul edilen genel, çoğulcu ya da özel ödenekler, genel bütçe ödeneklerinin kapsamında olup bu ayırım yukarıda belirtilen genel bütçe ödeneklerinin tahsisinde izlenen yolla ya da fonların tahsisinde yetkili olan kamu birimi sayısı ile ilgilidir.

Yüksek öğretim kurumlarının, ilk iki düzenlemede olduğu gibi gelir elde etmeleri halinde, kolej modeli ya da politik modelde örgütlenmeleri beklenebilir. Bu durumda etkili şekilde birkaç koşula bağılı olarak fonların sağlanması ve geniş ölçüde akademik kriterlere bağılı olarak belirlenen kaynak tahsislerine göre kurum içinde fonların dağıtılması söz konusu olmaktadır¹⁹³. Kurum içinde fonların dağılımında izlenen yol, kararların oybirliği ya da farklı çıkar gruplarının anlaşması ile alınmasına bakılmaksızın geniş ölçüde kurumların genişliği ve komplekslik derecesine bağılıdır. Üçüncü düzenleme olan ayrıntılı bütçeler yoluyla özel hükümet ödenekleriyle finansman sağlanmasının bürokratik modelde örgütlenme ile ilişkili olması daha

¹⁹² Akyol, 158; Musgrave and Musgrave, 484.

¹⁹³ *Financing Higher Education*, 13.

olasıdır. Son olarak bir kaç hükümet biriminden finansman sağlanması ya da hizmetlerin satışı yoluyla gelir elde edilmesine ilişkin dördüncü ve beşinci düzenlemelerin ise piyasa modeli örgütlenme ve kurumların yönetim tarzının (Anglo-Sakson Yönetim) sonucu söz konusu olmaları daha olasıdır.

Yüksek öğretim kurumlarının temel görevlerinden biri olan temel bilimsel ve uygulamalı araştırmaların finansman kaynakları ise yukarıda belirtilen kurum bütçeleri dahilinde kurumda araştırma alt yapısı kurulması ve geliştirilmesi için verilen ödenekler ve araştırma fonları, kamu kurum ve kuruluşlarından sözleşme ile alınan uygulamalı anlaşma projelerinden sağlanan gelirler, bilim ve teknolojinin geliştirilmesi ve desteklenmesi için yüksek öğretim kurumları dışında kurulmuş olan ulusal kuruluşlardan kurumların araştırma projelerine tahsis edilen fonlar ve sanayi kesimi ile yapılan araştırma sözleşmeleri yoluyla sağlanan fonlardan oluşmaktadır. Bu konuda yaygın görüş, temel bilimsel araştırmaların, belirli programlar dahilinde ve uluslararası yeterliliğe sahip bilim adamları tarafından yürütülmek kaydıyla, kamu kaynaklarından temel uygulamalı araştırmaların ise kısmen ama büyük ölçüde kamu kaynaklarından finanse edilmesi gerektiği şeklindedir¹⁹⁴.

Genel olarak bu araştırmaların finansmanında kamu fonları yanında sanayi kesiminden de önemli katkılar sağlanması gerektiği konusunda geniş ölçüde fikir birliği vardır¹⁹⁵. Bu tür araştırma faaliyetlerini geliştirmek için üniversitelerin bir birimi olarak kurulan araştırma enstitüleri, araştırma merkezleri ve sanayile işbirliği programları irtibat büroları yanında, üniversitelerdeki bilimsel gelişmelerin ticari uygulamaya dönüşümünü hızlandırmak için üniversite arazilerinde ya da hemen yakınında bilim parkları, yenilik merkezleri ve üniversite şirketlerinin kurulmasını kolaylaştırmaya yönelik kuluçka merkezleri kurulmaktadır. Son yıllarda ise üniversite-sanayi ilişkilerini geliştirmek amacıyla, elektronik, biyoteknik gibi teknoloji

¹⁹⁴ Şuhubi, 161; Bulutoğlu, 4. b., 319; Hasan Kazdağlı, "Türk Yükseköğretiminde Kapasite Artırma Politikası Üzerine Bir Değerlendirme" *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9 (1991): 149.

¹⁹⁵ Şuhubi, 161; *Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akraba Topluluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi*, (YÖK, 1996), 8.

alanlarında, üniversitelerin bir birimi olarak kısmen ulusal bilim ve teknoloji kuruluşlarının kısmen de ilgili sanayi kuruluşlarınca finanse edilen nispi olarak uzun süreli ve kalıcı bir yapıya sahip enstitü, merkez ve bağlı laboratuvar vb., kurulmaktadır.

Üniversitelerdeki araştırmalar için bu şekilde kaynak tahsis edilmesi yanında bilim adamlarının kendi ilgilendikleri ve merak ettikleri konulardaki araştırmalarının finansmanı da yukarıda belirtilen kaynaklardan sağlanabilmekle beraber bu tür araştırmalara tahsis edilen fonlar giderek azalmaktadır¹⁹⁶.

OECD ülkelerindeki uygulamalara bakıldığında söz konusu örgütlenme modelleri ve finansman düzenlemelerinin hiçbirinde tek başına orjinal haliyle uygulanmadığı görülmektedir. OECD ülkelerinde yüksek öğretim kurumları hem hükümet birimlerinden hem de piyasadan gelir elde ederler. Hiçbir ülkede yüksek öğretim kurumları bütünüyle koşulsuz olarak fon kabul etmezler ve hiçbir ülkede yüksek öğretim sistemlerinin geniş bir bölümünün finansmanı için piyasaya ileri bir bağımlılık söz konusu değildir¹⁹⁷.

Tablo 1’de bazı OECD ülkelerinde yüksek öğretim kurumlarının toplam gelir kaynakları kamu fonları, öğrenim ücretleri ve diğer gelirler ayrımına göre sunulmaktadır. Tablo 1’de görüldüğü gibi ABD ve Japonya hariç diğer ülkelerde tüm yüksek öğretim kurumlarının toplam gelir kaynaklarının yarısından fazlası kamu fonlarından sağlanmaktadır. ABD ve Japonya’da ise bu oran % 40 civarında olup neredeyse toplam kaynakların yarısına yakındır. Kamu yüksek öğretim kurumlarının toplam gelir kaynakları içerisinde kamu fonlarının payının ise tüm ülkelerde % 50’nin üzerinde olduğu görülmektedir.

¹⁹⁶ Şuhubi, 78.

¹⁹⁷ *Financing Higher Education*, 11.

TABLO 1
BAZI OECD ÜLKELERİNDE YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARININ
GELİRLERİNİN KAYNAKLARA GÖRE DAĞILIMI

Ülke	Kurum Türü	Kamu Kaynakları %	Öğrenim Ücretleri %	Diğer %
ABD (1984-1986)	Özel Yükseköğretim Kurumları	18.40	38.70	42.90
	Kamu Yükseköğretim Kurumları	59.20	14.50	26.30
	Tüm Yükseköğretim Kurumları	44.80	22.40	32.80
Japonya (1985-1987)	Özel Üniversiteler	15.00	65.80	19.20
	Kamu Yükseköğretim Kurumları	63.10	8.90	28.00
	Tüm Yükseköğretim Kurumları	42.00	35.80	22.20
B.Kralık (1986-1987)	Üniversiteler	55.00	13.70	31.30
	Politeknikler	72.40	16.20	11.40
Avusturalya (1987)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	87.96	2.11	9.93
Finlandiya (1987)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	85.00	-	15.00
Fransa (1984)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	89.50	4.70	5.80
Almanya (1986)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	68.50	-	31.50
Hollanda (1985)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	80.00	12.00	8.00
Norveç (1987)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	90.00	-	10.00
İspanya (80'lerin Ortası)	Üniversiteler	80.00	20.00	-
Türkiye (1992)	Tüm Yükseköğretim Kurumları	80.30	1.30	18.40

Kaynak: Erdoğan Şuhubi, *Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*, TÜSİAD yayın no. 6-167, (TÜSİAD, 1994), 106.

Bu ülkeler içerisinde yüksek öğretim açısından sadece ABD ve Japonya'da özel kurumların önemli bir payı olduğu da dikkate alınırsa yüksek öğretim kurumlarının kamu fonlarına bağımlılığı ortaya çıkmaktadır¹⁹⁸. Söz konusu ülkelerde özel yüksek öğretim kurumlarının yüksek öğretim sistemi içerisindeki payı (tüm yüksek öğretim kurumlarına kayıtlı öğrencilerin yüzdesi olarak) Japonya'da % 81, ABD'de %26, Norveç'te %10 ve diğerlerinde %10'un altındadır¹⁹⁹.

Bir çok Kıta Avrupası ülkesinde, mevcut özel yüksek öğretim kurumlarının kamu kaynaklarından önemli ölçüde fon sağlamakla beraber yönetim açısından özel kurum olma niteliklerini korudukları görülmektedir²⁰⁰. Ancak bu kurumlar devlet

¹⁹⁸ *Financing Higher Education*, 35-36.

¹⁹⁹ Akyol, 141; *Financing Higher Education*, 21; Şuhubi, 117.

²⁰⁰ Şuhubi, 117.

üniversitelerinin bağlı olduğu kural ve düzenlemelere uymak zorundadırlar. Çoğu Kıta Avrupası ülkesinde ise özel yüksek öğretim kurumlarının mali yönetiminde geleneksel olarak devletin müdahalesi söz konusu olmuştur, ancak 1970'lerden beri bu müdahalenin azaltılması yönünde bir eğilim mevcuttur²⁰¹.

Diğer yandan Birleşik Krallık'taki üniversitelerin bir kaç istisna dışında tümü özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup, kamu fonlarından önemli ölçüde finanse edilmekle beraber personel istihdamı ve müfredat programları açısından devlet düzenlemelerine tabi olmayan kurumlardır²⁰². Bu nedenle bu kurumları özel yüksek öğretim kurumu olarak kabul etmek mümkündür.

Bir kaç OECD ülkesinde, özellikle ABD, Birleşik Krallık, Avustralya, ve Hollanda'da yüksek öğretim kurumları etkili şekilde özerk ekonomik işletmelerdir²⁰³. Bu ülkelerdeki yüksek öğretim kurumları gelirlerinin önemli bir bölümünü değişik yollardan kamu fonlarından elde edebilmekle beraber bu fonların kullanımında önemli ölçüde serbesttirler. Kurumlarda mali idare genellikle yüksek öğretim kurumunun yönetim kurullarının elindedir. Bununla birlikte OECD ülkelerinin çoğunda kamu yüksek öğretimi, kaynak tahsisleri açısından bürokratik modele yakındır²⁰⁴.

Genellikle çoğu OECD ülkesinde yakın zamana kadar genel ödeneklerin hacmi ve dağıtımının belirlenmesinde artış usulü değişik şekillerde uygulanmıştır²⁰⁵. Diğer yandan öğrenci sayısı ,öğrenci türü gibi kriterlere göre geliştirilen formüller yardımı ile genel ödeneklerin hacmi ve dağılımının saptanması yanında bütçelerin tek kalemden oluşması ve yüksek öğretim kurumlarına bu fonların kurum içindeki dağıtım ve harcamaların yapılmasında daha geniş yetkiler verilmesi yönünde uygulama ve eğilimler artmaktadır²⁰⁶.

Tüm OECD ülkelerinde yüksek öğretimde önemli bir üniversite-dışı sektör vardır²⁰⁷. Bu sektördeki yüksek öğretim kurumlarının çoğu, üniversitelere göre daha

²⁰¹ *Financing Higher Education* , 25.

²⁰² Şuhubi, 117.

²⁰³ *Financing Higher Education* , 23.

²⁰⁴ Aynı, 25.

²⁰⁵ Aynı, 13.

²⁰⁶ Aynı, 79; Suhubi, 116.

²⁰⁷ *Financing Higher Education*, 36.

çok mesleki hazırlık ve daha az ölçüde araştırmaya yönelik hizmet sunumu üzerinde yoğunlaşmışlardır. Ancak üniversitelere fon sağlanmasında daha cömert davranılmaktadır. Günümüzde ABD ve Japonya gibi bazı ileri ülkelerde kitlesel eğitimin bu tür yüksek okullara, seçkin ve araştırma ağırlıklı eğitimin ise üniversitelere kaydırıldığı görülmektedir²⁰⁸.

Çoğu OECD ülkesinde yüksek öğretim kurumlarının araştırma faaliyetlerinin önemli bir bölümü geleneksel olarak üniversite bütçesi dışında sağlanan araştırma bağışlarıyla finanse edilmektedir²⁰⁹. Bu amaçla çoğu kez hükümetler ya da hayırseverler tarafından araştırma konseyleri (kurulları) ya da vakıflar kurulmuştur. Ancak farklı olarak Japonya'da üniversite dışı katkılar çok önemsizdir. Ama bu ülkede yüksek öğretim sisteminin bir bölümü olarak düşünülmeyen daha özelleştirilmiş araştırma kurumlarına Bilim Bakanlığı tarafından önemli harcamalar yapıldığı bilinmektedir.

Bazı OECD ülkelerinde ise öğrenim harçları yoluyla yüksek öğretim kurumlarının maliyetlerine öğrencilerin de katkı sağlanmasının mümkün olup olamayacağı konusunda tartışmalar olmuştur²¹⁰. Ancak sadece Japonya, ABD, Birleşik Krallık, Hollanda ve İspanya'da harçlar toplam yüksek öğretim gelirleri içerisinde önemli bir paya sahiptir. Tablo 1'de (bakınız, s.62) görüldüğü gibi kamu yüksek öğretim kurumlarının gelirleri içinde, öğrenim ücretlerinin payının en yüksek olduğu İspanya'da bile bu pay sadece % 20'dir. Birleşik Krallık'ta ise öğrenim ücretleri her öğrencinin yaşadığı yerdeki yerel yönetimlerce karşılandığı için bu pay 0 kabul edilebilir²¹¹.

Diğer yandan çoğu OECD ülkesinde yüksek öğretim kurumlarının kurum dışından ek finansman kaynakları elde etmelerini mümkün kılmak ve teşvik etmek konusunda artan bir eğilim vardır ve hatta bazı ülkelerde bunun için gerekli yasal ve idari düzenlemeler de yapılmıştır²¹². Ancak örneğin hizmet satışından elde edilen gelirlerin payı çoğu ülkede toplam gelirlerin önemsiz bir bölümünü oluşturur. Bu

²⁰⁸ Suhubi, 72.

²⁰⁹ *Financing Higher Education*, 30.

²¹⁰ Aynı, 36.

²¹¹ Akalın, *Yüksek Öğretim Karma Malı*, 96.

²¹² *Financing Higher Education*, 36.

gelirlerin payının en yüksek olduğu ABD, Japonya ve Almanya' da bile, Tablo 1'de (bakınız, s. 62) görüldüğü gibi söz konusu oran kamu yüksek öğretim kurumlarında ancak % 30'lar civarındadır.

Yukarıda bahsedilen mevcut uygulamalar gelişmiş ülkelerde yüksek öğretimin finansmanında devletin önemli bir rol oynadığını göstermektedir. Bu durum, teorik olarak gelişmiş ülkelerde kamu kesiminin yüksek öğretimin finansmanında nispi olarak daha önemsiz bir paya sahip olması şeklindeki görüşlere uymamaktadır. Tablo 1'de (bakınız, 62) söz konusu olan çoğu ülkede kamu fonlarının yüksek öğretim kurumlarının gelirleri içindeki ağırlıklı payı gözönüne alındığında kamu fonlarına bağımlılığın azaltılması yönündeki tüm eğilim ve uygulamalara rağmen kısa dönemde bunun başarılması güç görülmektedir.

C. YÜKSEK ÖĞRETİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA DÜNYADAKİ GELİŞMELER

OECD tarafından 1989 yılında, OECD ülkelerinde yüksek öğretim hizmetlerinin finansman yöntemleriyle ilgili olarak yapılan bir araştırma, gelişmiş ülkelerde bu konuda son otuz yılda meydana gelen gelişmeleri ve son eğilimleri belirleyebilmek açısından oldukça yararlı bilgiler sunmaktadır. Yüksek öğretimde örgütlenme sistemleri ve finansman yöntemleri arasındaki ilişkiler açıklanırken geniş ölçüde bu bilgilerden yararlanılmıştır. Bu bölümde de söz konusu araştırmada yer alan bilgiler doğrultusunda OECD ülkelerinde yüksek öğretimin finansmanında özellikle 1980 sonrasında ortaya çıkan gelişmeler aktarılmaya çalışılacaktır²¹³.

1960'lı yılların sonu ve 1970'lerin başında tüm OECD ülkelerinde yüksek öğretimde yoğun bir genişleme yaşanmıştır. Bu genişlemeye iki temel politik önceliğin katkı sağladığı ileri sürülmektedir. İlk olarak yüksek öğretim kurumları eşitlik kaygılarıyla hızla sayıları artan orta öğretimi bitiren gençlere yüksek öğretim imkanı tanımışlardır. İkinci olarakta sanayileşen dünyada ekonomilerin ihtiyaç duydukları yüksek nitelikli işgücünü eğitmişlerdir. Bu durum hem yüksek öğretimin eğitici rolünü hem de bu genişleme dolayısıyla kamu fonlarına duyulan ihtiyacı vurgulamıştır.

²¹³ *Financing Higher Education*, 17-87.

Ancak 1970'lerin sonunda bir çok ülkede öğrencilerin sosyal kompozisyonunda çok az bir değişiklik olmuş bu durum fırsat eşitliğinin sağlanması açısından genişlemenin şüpheli karşılanmasına yol açmıştır. Diğer yandan yüksek öğretim sisteminin öğrenci taleplerini ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda ayarlayıp ayarlayamadığına ilişkin şüpheler de ortaya çıkmıştır. Yine bu dönemde geleneksel yüksek öğretimden daha özel teknik eğitim ve daha düşük düzeylerde diğer profesyonel eğitime doğru artan bir toplumsal ilgi ortaya çıkmıştır. Bazı ülkelerde politik öncelikler ve anlayışlarda ortaya çıkan bu tür değişikliklerin bir sonucu olarak yüksek öğretimde kamu harcamaları artan öğrenci sayısına ayak uyduramamış ve 1970'lerin ortasından itibaren on yıllık bir süre için çoğu OECD ülkesinde reel öğrenci başına kamu harcaması miktarı düşmüştür.

Çoğu OECD ülkesinde 2.Dünya Savaşı sonrasında başlayan üniversitelerin halka açılma süreci, dolayısıyla seçkinlere yönelik bir yüksek öğretim sisteminden kitlesel bir yüksek öğretim sistemine geçiş 1960'lı yılların sonu ve 1970'li yılların başında daha da hız kazanmıştır. Ancak bu durum nüfusun çoğunun geleneksel yüksek öğretime kabul edildiği ya da sisteme girişte eşitsizliklerin yok edildiği anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte çoğu ülkede nüfusun %25'inden fazlası yaşamlarının bazı dönemlerinde çeşitli okul sonrası eğitim kurumlarına kabul edilmiştir.

Bu duruma bir yandan sadece seçkinlere yönelen ekonomik faydaları daha çok kişinin bölüşmesinin arzu edilir bir politika olması diğer yandan nitelikli işgücü eksikliğinin ekonomide tıkanıklık yaratması yol açmıştır. Aynı zamanda yüksek öğretim genişlerken politik, ekonomik ya da kültürel liderliği kapsayan işlere giren mezunların oranı düşmüş, teknolojik değişim yüksek düzeyde zihinsel hazırlık gerektiren işlerin hacmini genişletmiştir. Bu durumda ekonomik gereksinimleri karşılamak için kamu fonlarının daha çok nitelikli insan yetiştirmek üzere tahsisi uygun görülmüştür.

Bu doğrultuda genel liberal eğitimden teknolojik bakımdan ileri bir toplumun gereksinim duyduğu pek çok özel beceriyi kazandıran bir eğitim sistemine doğru eğilim ortaya çıkmıştır. Bu şekilde bilgi birikimi kazanma özel beşeri sermaye birikimine yol açmış ve bu beşeri sermayenin faydaları, kişiler tarafından daha yüksek

kazançlar, işverenleri tarafından ise daha yüksek üretim miktarı olarak düşünülerek benimsenmiştir. Bu düşünceler, öğrencilere ve yüksek öğretim kurumlarına kamusal ve özel mali destek arasındaki dengenin yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir.

Sonuçta daha çok kişiye yüksek öğretim imkanı tanınması ek kaynaklar gerektirdiği için bu alanda kamu harcamaları artmış ve bu durum yüksek öğretimin kamu fonlarının diğer alanlara tahsisini engelleyen, önemsiz ama rakip bir faaliyet olarak görülmesine neden olmuştur. Çünkü daha çok kişinin yüksek öğretim görmesi bu hizmetten yararlanmayanların mahrumiyetini arttırmaktadır.

Üstelik çoğu gelişmiş OECD ülkesinde geleneksel olarak yüksek öğretime katılan yaş gruplarının toplam nüfusa oranı düşerken daha üst yaş gruplarında olan kişilerin oranının hızla artması bu rekabeti şiddetlendirmektedir. Bu durum kaçınılmaz olarak her bir gruba tahsis edilen milli gelir payını değiştirecektir. Milli gelirin bölüşümünde daha genç yaş gruplarına hizmet sunan yüksek öğretim kurumlarının elde edeceği pay düşerken, daha yaşlı grupları ilgilendiren hizmetlere ayrılan payın ise artması söz konusu olacaktır.

Daha önce belirtildiği gibi sosyal devlet anlayışının sonucu artan kamu harcamaları ve dolayısıyla ortaya çıkan önemli bütçe açıkları, ağırlaşan vergi yükü ve büyüyen devlet borçları kamu fonlarının kullanımları açısından önemli kısıtlamaların ortaya çıkmasına yol açmıştır²¹⁴. Diğer yandan piyasaya artan güven, desantralizasyona doğru eğilimlerin hız kazanması ve yüksek öğretim kurumlarının daha fazla özerklik talep etmeleri sonucu çoğu ülkede hükümetler 1980'lerin başında özel kesimin katkılarının kamu kesimi üzerindeki baskıyı hafifletmede yardımcı olabileceğini düşünmeye başlamışlardır. Sonuç olarak yüksek öğretim kurumlarının toplam gelirleri içinde öğrenci harçlarının ve hizmet satışından elde edilen gelirlerin payının artırılması gündeme gelmiştir. Gerçekten isteyen herkese en pahalı yüksek öğretim çeşitlerini bedelsiz sunmaya hiçbir devletin bütçesinin uygun olamayacağı açıkça görülmeye başlanmıştır. Bu durumda ya daha ucuz hizmet sunulmalı ya da hem öğrenciler hem de işverenler elde ettikleri faydalara göre katkılarını arttırmalıdır.

²¹⁴ Akbulut, 196-197; Önder ve d., 111.

OECD ülkelerinde bu gelişmeler çeşitli politik kararların alınmasına yol açmıştır. Bazı ülkelerde öğrenci başına yüksek harcama düzeyleri sürdürülmüş ancak yüksek öğretime giriş sınırlandırılmıştır. Yalnızca nitelikli orta öğretim mezunlarının bir kısmı yüksek öğretime kabul edilmiştir. Bazı ülkeler ise iki ya da daha çok kademeli bir yüksek öğretim sistemi kurmuş ve öğrenciler için daha az maliyetli sektörlere girişi kolaylaştırmıştır. Bir kısım ülke, mezunlarına oldukça açık bir ekonomik talep olan tıp ve mühendislik gibi daha pahalı alanlarda öğrenci sayısının sınırlandığı ancak edebiyat ve sosyal bilimler gibi daha az maliyeti olan alanlarda bir sınır olmaksızın öğrenci kabulüne izin verilen bir sistem kurmuşlardır. Diğer ülkelerde ise yüksek öğretim görmek isteyen öğrencilerin ya da ailelerinin öğretim harçları yoluyla yüksek öğretim maliyetlerine katkı sağlamaları talep edilmektedir.

Çoğu ülke öğretim esnasında yüksek öğretim kurumlarının öğretim maliyetleri ile öğrencilerin geçinme masrafları arasında bazı ayrımlarlar yapmaktadır. Yüksek öğretimin üniversite-dışı şekillerinin genişlemesi ve bir alandaki yeni gelişmeler sonucu bu alanda yeniden eğitim verilmesi (recurrent education) ile ilgili olarak, çoğu ülkede ilk resmi nitelik kazanımının bir sosyal fayda olarak kabul edilmesi ve en azından öğretim maliyetlerinin topluca ödenmesi görüşü vardır. Ama buna ek bir eğitim ya da öğretim özel fayda şeklinde düşünülerek öğrenciler ya da işverenleri tarafından ödenmelidir.

Bazı ülkelerde ise yüksek öğretim kurumları esas olarak adalet ya da diploması gibi hizmetlerle benzer şekilde kamusal yönetim alanı içerisinde yer almaktadır. Bu tür hizmetler politik faaliyetlerdir ve bürokrasilerle desteklenerek hükümetin öncelikleri yerine getirilir. Kaynak tahsisi seçimleri de açıkça politik kararların bir sonucu olmaktadır.

Diğer yandan öğrencilere mali destek sağlanması konusunda da farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. 1960'lı yıllardaki genişlemeden önce öğrencilere mali yardım politikaları yeteneklerin israf edilmesini önleme gereğine dayanmakta ve mali yardım sağlanacak öğrencilerin seçilmesinde esas alınan kriter ağırlıklı olarak bilimsel yeterlilik olmaktadır. 1960'lı yıllarda ise giderek daha fazla mali gereksinimlerin değerlendirilmesi kriteri seçilebilirlik için esas alınmaya başlanmıştır. Son yıllarda

ortaya çıkan diğerk bir yaklaşım ise öğrencilere mali yardım uygulamasının özel politik amaçlar yönünde yüksek öğretimi yönlendirebilmek için kullanılması görüşüdür.

Öğrencilere mali destek konusunda çok farklı düzenlemeler vardır. Bu düzenlemelerin bir ucunda öğrencilerin eğitim gördükleri süre esnasında tüm yüksek öğretim maliyetlerini kendilerinin karşıladıkları durum, diğerk uçta ise geçinme masrafları da dahil tüm yüksek öğretim maliyetlerinin kamu fonlarından karşılandığı durum yer almaktadır. Tüm ülkeler açısından bu iki uç arasında yer alan uygulamaları genelleştirme imkanı olmadığı için sadece yüksek öğretime katılma oranı ile öğrenciler ya da aileleri tarafından karşılanan yüksek öğretim maliyetleri arasında kuvvetli bir ilişki olduğu söylenebilir.

Gerçekten öğrencilere mali yardım kaçınılmaz bir şekilde yüksek öğretime talebi arttıracaktır. Nitelikli işgücü yetersizliğinin ekonomide tıkanıklıklara yol açtığı bir zamanda mali yardımların artırılması kısmen uygun kabul edilebilir. Ancak mali yardımların artırılmasında sosyal ya da kültürel nedenlerin etkili olduğu durumlarda bu politikamın etkisi daha az olacaktır.

Çoğu OECD ülkesinde öğrencilere mali yardımların 1960 ve 1970'li yıllarda önemli ölçüde arttığı gözlenmiştir. Yukarıda belirtildiği gibi yardımların tahsisinde mali gereksinimler dikkate alınmaya başlamış ve çoğunlukla hibe şeklinde yardım sağlanması söz konusu olmuştur. Ancak daha önce belirtildiği gibi kitlesel yüksek öğretime geçiş sonucu bir yandan öğrenci sayısındaki artışlar bir yandan da kamu fonları üzerinde ortaya çıkan sınırlamalar sonucu hibelerin öğrenci kredileri ile yer değiştirmeye başladığı görülmektedir. İlk olarak İskandinav ülkelerinde öğrenci kredileri yoğun olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bugün öğrencilerin borçlanma miktarlarının önemli düzeye ulaştığı bazı ülkelerde kredilerin çalışmalara ve yüksek öğretime katılım oranlarına olumsuz etkileri olabileceğine dair bazı korkular vardır.

Diğerk yandan uygun koşullarda ulaşım, yemek, sağlık hizmeti, kalacak yer sağlanması şeklindeki dolaylı yardımlardan, daha belirgin doğrudan gelir desteği şeklindeki yardımlara doğru bir eğilim gözlenmektedir. Ancak nispeten küçük ve homojen bir eğitim sistemi için uygun olan bu tür öğrenci destekleme yöntemlerinin

daha geniş ve karmaşık bir yapıya sahip olan eğitim sistemleri için de en uygun yöntem olması her zaman mümkün olmamaktadır.

Daha önce bazı ülkelerde öğretim harçlarından sağlanan gelirlerin payının artmasına önem verildiğini belirtmiştik. Genellikle öğrencilerin harç ödemesinin yüksek eğitime ayrılan toplam kaynakları arttıracığı ve yüksek öğretimin özel faydalarının yüksek olması nedeniyle eşitlik sağlayıcı olduğu ileri sürülmektedir. Ancak son dönemlerde öğrencilerin harç ödemesinin faydaları yerine yüksek öğretim kurumlarının gelirlerinin önemli bir bölümünü harç gelirlerinin oluşturmasının faydaları vurgulanmaya başlamıştır. Şöyle ki; yüksek öğretim kurumlarının gelirlerinin önemli bir kısmının harçlardan sağlanmasının, bu kurumların bağımsızlığını arttıracığı ve potensiyel öğrencilere hizmet sunma gayretlerini arttıracığı ileri sürülmektedir. Bu nedenlere dayanarak harç ödenmesini savunanlar, dolayısıyla harçların kamu fonlarından sübvansiyone edilmesi ile ilgili değildirler. Bu tür öneriler çoğunlukla bir eğitim hakları ya da kupon sistemi kurulması önerileriyle birleştirilmektedir.

1990'lı yıllarda yüksek öğretimde belirleyici etkenin çoğu gelişmiş OECD ülkesinde orta öğretim mezunlarının sayısındaki düşme olacağı ileri sürülmektedir. Bu durumun yüksek öğretim öğrencilerinin sayısında da azalmaya neden olup olmayacağı hükümetlerin ve yüksek öğretim kurumlarının tutumlarına bağlı olacaktır. Bazı ülkelerde hükümetler yüksek eğitime geleneksel olarak katılanların miktarındaki düşmeyi eğitim olanaklarında bir genişleme olarak görebilir ve öğrenci başına kamu harcaması miktarını arttırarak kaliteyi yükseltmek isteyebilir. Çoğu ülkede ise şu anda hakim olan görüş yüksek eğitime talebin düştüğü bu dönemin harcama taahhütlerini azaltmak için bir fırsat olduğu şeklinde olup özellikle maliye bakanları bu görüştedir.

Çoğu ülkede toplam nüfus içinde geleneksel yüksek öğretim görme çağındaki nüfusun payı azalırken normal çalışma yaşının üstündekilerin payının hızla yükselmesi ve bu kişilere yönelik hizmetlere olan talebin artması söz konusu olduğundan yüksek öğretim harcamalarının azaltılması gündeme gelmiştir. Ancak nitelikli işgücü miktarında düşme olabileceği endişesi yüksek öğretim harcamalarının azaltılması konusunda tereddütlere yol açmaktadır. OECD ülkelerinde sağlıklı bir ekonomik

büyüme oranının sürdürülmesinin işverenlerin nitelikli işgücü taleplerini arttıracığı ve ekonomik büyüme ile yüksek teknoloji mal ve hizmetlerine olan bağımlılık artacağı için en yüksek nitelikli işgücünden en az niteliğe sahip işgücüne kadar bütün kademelerde standard işgücü eğitime gereksinim duyulacağı düşünülmektedir.

Bu gelişmelere göre, hükümetlerin ya kamu harcamalarının bir kısmını yüksek öğretimden çekip diğer hizmetlere yöneltmeleri ya da ekonomik büyüme ve sosyal gelişmenin sürdürülmesinde tıkanıklıklardan kaçınmak için tam tersine yüksek öğretim harcamalarını arttırmaları söz konusu olacaktır.

Son yıllarda OECD ülkelerinde yüksek öğretimin finansmanında yukarıda belirtilen tüm bu gelişmeler ve değişiklikler sonucunda her ülkenin kendi koşullarına bağlı olarak, daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi uygulanan finansman yöntemleriyle kaynak tahsis mekanizmalarında ve finansman kaynaklarında, mali özerkliği ve bilim adamlarının akademik özgürlüklerini arttırmak, kaynak yetersizliğini aşmak ve daha çok kişiye daha kaliteli eğitim sunabilmek için yeni uygulamalar ve farklı eğilimler ortaya çıkmıştır.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA SORUNLAR VE ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

A. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİ VE FİNANSMANI

Bundan önceki bölümlerde eğitim hizmetlerinin finansmanı teorik açıdan ve gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar itibariyle açıklanmaya çalışıldı. Bu bölümlerdeki açıklamalar doğrultusunda özetle, teori ve uygulamaların her zaman aynı paralelde olmadığı ve gelişmiş ülkelerde eğitim hizmetlerinin finansmanında devletin önemli bir rol oynadığı sonucuna varılmıştı. Ancak yine belirtildiği gibi bu ülkelerde 1980'li yıllarda ağırlaşan kamu fonları üzerindeki kısıtlamalar özellikle yüksek öğretim hizmetlerinde yeni finansman yöntemi arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu ülkelerde eğitim hizmetlerinde belli bir düzeye ulaşılmış olduğu ya da diğer bir deyişle eğitim altyapılarının tamamlanmış olduğu dikkate alınırca mevcut çabaların daha ziyade eğitim hizmetlerini hızla gelişen teknolojik yenilikler çerçevesinde geliştirmek dolayısıyla daha kaliteli hizmet sunmak amacına yönelttikleri söylenebilir.

Türkiye'de de eğitim hizmetlerinin finansmanında son dönemlerde önemli bir darboğaz yaşanmaktadır. Ancak Türkiye, gelişmekte olan bir ülkedir ve Türkiye'de eğitim hizmetlerinin her kademesindeki finansman sorunları gelişmiş ülkelerekinden daha farklı niteliklere sahiptir. Bununla beraber bugün Türkiye'deki finansman sorunlarını aşmada önerilen çözüm yolları çoğunlukla gelişmiş ülkelerde uygulanan yöntemler doğrultusundadır.

Bu nedenle çalışmamızın bu bölümünde Türkiye'deki finansman sorunlarının nedenleri ve çözüm önerilerinin değerlendirilmesinde, öncelikle Türkiye'de eğitim sistemi, eğitim hizmetlerinin finansmanı ve Türkiye'de eğitim hizmetlerinin finansmanında belirleyici olan unsurlar gelişmiş ülkelerle karşılaştırmalı olarak açıklanmaya çalışılacaktır.

1. TÜRK MİLLİ EĞİTİM SİSTEMİ

Türk milli eğitim sisteminin temelini 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu oluşturmaktadır. Sistem örgün ve yaygın eğitim olmak üzere iki ana bölümden meydana gelmiştir. Daha önce belirtildiği gibi açıklamalarımız ağırlıklı olarak örgün eğitim hususunda olacaktır.

Konuyla ilgili olarak, Tablo 2’de 1990 genel nüfus sayımına göre Türkiye’de toplam nüfusun eğitim durumuyla ilgili veriler sunulmaktadır.

TABLO 2
TÜRKİYE’DE NÜFUSUN EĞİTİM DURUMU

Nüfus ve Eğitim Durumu	6 + Yaş Nüfusu			Okur - Yazar Nüfus		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
6 + Yaş Nüfusu	100.0	100.0	100.0	...	...	...
Okur-Yazar Nüfus	80.5	88.8	72.0	100.0	100.0	100.0
İlkokul Mezunu	46.1	49.1	43.1	57.3	55.3	60.0
Ortaokul ve Dengi Okul Mezunu	7.6	9.6	5.4	9.4	10.8	7.6
Lise ve Dengi Okul Mezunu	7.8	9.5	6.0	9.7	10.7	8.3
Yükseköğretim Mezunu	3.0	4.2	1.8	3.8	4.7	2.6
Öğretim Kurumu Bilinmeyen	0.02	0.02	0.01	0.02	0.02	0.02
Bir Öğretim Kurumundan Mezun Olmayan	15.9	16.3	15.5	19.8	18.3	21.6
Mezun Olup Olmadığı Bilinmeyen	0.04	0.04	0.03	0.04	0.05	0.04
Okuma-Yazma Bilmeyen	19.5	11.2	28.0	...	...	...
Bilinmeyen	0.04	0.04	0.04	...	...	...

Kaynak: Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (DPT, 1995), 24.

Tablo 2’de görüldüğü gibi Türkiye’de okuma-yazma bilmeyen nüfusun oranı 1990 yılı itibarıyla 6 yaş ve üstü için % 19.5’tir. Gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça yüksektir. Okur-yazar nüfus içinde ilkökul mezunu olanların oranı % 46.1, ortaokul mezunu olanların oranı % 7.6, lise ve dengi okul mezunu olanların oranı % 7.8 ve yükseköğretim mezunu olanların oranı ise sadece % 3’tür. Bu oranlar Türkiye’de nüfusun eğitim yetersizliğinin açık bir göstergesidir.

Tablo 3'te ise 1989-1990 ve 1994-1995 öğretim yılları arasında eğitimde meydana gelen sayısal gelişmeler ve plan döneminde beklenen sayısal gelişmeler sunulmaktadır.

TABLO 3
ALTINCI ve YEDİNCİ PLAN DÖNEMLERİNDE EĞİTİMDE SAYISAL GELİŞMELER

Eğitim Kademeleri	1989-1990		1994-1995		2000-2001	
	Sayısı (Bin Öğrenci Kişi)	Okullaşma Oranı (%)	Öğrenci Sayısı (Bin Kişi)	Okullaşma Oranı (%)	Öğrenci Sayısı (Bin Kişi)	Okullaşma Oranı (%)
Okul Öncesi Eğitim (4-6) Yaş	112	2.8	202	5.1	627	16.0
Sekiz Yıllık Temel Eğitim	9140	86.2	9651	89.8	10562	100.0
İlkokullar	6848	102.1	6985	104.4	...	...
Ortaokullar	2292	58.8	2666	65.6	...	...
Ortaöğretim	1328	36.6	2125	53.0	3037	75.0
Genel Liseler	751	20.7	1227	30.6	1640	40.5
Mesleki ve Teknik Liseler	577	15.9	898	22.4	1397	34.5
Yüksek Öğretim	645	14.5	1339	26.7	1677	31.0
Örgün Öğretim	416	9.4	628	12.5	1028	19.0
Açık Öğretim	229	5.2	711	14.2	649	12.0

Kaynak: Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (DPT, 1995), 24-28'den derlenerek hazırlanmıştır.

Türkiye'de okul öncesi eğitim ilköğretim çağına gelmemiş olan çocukların eğitimine yönelik olup zorunlu değildir. Okul öncesi eğitim bağımsız ana okulları, ilkokullara bağlı ana sınıfları ya da ilgili diğer öğretim kurumlarına bağlı uygulama sınıflarında gerçekleştirilmektedir. Gelişmiş ülkelerin neredeyse tamamında okul öncesi eğitime büyük bir önem verilmekte ve 0-5 yaş grubunda okullaşma oranları % 55-95 arasında değişmektedir²¹⁵. Tablo 3'te görüldüğü gibi Türkiye'de ise bu oran % 5.1 olup oldukça düşüktür.

İlköğretim kademesi 5 yıllık ilkokul ve 3 yıllık ortaokullardan oluşmakta ve 6-14 yaşlarındaki çocukların eğitimini kapsamaktadır. Anayasamızın 42. maddesinde kız-erkek tüm vatandaşlar için ilköğretimin zorunlu ve devlet okullarında parasız

²¹⁵ TBMM 1995 Bütçe Raporu, 33.

olduğu hükme bağlanmakla beraber günümüzde sadece ilkokul dönemi zorunludur. Dünya genelinde zorunlu eğitim beş yıl olduğu çok az sayıda ülke vardır. Gelişmiş ülkelerde zorunlu eğitim süresi 9-12 yıl arasında değişmekte olup, genel olarak çoğu ülkede en az 8 yıldır.

İlköğretim kademesinde okullaşma oranı Tablo 3'te görüldüğü gibi, Türkiye'de ilkokullarda % 100, orta okullarda % 65.6'dır. ABD, Japonya, Hollanda, Almanya ve İngiltere'de ise bu oran % 98 ile % 100 arasında deđişmektedir²¹⁶.

Ülkemizde bir dersliğe düşen ğrenci sayısı ilkokullarda 33, bağımsız ortaokullarda 56 olup, yukarıda adı geçen ülkelerde ise bu sayı ilkokullarda 18-26, ortaokullarda 18-28 arasında deđişmektedir²¹⁷.

Orta ğretim (lise) lkemizde en az üç yıllık genel, mesleki ve teknik eğitim veren tüm kurumları kapsamaktadır. Bu kademedeki okullaşma oranları genel liselerde %30.6 ve mesleki ve teknik liselerde %22.4 olmak üzere % 53.0 olarak gerçekleşmiştir. Oysa yukarıda adı geçen ülkelerde lise kademesinde okullaşma oranları % 80-% 90 arasında deđişmektedir²¹⁸. Bu kademedeki bir dersliğe düşen ğrenci sayıları Türkiye'de 52 ve diğer ülkelerde 16-30'dur²¹⁹.

Yüksek ğretim aşaması ise Türkiye'de orta öğretimden sonra en az iki yıllık yüksek ğretim veren ve öğrencileri nlisans, lisans ve lisansüstü düzeylerde yetiştiren eğitim kurumlarını kapsamaktadır. Türkiye'de yüksek ğretimi düzenleyen 2547 sayılı Yüksek ğretim Kurumları Kanununun 6. maddesine göre; niversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksek okullar, konservatuvarlar, meslek yüksekokulları ile uygulama ve araştıрма merkezlerinden meydana gelmektedir. Yüksek ğretimde okullaşma oranımız ise Tablo 3'te görüldüğü gibi açık ğretim hariç % 12.5 olup açık ğretim katıldığında bu oran % 26.7'ye yükselmektedir. Yüksek ğretimde, dünya ülkeleri içinde ABD, % 75 okullaşma oranı ile ilk sırada yer almakta olup, bu oran İngiltere'de % 64,

²¹⁶ Aynı.

²¹⁷ Aynı, 34.

²¹⁸ Aynı, 33.

²¹⁹ Aynı, 34.

Japonya'da % 39, Hollanda'da % 34, Fransa'da % 49.3 ve Almanya'da % 33'tür²²⁰.

1994-1995 öğretim dönemi itibariyle Türkiye'de özel okulların sayısı 1153, bu okullarda okuyan öğrenci sayısının toplam öğrenci sayısına oranı %1.4 iken gelişmiş ülkelerde bu oran %60-70'lere ulaşmaktadır²²¹.

Türkiye'de eğitimin her kademesinde merkeziyetçi ve kamu finansmanına dayalı bürokratik bir yönetim modeli uygulanmaktadır. Yüksek öğretim dışında kalan öğretim kademelerinde eğitim Milli Eğitim Bakanlığının genel yönetim ve denetimi altındadır. Siyasal gücün temsilcisi olan bakan, bakanlık yönetiminin her konuda tam yetkiye sahip olan yöneticisi konumundadır. Müfredatın belirlenmesi ve uygulanması da merkezi yönetimin sorumluluğu altındadır.

ABD, İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde yönetim biçimine bağlı olarak müfredatın yerel eğitim yetkilileri ve öğretmenler tarafından yapılmasına izin verilmektedir²²². Buna göre yerel yönetimler ve öğretmenler, öğrencilerin ve yörenin özelliklerine göre müfredatı belirleme özgürlüğüne sahiptirler. Japonya'da ise müfredatın ana hatları merkezi hükümet tarafından belirlenmekle birlikte bu çerçeveye uygun eğitimin özellikleri bölgesel ve yerel düzeydeki yetkililerce saptanmaktadır²²³.

Ülkemizde 1982 yılına kadar kendi seçtikleri organlar eliyle yönetilen ve denetlenen yüksek öğretim kurumları ise, 1982 Anayasası 130. maddesi ile Yüksek Öğretim Kurulu'nun (YÖK) genel yönetim ve denetimine bağlanmıştır. Anayasamızın 131. maddesine göre; YÖK, Türkiye'de yüksek öğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek; eğitim, öğretim ve araştırma etkinliklerini yönlendirmek; aynı kurumların yasada belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda oluşturulmasını, geliştirilmesini ve üniversiteler için ayrılmış kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak, öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için gerekenleri yapmakla görevli kuruluştur.

²²⁰ Aynı, 34.

²²¹ Aynı, 72.

²²² *TBMM 1994 Bütçe Raporu*, (Ankara: MEB, 1993), 33.

²²³ Aynı.

2547 sayılı Kanununun 6. maddesine YÖK'nun başkanı ve 7 üyesi tercihan rektörlük yapmış kişiler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Toplam üye sayısı 24 olup, geri kalan üyeler Cumhurbaşkanının onayı ile, 7 üye Bakanlar Kurulu, 7 üye Üniversitelerarası Kurul, 1 üye Genel Kurmay Başkanı, 2 üye Milli Eğitim Bakanı tarafından seçilir.

2. TÜRKİYE'DE ORTA VE YÜKSEK ÖĞRETİMİN ÖRGÜTLENMESİ VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

a) Orta Öğretim

Türkiye'de orta öğretim hizmetleri ağırlıklı olarak okul modeli çerçevesinde örgütlenmiştir ve devlete ait genel, mesleki ve teknik liselerde, bedelsiz sunulmaktadır.

Bu model mesleki ve teknik öğretim açısından ülkemizde, kız teknik (meslek), erkek teknik (meslek), ticaret ve turizm, imam-hatip, tarım, sağlık gibi ayrı tür, ayrı bina ve ayrı yönetimler altında yürütülen ayrı okullar şeklinde uygulanmaktadır. Genel lise eğitimi veren okullar da aynı şekilde ayrı bina ve yönetimleri olan okullardır.

Türkiye'de 1993-1994 öğretim yılında genel lise sayısı 2312, bu liselerdeki öğrenci sayısı 1.154.367 ve öğretmen sayısı 67.011 olarak gerçekleşmiştir²²⁴. Mesleki ve teknik eğitimde ise aynı dönemde lise sayısı 2396, öğrenci sayısı 800.383 ve öğretmen sayısı ise 61.055 olmuştur²²⁵. Dolayısıyla 1993-1994 yılında orta öğretimde toplam olarak 4708 lisede 1.954.750 öğrenci eğitim görmüş ve 128.066 öğretmen görev yapmıştır.

Ülkemizde ilköğretim kademesini tamamlamakla beraber çeşitli nedenlerle örgün eğitim kurumlarına devam edemeyen orta öğretim çağındaki gençler ve bu çağda iken lise eğitimi görememiş kişilere lise eğitimi görme imkanı tanımak amacıyla uzaktan eğitim yöntemi çerçevesinde 1992-1993 öğretim döneminde

²²⁴ Aynı, 59.

²²⁵ Aynı, 64.

Açıköğretim Lisesi açılmıştır²²⁶. Bu yöntem daha az maliyetle daha çok kişiye lise eğitimi sunma açısından oldukça olumlu bir gelişmedir.

Diğer yandan 1986 yılında çıkarılan ve örgün ve yaygın eğitim kurumlarının sanayi ve hizmet sektörü ile yakın işbirliğine dayanan bir sistemin oluşturulması amacı ile çıkarılan 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu gereğince erkek teknik öğretim, kız teknik öğretim ve ticaret turizm öğretim okullarında 1986-1987 öğretim yılından itibaren “Okul ve İşletmelerde Meslek Eğitimi” uygulamasına başlanmıştır²²⁷. Bu uygulamaya göre bu okullara devam eden ve ilk yılı başarı ile tamamlayan öğrenciler teorik eğitimlerini haftanın iki günü okulda ve uygulamalı eğitimlerini ise haftanın üç günü işletmelerde sürdürmektedirler. Uygulama ile öğrencilere hem ekonomik katkı hemde sosyal güvenlik sağlanarak mesleki ve teknik eğitim daha özendirici hale getirilmiştir. Bu uygulama önceki bölümlerde belirtilen ve devlete maliyetinin diğer modellere göre en az olduğu kabul edilen işbirliği modeline geçiş için bir temel oluşturmaktadır.

Türkiye’de şu anda orta öğretim seviyesindeki mesleki ve teknik eğitim açısından bu tür eğitimi veren okullar ve işgücü piyasası arasında etkin bir koordinasyon mevcut değildir. Diğer yandan meslek standartları tespiti ve buna uygun sınav ve sertifikasyon sistemi de kurulamamıştır.

Genel lise eğitimi günümüzde büyük ölçüde gençleri üniversiteye hazırlama işlevi görmektedir. Tablo 3’te görüldüğü gibi 1994-1995 öğretim döneminde orta öğrenime kayıtlı öğrencilerin %57.7’si bu tür liselere devam etmiştir. Bu durumda Türkiye’de orta öğretim kurumlarına kayıtlı öğrencilerin yarısından fazlası genel eğitim görmekte ve dolayısıyla yüksek öğretim aşamasında mesleki-teknik eğitime yönelmektedirler.

Okul modelini uygulayan gelişmiş ülkelerde yaygın olan ve orta öğretimin genel, mesleki ve teknik öğretim programlarını bir yönetim altında uygulayan çok

²²⁶ Aynı, 61.

²²⁷ Aynı, 66; Nur Serter, *Türkiye’nin Sosyal Yapısı*, (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1994), 177.

programlı liseler az sayıda olmakla beraber (1994 yılı itibariyle 78 tane çok programlı lise mevcuttur) halen ülkemizde de mevcuttur²²⁸. Ancak Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 29. maddesine göre, çok programlı liseler ülkemizde sadece “nüfusu az ve dağınık olan ve Milli Eğitim Bakanlığı'nca gerekli görülen yerlerde” kurulabilmektedir²²⁹. Çok programlı liseler uygulaması çeşitli okullarda orta öğretim hizmeti sunulmasına göre devlete daha az maliyet yüklemekte ve dolayısıyla gelişmiş ülkelerde olduğu gibi belli bir yer sınırlaması olmadan kurulması ve yaygınlaştırılması kaynak kullanımı açısından daha rasyonel görünmektedir.

Türkiye’de orta öğretim ilköğretimde olduğu gibi devlet okullarında bedelsiz olarak sunulmakta olup, finansmanı devlet bütçesinden (genel bütçeden) tahsis edilen fonlarla yapılmaktadır. Her yıl genel bütçeden artış usulüne göre saptanan tutarda ödenek Milli Eğitim Bakanlığına tahsis edilmekte ve ödeneklerin harcama birimlerine dağıtılması ve kullanımında yetkili kişi birinci derece ita amiri yani Milli Eğitim Bakanı olmaktadır. Bakan, bütçenin kullanılması yetkisini taşra örgütlerinde ikinci derece ita amirlerine devreder. Her bir giderin yapılması ve ödeneklerin harcanmasında Maliye ve Gümrük Bakanlığının işbirliği ve denetimi söz konusudur. Bilindiği gibi genel bütçenin TBMM’nde onaylanması sırasında da her bir harcamacı birimin bütçesi programlar itibariyle onaylanmaktadır. Dolayısıyla, orta öğretime kaynak tahsisleri bürokratik modelde yapılmakta ve her bir kalem harcama yetkili hükümet biriminin onayına tabi olmaktadır²³⁰.

Diğer yandan mesleki ve teknik eğitimin geliştirilmesi için 3308 sayılı Kanunla kurulan ve genel bütçe içerisinde yer alan Çıraklık , Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu’ndan da bütçe esasları çerçevesinde mesleki ve teknik eğitim için Milli Eğitim Bakanlığına kaynak tahsis edilmektedir²³¹.

Türkiye’de mevcut diğer bir finansman uygulaması mesleki ve teknik liseler bünyesinde kurulan döner sermaye işletmeleridir. Bilindiği gibi döner sermayeler, Genel Muhasebe Kanunu’nun 49. maddesine göre “genel bütçe içinde yönetilen sını

²²⁸ *Yaptıklarımız Yapacaklarımız*, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, (Ankara: MEB, 1994), 17.

²²⁹ Aynı.

²³⁰ Bulutoğlu ve Kurtuluş, 157-158.

²³¹ *TBMM 1995 Bütçe Raporu*, 128.

ve ticari kurum ve idarelerin ilk madde ve malzeme alım bedelleri ile uzman ve işçi ücretlerinin karşılanması amacıyla bütçelere döner sermaye adı ile ödenek konulması ve söz konusu harcamaların bu ödenekten karşılanması” şeklinde tanımlanmıştır. Ancak günümüzde daha sonra değinileceği gibi katma bütçeli kuruluşlarda dolayısıyla üniversitelerde de döner sermayeler kurulmaktadır. Üstelik ilgili maddede döner sermaye birimine ayrılan sermaye ile sadece hammadde ve malzeme bedelleri ile ücret ödemelerinin karşılanacağı belirtilmesine rağmen kurumların daha sonra çıkarılan özel kuruluş kanunları her türlü harcamanın yapılmasına olanak tanımıştır.

Döner sermayeler dayanağını Genel Muhasebe Kanunu’ndan alan özel kuruluş kanunları ile kurulmakta ve bu kanunlarla konulan kurallara göre faaliyette bulunmaktadır²³². Her bir döner sermayeye Maliye ve Gümrük Bakanlığınca bir sorumlu sayman atanmakta ve işletmenin bilanço ve ekleri Maliye Bakanlığı ve Sayıştay’a gönderilmek zorundadır²³³. Döner sermaye işletmelerinin gayrisafi hasılatlarının bir bölümü Bütçe Kanunu ile her ay kesilerek bütçeye gelir kaydedilmektedir²³⁴.

İşte bu esaslar çerçevesinde Milli Eğitim Bakanlığına bağlı mesleki ve teknik liselerde öğrencilere uygulamalı eğitim vermek için kurulmuş atölyelerde bir yandan eğitim yapılırken bir yandan da öğrenciler piyasadan ve kamu kuruluşlarından aldıkları siparişleri üretmektedirler. 1994-1995 öğretim yılında mesleki ve teknik liselerin 1480 tanesinde döner sermaye işletmesi bulunmaktadır²³⁵.

b) Yüksek Öğretim

Türkiye’deki üniversiteler 1973 yıl ve 1750 sayılı Üniversiteler Kanunuyla kurulmuşlardır. Bu Kanunda “üniversiteler fakülte, bölüm, kürsü, yüksekokul, okul, enstitü ve benzeri kuruluşlarla hizmet birimlerinden oluşan özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip yüksek bilim, araştırma, öğretim ve yayım birlikleridir” şeklinde tanımlanmıştır.

²³² Bulutoğlu ve Kurtuluş, 419.

²³³ İlhami Söyler, “Ekonomideki Gizli KİT’ler (Döner Sermaye İşletmeleri) ve Bütçe Disiplini Açısından Değerlendirilmesi,” *Maliye Dergisi* 121 (Ocak-Nisan 1996): 42.

²³⁴ Aynı.

²³⁵ *TBMM 1995 Bütçe Raporu*, 121.

2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 3. maddesine göre, yüksek öğretim kurumları; üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuvarlar, meslek yüksekokulları ile uygulama ve araştırma merkezleri ve yüksek öğretim üst kuruluşları ise Yüksek Öğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kuruldur.

YÖK'ün görevleri 2547 sayılı Kanunun 7. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre YÖK, tüm yüksek öğretim kurumlarının kuruluşunda, birleştirilmesinde ve kapatılmasında MEB'na görüş bildirmeden nihai karar almaya kadar değişen derecelerde yetkiye sahiptir ve yine aynı maddeyle YÖK'na verilen yüksek öğretim kurumlarında eğitim ve öğretim programlarının asgari ders saatlerini ve sürelerini Üniversitelerarası Kurul'un görüşlerini alarak tespit etmek; üniversitelerin profesör, doçent ve yardımcı doçent sayılarını tespit etmek; üniversitelerin kapasitelerini ve alınacak öğrencilerin seçilmesi ve kabul edilmesi ile ilgili esasları tespit etmek; öğrencilerden alınacak öğrenim harçalarını tespit etmek, yüksek öğretim kurumlarının yıl içindeki faaliyet raporlarını değerlendirerek gerekli önlemleri almak; rektörlerin disiplin işlerini kovuşturmak ve karara bağlamak, vb., görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

2547 sayılı Kanunun 13. maddesine göre, üniversite düzeyinde görev yapan organlar rektör, senato ve yönetim kurulu olmak üzere üç tanedir. Üniversitelerin başı olan rektörler 4 yıllığına üniversite öğretim üyelerinin seçtiği en çok oy alan 6 aday arasından YÖK'nun belirleyeceği üç kişi arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Yüksek öğretim üst kuruluşlarının kararlarını uygulamak, üniversite yönetim kurullarının önerilerini karara bağlamak, üniversite bütçesini ve kadro ihtiyaçlarını hazırlamak ve YÖK'e sunmak rektörün görevleri arasındadır.

2547 sayılı Kanunun 14. maddesine göre; senato, rektörün başkanlığında, rektör yardımcıları, dekanlar, ve her fakülteden fakülte kurullarınca üç yıl için seçilecek birer öğretim üyesi ile rektörlüğe bağlı enstitü ve yüksekokul müdürlerinden oluşmaktadır. Senato üniversitenin akademik organı olup üniversitenin eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve faaliyetlerinin esasları hakkında karar almak, üniversitenin bütününe ilgilendiren kanun ve yönetim taslaklarını hazırlamak,

üniversitenin yıllık eğitim-öğretim programını ve takvimini inceleyerek karara bağlamak senatonun görevidir.

2547 sayılı Kanunun 15. maddesine göre; üniversite yönetim kurulu ise rektörün başkanlığında dekanlardan, üniversiteye bağlı değişik öğretim birim ve alanlarını temsil edecek şekilde senatoca 4 yıl için seçilecek seçilecek üç profesörden oluşmaktadır ve rektöre yüksek öğretim üst kuruluşları ve senato tarafından alınan kararların uygulanmasında yardımcı olmak, üniversite yönetimi ile ilgili rektörün getireceği konularda karar almak, yatırım programı ve bütçe tasarısı taslağını inceleyerek rektörlüğe sunmak yönetim kurulunun görevleri arasında bulunmaktadır.

Türkiye’de Anayasamızın 130. maddesine dayanarak, 2547 sayılı Kanunun ek 2. maddesinde “vakıflar, kazanç amacına yönelik olmamak kaydıyla ve mali ve idari hususlar dışında, akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden bu kanunda gösterilen usul ve esaslara uymak kaydıyla yüksek öğretim kurumları veya bunlara bağlı birimlerden birini veya birden fazlasını kurabilirler” denilmektedir. Ayrıca yine aynı Kanununda ek madde 5 ve ek madde 6 ile Vakıflarca kurulacak yüksek öğretim kurumunun vakıf tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması ve vakıf yönetim organı dışında bir mütevelli heyetin oluşturulması zorunluluğu getirilmiştir. Ülkemizde vakıflar haricinde özel kesimin yüksek öğretim kurumu açması yasal olarak mümkün değildir.

Görüldüğü gibi Türkiye’de kamu yüksek öğretim kurumları örgütlenme açısından bürokratik modele yakındır²³⁶. Diğer yandan yönetim açısından Kıta Avrupası yönetim şekline yakın bir görünüm arz etmektedirler.

Türkiye’de yüksek öğretim kurumları genel olarak devlet tarafından kurulmakta olup, finansmanı da ağırlıklı olarak devletçe üstlenilmiştir. 2547 sayılı Kanunun 55. maddesine göre üniversitelerin gelirleri, her yıl bütçeye konacak ödenekler, kurumlarca yapılacak yardımlar, alınacak harç ve ücretler, yayın ve satış gelirleri, taşınır ve taşınmaz malların gelirleri, döner sermaye işletmelerinden elde edilecek karlar ile bağışlar, vasiyetler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

²³⁶ Şuhubi, 144-145.

Kamu yüksek öğretim kurumlarının toplam gelirlerinin 1995 yılında % 69'u genel bütçeden tahsis edilen ödeneklerden, % 27.5'i döner sermaye gelirlerinden ve % 3.5'i öğrencilerden alınan katkı paylarından oluşmaktadır²³⁷. Bu açıdan Türkiye'de genel bütçe ödeneklerinin yüksek öğretim kurumlarına tahsisi ve döner sermaye uygulaması önem kazanmaktadır.

Türkiye'de yüksek öğretim kurumları (üniversiteler ve YÖK) katma bütçeli kuruluşlardır. Katma bütçeler, 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu'nun 115. maddesinde "masrafları kendi gelirleriyle karşılanan, genel yönetim dışında tutulup ayrı kurumlar halinde yönetilmelerinde yarar umulan kamu kuruluşlarının bütçelerine denir" şeklinde tanımlanmıştır.

Türkiye'de üniversitelerin öz gelirleri çok önemsiz bir düzeyde olduğu halde bu kurumların, niteliği Anayasada belirlenmiş olan bilimsel özgürlüklerinin ve idari özerkliklerinin mali özerklikle de desteklenmesi açısından, genel yönetimler dışında yönetilmelerinde kamu yararı görülmüş ve katma bütçeli kuruluşlar olarak örgütlenmişlerdir²³⁸. Gerçekten katma bütçeli idarelerin öz gelirleri ve hazineye katkıları incelendiğinde, genellikle en az katkı sağlayan diğer bir deyişle en çok hazine yardımı ve devlet katkısı alan katma bütçeli idarelerin genellikle üniversiteler olduğu saptanmıştır²³⁹. Ancak öz gelirleri çok yetersiz olan ve ağırlıklı olarak kamu fonlarına bağlı olan üniversitelerin mali özerkliklerinden söz etmenin anlamsız olduğu daha önce de belirtildiği gibi açıkça ortadadır.

Katma bütçeli idareler bir bakanlığa bağlı olup, bütçelerini kendileri hazırlar ve kuruluş kanunlarında yer alan hükümler dışında genel bütçeli kuruluşların tabi olduğu kanun ve yönetmeliklere uymak zorundadırlar²⁴⁰. Katma bütçeli idarelerin bütçeleri genel bütçeler gibi program bütçe esasına göre hazırlanmakta, aynı süreç içerisinde ve şekilde yasalaşmakta ve denetlenmektedir²⁴¹. Üniversitelerimizde mevcut döner

²³⁷ *Türk Yüksek Öğretiminin Bugünkü Durumu*, 30.

²³⁸ Özmen, Mümtaz Taner, *Türkiye'de Katma Bütçe Uygulaması İncelemesi-Değerlendirilmesi ve Katma Bütçeli Kuruluşlardan Bir Örnek*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın no. 321 (1991), 35-39.

²³⁹ Aynı, 73.

²⁴⁰ Aynı, 37.

²⁴¹ Aynı, 37-38.

sermaye uygulaması çerçevesinde döner sermaye işletme bütçelerinin bütçe tasarı ve dönem sonu bilançoları da katma bütçenin onaylanması ve denetlenmesi sırasında ilgili makamlara sunulmak zorundadır²⁴².

Görüldüğü gibi Türkiye’de yüksek öğretim kurumları kaynak tahsisleri açısından bürokratik modelde örgütlenmekte ve genel bütçeden pazarlık ve anlaşma yöntemine göre tahsis edilen fonların hacmi artış usulünde belirlenmektedir. Diğer yandan kurumların bütçeleri çok sayıda fasıl ve kalemden meydana gelmekte ve her kalem harcamanın yapılmasında devlet bürokrasisinin onayı gerekmektedir²⁴³.

Türkiye’de katma bütçe dışında, yüksek öğretimin finansmanında payı olan kamu kurumları ise öğrencilere burs, kredi ve barınma hizmeti sunan Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (YURT-KUR) ve bilimsel ve teknik araştırmaları destek sağlayan Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)’dur.

Bu kurumlar, genel ve katma bütçeye tabi olmamakla birlikte giderlerini esas itibarıyla devlet bütçesi transferlerinden karşılayan özerk kamu kurumu statüsündedirler²⁴⁴. Bu kurumların katma bütçeli idarelerden farkları; bütçelerinin kanun değil idari bir metin olması, Sayıştay denetimine, Genel Muhasebe Kanununa ve 2886 sayılı Kanuna tabi olmamaları şeklinde sıralanabilir. YURT-KUR, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu’nun denetimine tabidir. TÜBİTAK ise kendi kuruluş kanununda yer alan hükümler çerçevesinde ilk aşamada Başbakanlıkça tayin edilen bir kurul; ikinci aşamada ise Maliye Bakanlığı, Sayıştay ve YDK’ndan seçilen kişilerden oluşan diğer bir kurul tarafından denetlenmektedir.

Türkiye’de yüksek öğretim kurumlarında yapılan temel ve uygulamalı araştırma faaliyetlerinin giderleri büyük ölçüde devlet bütçesinden tahsis edilen ödeneklerle karşılanmaktadır. Türkiye’de üniversitelere devlet bütçesinden araştırma ödeneklerinin tahsisi; katma bütçeler, TÜBİTAK ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) aracılığı ile yapılmaktadır²⁴⁵.

²⁴² Aynı, 40.

²⁴³ Şuhubi, 112.

²⁴⁴ Bekir Baykara, “Devlet, Kamu İdare ve Kurumları ve Mali Sistemler, *Maliye Dergisi* 117 (Mart-Aralık 1994): 92-95.

²⁴⁵ *Türk Yükseköğretiminde Gelişmeler*, (Ankara: YÖK, 1994), 11.

Diğer yandan 2547 sayılı Kanununun 58. maddesine göre, araştırmaları desteklemek için üniversitelerde, YÖK'nun kararı ile, rektörlüğe bağlı o üniversitede mevcut tüm döner sermayelerin gelirlerinden araştırma fonu kurulabilmektedir. Araştırma fonunun kullanımı ve yönetimi ile ilgili esaslar YÖK'nca tespit edilmektedir. Üniversitelerin araştırma faaliyetleri altyapı ve personel giderleri hariç, proje bazında; üniversite bütçelerindeki araştırma fonları, DPT'nca dağıtılan fonlar, TÜBİTAK tarafından dağıtılan fonlar ve döner sermaye kapsamında dağıtılan fonlar şeklinde dört kanaldan finanse edilmektedir²⁴⁶.

Gerek Milli Eğitim Bakanlığı gerekse YÖK'ün merkeziyetçi ve bürokratik bir yapıya sahip olması, alt birimler ve taşra teşkilatlarının hareket imkanlarının sınırlanması ve karar alma sürecinin yavaş işlemesiyle sonuçlanmaktadır²⁴⁷.

Merkeziyetçi yönetim sonucu, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı alt birimler ve taşra teşkilatları ile YÖK'na bağlı yüksek öğretim kurumlarının yönetim birimleri ancak merkezi idarenin kendilerine devrettiği yetkiyle orantılı olarak karar alma sürecine katılmaktadırlar. Türkiye'de bu yapı içerisinde yerel idarelerin orta ve yüksek öğretim sürecine katılımı ise (diğer kademelerde olduğu kadar) çoğu gelişmiş ülkedekinin aksine oldukça sınırlı olmaktadır.

Diğer yandan Türkiye'de yüksek öğretim sistemi içinde üniversitelerin bir alt birimi olarak, daha çok kısa süreli mesleki eğitime ve daha az araştırmaya yönelik meslek yüksek okullarına da yer verilmiştir. Ancak daha önce belirtildiği gibi ülkemizde meslek yüksekokullarının yüksek öğretim sistemi içindeki payı % 10 civarında olup gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşük bir seviyededir.

Ülkemizde halen üçü vakıflarca kurulmuş toplam 56 üniversite ve bunlara bağlı olarak faaliyete geçmiş olan 373 fakülte, 64 yüksekokul, 317 meslek yüksekokulu ve 50 sağlık meslek yüksekokulu bulunmaktadır²⁴⁸.

²⁴⁶ *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, 25.

²⁴⁷ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 33.

²⁴⁸ *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, 8.

Türkiye’de yüksek öğretim sistemi içerisinde toplam kayıtlı öğrenci sayısı itibariyle açık öğretimin payı % 53’tür. Oysa gelişmiş ülkelerde yüksek öğretim kademesinde bu oran % 8’i geçmemektedir²⁴⁹.

Tablo 4’te 1983-1995 döneminde lisans ve önlisans düzeyindeki kayıtlı öğrenci sayıları ile öğretim elemanı sayıları yıllar itibariyle sunulmaktadır. Tablodaki verilere göre söz konusu dönemde hem açık öğretim hariç öğrenci sayısı hem öğretim üyesi sayısı ve hem de öğretim elemanı sayısı yaklaşık 2.2 misli artmıştır. Ancak örgün öğretim öğrencisi /öğretim üyesi oranı 41’den 42’ye yükselmiştir. Ocak 1996 tarihindeki geçici verilere göre öğretim üyesi sayısı 1995 yılına göre 1996 yılında artmakla beraber 1996 yılı itibariyle örgün öğretim öğrencisi/öğretim üyesi oranı halen 37 gibi yüksek bir değerdedir²⁵⁰.

TABLO 4
TÜRKİYE’DE ÜNİVERSİTELERDE KAYITLI ÖĞRENCİ VE ÖĞRETİM
ELEMANININ YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

Yıl	Kayıtlı Öğrenci Sayısı					Öğretim Elemanı Sayısı					
	Fak.	4Yıl YO	AÖF	2Yıl YO	Top.	Prof.	Doç.	Y. Doç.	Diğer	Araş.Gr.	Top.
1983-84	233655	13231	40874	34560	322320	1823	2596	2407	5023	7908	19757
1984-85	271436	15793	63774	45182	398185	1891	2792	2503	6312	8451	21949
1985-86	280820	17017	99063	52514	449414	1877	2899	2484	6659	9049	22968
1986-87	284372	17679	124247	55302	481600	1911	3142	2714	7088	9527	24382
1987-88	288035	14830	133586	58730	495181	1970	3331	3384	7383	10543	26611
1988-89	294449	15665	175223	66381	551718	2772	2864	3469	7796	11213	28114
1989-90	311363	33964	228860	61642	635829	4433	2181	3555	8340	12681	31190
1990-91	328980	34967	260962	70801	695710	4678	2359	3683	8815	14117	33652
1991-92	342697	40580	289745	15828	748850	4738	3121	3632	8957	13832	34280
1992-93	390114	15004	347145	84040	836303	4932	3460	4089	9572	15527	37580
1993-94	433064	17359	516826	105063	1072312	5366	3432	4823	10309	17481	41411
1994-95	471495	21382	477315	125878	1096070	5831	3445	5414	10769	17644	43103

Kaynak: Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akarba Topluluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi, (Ankara: YÖK, 1996), 6.

²⁴⁹ Şuhubi, 74.

²⁵⁰ Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu, 10.

3. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNE AYRILAN KAYNAKLAR

Bu bölümde, Türkiye'de eğitim hizmetlerine ayrılan toplam kaynaklar çeşitli ayrımlar içersinde ve 1989-1995 yılları arasındaki dönem itibariyle incelenmeye çalışılacaktır.

Toplam eğitim gelirlerinin 1989 ve 1994 yılları arasında GSMH içerisindeki payı, 1989'da % 2.92'den 1994'te % 6.56'ya yükselmiştir²⁵¹. Toplam eğitim gelirleri; MEB Bütçesi, 3418 sayılı Kanunla sağlanan ek kaynak, 222 sayılı Kanuna göre Özel İdare Payları ve Köy Bütçesi Payları, Kantin ve Büfe Gelirleri, Okul Koruma Derneklerince sağlanan kaynak, Halk Katkıları, Milli Eğitim Vakfı katkısı, YÖK ve Üniversiteler, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu, diğer bakanlıkların eğitime ayırdıkları ödenekler dahilinde eğitime ayrılan tüm kaynakları kapsamaktadır²⁵². 1991 yılında 23.3 trilyon olan toplam eğitim gelirleri, 1994 yılında 140.3 trilyon TL.'ye yükselmiştir. Aynı yıllar için MEB ve yüksek öğretim kurumlarına tahsis edilen bütçe ödenekleri ise sırasıyla 1991 yılında 14.6 trilyon ve 4.6 trilyon; 1994 yılında ise 93.9 trilyon ve 31.1 trilyon lira olarak gerçekleşmiştir²⁵³.

MEB'na okul yapmak, okulların bakım ve onarımına katkıda bulunmak, ders araç-gereci temin etmek, öğrencilere yatılı ve burslu okuma imkanları sağlamak amacıyla 1981 yılında kurulan ve tüzel kişiliğe sahip, bağımsız bir kuruluş olan Milli Eğitim Vakfının elde ettiği gelirlerin tamamı doğrudan eğitim hizmetlerine dönüşmek suretiyle MEB'na bağlı her tür ve derecedeki okullar ile eğitim kurumlarını ve öğrencilerin yararına sunulmaktadır²⁵⁴. Kurulduğu yıldan 1995 yılına kadar olan dönem içinde Milli Eğitim Vakfı'ndan toplam 272 milyar lira maddi destek sağlanmıştır²⁵⁵.

Milli eğitime halk katkısı ise 1990 yılında 187 milyar 178 milyon lira iken 1993 yılında 740 milyar 295 milyon lira tutarına yükselmiştir²⁵⁶.

²⁵¹ TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu, 163.

²⁵² Yapıklarımız Yapacaklarımız, 9.

²⁵³ Aynı, 6-7.

²⁵⁴ TBMM 1995 Yılı Bütçe Raporu, 139.

²⁵⁵ Aynı.

²⁵⁶ Aynı, 125.

3308 sayılı Kanunla kurulan ve 1993 yılında genel bütçe kapsamına dahil edilen Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu'dan 1994 yılına kadar toplam 140 milyar lira maddi destek sağlanmıştır²⁵⁷. Ancak 1994 yılında Fonun ödenekleri yeterince serbest bırakılmadığı için planlanan hizmetlerin tamamı yapılamadığı bildirilmekte ve Fonun bütçe dışına çıkarılmasının uygun olacağı düşünülmektedir²⁵⁸.

3418 sayılı Kanunla yürürlüğe giren Ek Kaynak gelirlerinin, 1994 yılında 3 trilyon 711 milyar TL. kısmı MEB'na tahsis edilmiştir²⁵⁹.

Yüksek öğretim kurumlarında eğitim gören öğrencileri, öğrenim ve harç kredileri ile doğrudan sübvansiyone eden Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (YURT-KUR), aynı zamanda açtığı yurtlarla pek çok öğrencinin barınma ihtiyacını da karşılamaktadır. Kurumun 1994 yılı itibariyle öğrenim kredisi verdiği öğrenci sayısı 234.920, 1993 yılında harç kredisi verdiği öğrenci sayısı 27.638 ve 1994 yılında barınma hizmeti sunduğu öğrenci sayısı 139.914'tür²⁶⁰. YURT-KUR Genel Müdürlüğüne genel bütçeden; 1994 yılında 4 trilyon ödenek tahsis edilmişken 1995 yılında bu tutar 5.7 trilyona yükselmiştir²⁶¹.

Türkiye'de bütçe ödenekleri dışında sağlanan kaynaklardan elde edilen kaynaklar yıldan yıla artış göstermekle beraber eğitim sistemimizin giderlerinin esas olarak bütçe ödenekleri ile karşılandığı sunulan rakamlardan da anlaşılmaktadır. Bu açıdan eğitim hizmetlerine tahsis edilen bütçe ödeneklerinin gelişimi ise çeşitli tablolar yardımıyla 1989-1995 yılları arasındaki dönem itibariyle açıklanmaya çalışılacaktır.

Tablo 5'te kişi başına eğitim harcaması miktarı ve eğitim bütçesi ödeneklerinin GSMH ve toplam bütçe ödenekleri içindeki paylarının, toplam ve MEB ve yüksek öğretim kurumları bütçeleri itibariyle gelişimi sunulmaktadır. Tabloda görüldüğü gibi eğitim ödeneklerinin toplam bütçe içerisindeki payı 1993 yılında % 22.0 olarak gerçekleşmiş ve dönem içindeki en yüksek değere ulaşmıştır. Ancak bu yıldan sonra

²⁵⁷ Aynı, 128.

²⁵⁸ Aynı.

²⁵⁹ Aynı, 129.

²⁶⁰ *Yaptıklarımız Yapacaklarımız*, 22-23.

²⁶¹ *TBMM 1995 Yılı Bütçe Raporu*, 143.

düşmeye başlamış ve 1995 yılında % 13.5 olmuştur. Eğitim bütçesinin GSMH içerisindeki payı ise 1994 yılına kadar sürekli artmış ve bu yıl % 4.42 olarak dönem içindeki en yüksek değerine ulaşmış ancak 1995 yılında % 3.61'e düşmüştür.

TABLO 5
TÜRKİYE'DE EĞİTİM İÇİN AYRILAN BÜTÇE ÖDENEKLERİNİN YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

Yıl	Bütçe Öd. Milyar TL (Cari Fiy)			Toplam Eğitim Bütçesi		Yüksek Öğretim Bütçesi			Döviz	Kişi Baş. Top. Eğ. Harcamaları	
	MEB	Yük. Öğr.	Toplam	Büt. Payı (%)	GSMH Payı (%)	Top. Eğ. Büt. İç. Pay. %	Top. Büt. İç. Payı %	GSMH Payı %		Kuru TL ABD \$	ABD \$	Milyon TL (1995 Fiy.)
1989	2.967.1	1.050.7	4.017.9	12.2	1.72	26.2	3.2	0.45	2.311.4	32	1.59
1990	8.505.5	2.205.4	11.011.9	17.1	2.80	22.8	3.9	0.56	2.927.1	67	2.88
1991	13.850.2	4.291.2	18.141.4	17.9	2.92	23.7	4.2	0.69	5.074.8	62	2.95
1992	30.363.2	8.996.7	39.353.9	18.9	3.67	22.9	4.3	0.84	8.555.9	79	4.01
1993	57.546.4	16.695.5	74.205.9	22.0	4.01	22.5	4.1	0.90	10.860.0	114	4.69
1994	93.580.5	31.182.8	124.763.3	15.1	4.42	25.0	3.8	1.10	31.180	66	2.04
1995	135572	45.232.0	180.804.4	13.5	3.61	25.1	3.2	0.90	42.887	68	2.90

Kaynak: Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akaraba Topluluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi, (Ankara: YÖK, 1996), 31.

Yüksek öğretim kurumları bütçesinin eğitim bütçesi içindeki payı 1993 yılına kadar genel olarak düşme eğiliminde iken bu yıldan sonra yükselmeye başlamış 1993'te % 22.5'ten 1994'te % 25'e yükselmiştir. Toplam bütçe içerisinde yüksek öğretim kurumları bütçesinin payı ise 1992 yılında % 4.3 olup bu yıla kadar artmakla beraber daha sonra düşme eğilimine girmiş ve 1995'te % 3.2 olmuştur. Yüksek öğretim kurumları bütçesinin GSMH içindeki payı ise sürekli artarak 1989'da % 0.45'ten 1994'te % 1.10'a ulaşmış ancak 1995 yılında % 0.90 olarak gerçekleşmiştir.

Diğer yandan kişi başına eğitim harcamaları da 1993 yılına kadar artış eğilimi göstermekle birlikte 1993 yılında en yüksek değeri olan 4.690.000 liraya (114 dolar) ulaştıktan sonra düşmeye başlamıştır.

Tablo 6'da ise 1993, 1994 ve 1995 yıllarında MEB ve yüksek öğretim kurumları bütçe ödeneklerinin ödenek türlerine göre dağılımı sunulmaktadır. Tablo 6'daki verilere göre ilgili yılların hepsinde MEB ödeneklerinin yaklaşık % 85'i personel ve ancak yaklaşık % 7-8'i yatırım ödeneği türündedir. Aynı şekilde YÖK ödenekleri içinde de personel ödeneklerinin % 58-66 oranında paya sahip olduğu ve

yatırım ödeneklerine ilgili yıllarda ancak % 17-25 arasında bir pay ayrıldığı görülmektedir.

TABLO 6
MEB ve YÖK BÜTÇE ÖDENEKLERİNİN ÖDENEK TÜRLERİNE VE YILLARA GÖRE DAĞILIMI VE ARTIŞ ORANLARI

Ödenek Türü	1993 (Milyon TL)	1994 (Milyon TL)	Artış Oranı %	1995 Tasarı (Milyon TL)	Artış Oranı %
MEB					
Personel	49.000.000	80.340.000	64.0	115.000.000	43.0
Diğer Cari	1.500.000	2.800.000	86.0	4.500.000	60.0
Yatırım	3.970.180	7.687.610	93.0	10.263.900	33.0
Transfer	2.092.015	3.083.800	47.0	5.808.500	88.0
Toplam	56.562.195	93.911.410	66.0	135.572.400	44.0
YÖK					
Personel	10.125.000	18.808.000	86.0	30.000.000	59.0
Diğer Cari	1.804.100	3.218.000	78.0	5.000.000	55.0
Yatırım	3.759.940	7.842.000	108.0	8.918.450	14.0
Transfer	970.474	1.314.000	35.0	1.314.320	...
Toplam	16.659.514	31.182.000	87.0	45.232.770	45.0

Kaynak: TBMM 1995 Yılı Bütçe Raporu, (MEB, 1994), 150-151

MEB, YURT-KUR ve yüksek öğretim kurumlarına tahsis edilen yatırım ödeneklerinin konsolide bütçe içindeki payları Tablo 7’de sunulmuştur. Tablodaki verilere göre yüksek öğretim kurumlarının payı sürekli artış göstermiş ve 1989’da % 6.7’den 1995’te % 9.9’a yükselmiştir. MEB’nin payı ise 1995 yılına kadar % 8.4 ile % 9.7 arasında değişmiş 1995 yılında % 11.4’e yükselmiştir. YURT-KUR’un yatırım payı 1989’da % 1.1’den 1990’da % 0.9’a düşmüş 1991 yılında tekrar yükselerek % 1.3 olarak gerçekleşmiştir. 1995 yılına kadar yaklaşık % 0.7-0.8’ler civarında değişen bu değer 1995 yılında % 1.0’a yükseldiği görülmektedir.

TABLO 7
TÜRKİYE'DE KONSOLİDE BÜTÇE YATIRIMLARINDAN MEB, YÖK ve
YURT-KUR YATIRIMLARINA AYRILAN PAYLAR

Yıllar	Kon. Büt. Yatırım Öd. (Milyon TL.)	MEB Yatırım Öd. (Milyon TL)	%	YÖK Yatırım Öd. (Milyon TL)	%	Yurt-Kur Yatırım Öd. (Milyon TL)	%
1989	5.287.6	517.2	9.7	356.7	6.7	62.9	1.1
1990	9.814.4	878.8	8.9	709.2	7.2	97.4	0.9
1991	15.052.6	1.279.0	8.4	1.199.0	7.9	202.4	1.3
1992	27.086.7	2.462.4	9.0	2.165.2	7.9	219.5	0.8
1993	46.225.5	3.970.2	8.5	3.759.9	8.1	400.0	0.8
1994	84.575.0	7.687.6	9.0	7.842.0	9.2	650.0	0.7
1995	89.275.2	10.263.9	11.4	8.918.4	9.9	930.0	1.0

Kaynak: (1) TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu, (MEB, 1993), 160-162.

(2) TBMM 1995 Yılı Bütçe Raporu, (MEB, 1994), 150-152.

Tablo 8'da kayıtlı yüksek öğretim öğrencisi başına yüksek öğretim kurumları bütçe ödeneklerinin gelişimi sunulmaktadır. Tablodaki verilere göre yüksek öğretimde örgün öğretim öğrencisi ve toplam öğrenci başına harcama miktarı 1993 yılına kadar genelde artarak bu yıl için sırasıyla 2046 ve 1256 dolar olarak gerçekleşmiş ancak daha sonra azalmaya başlamıştır. 1995 yılında bu değerler örgün öğretim öğrencisi başına 1230 ve toplam öğrenci başına 604 dolara düşmüştür. Aynı durum, örgün öğretim öğrencisi ve toplam öğrenci başına toplam bütçe ödenekleri için de geçerli olmaktadır. 1993 yılı için söz konusu rakamlar sırasıyla 2658 ve 1632 dolar iken ve 1995 yılında 1538 ve 755 dolara düşmüşlerdir.

TABLO 8
TÜRKİYE'DE YÜKSEKÖĞRETİM BÜTÇESİ İLE ÖĞRENCİ BAŞINA BÜTÇE
ÖDENEĞİNİN YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

Yıl	Yüksek Öğretim Top. Bütçe Öd. Milyar TL		Öğrenci Başına Top. Büt. Öd. Milyon TL (1995 Fiy.)		Öğrenci Başına Top. Bütçe Öd. ABD \$ (Cari Fiy)		Büt. Cari Harc. Öd.	Öğrenci Başına Cari Harcama ABD \$ (Cari)	
	Cari Fiyatlar	1995 Fiyatları	Örgün	Toplam	Örgün	Toplam		Örgün	Top.
1989	1.050.7	25.062.6	61.46	42.99	1.433	1.002	66	945	661
1990	2.505.4	40.106.9	90.67	59.58	2.114	1.389	72	1.522	1.000
1991	4.291.2	41.684.4	88.16	56.57	2.055	1.319	74	1.520	976
1992	8.996.7	54.419.5	98.11	64.44	2.288	1.503	77	1.761	1.157
1993	16.659.5	63.010.6	113.99	70.02	2.658	1.632	77	2.046	1.256
1994	31.182.8	57.064.5	86.84	50.82	2.025	1.185	75	1.519	889
1995	45.232.0	45.232.0	65.96	32.38	1.538	755	80	1.230	604

Kaynak: Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akaraba Topluluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi, (Ankara: YÖK, 1996), 32.

Tablo 9'da ise devlet üniversitelerinin gelir kaynakları sunulmaktadır. Tablodaki verilere göre devlet üniversitelerinin gelirleri içinde hazine yardımlarının payı 1992'ye kadar sürekli artmış ve 1989'da % 76.1'den 1992'de % 80.3'e yükselmiştir. 1992 yılında sonra ise hazine yardımlarının payı azalmaya başlamış ve 1994'te % 76.6'ya düşmüştür. Diğer yandan üniversitelerin kendi gelirlerinin payı sürekli azalarak 1989 yılında % 22.5'ten 1992 yılında % 18.4'e düşmüş aynı dönemde harçların payı da azalarak 1992'de % 1.4 olarak gerçekleşmiştir. 1992 sonrasında iki grubun payı da artmaya başlamış ve 1995'te sırasıyla % 27.5 ve % 3.5'e yükselmiştir.

TABLO 9

DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN GELİR KAYNAKLARININ YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

(MİLYON TL., CARİ FİYATLARLA)

Yıl	Katma Bütçe Ödenekleri					Gerçek Hazine Yard.	Üniversitenin Gelirleri			Katkı Payı (Harç)	Gel. Genel Top.	Gelir Kaynaklarının Payları %		
	Personel	D. Cari	Yat.	Trans.	Top.		D.Ser.	Diğ.	Top.			Haz.	Üni.	Öğr.
1989	500800	147678	35686	45519	1050683	1349902	351186	46.85	398.036	24.349	1772287	76.1	22.5	1.4
1990	1704400	302862	709206	87166	1505362	2780753	618036	69.862	687.898	60.412	3529063	78.8	19.5	1.7
1991	2704400	515000	1198014	278580	4695994	5149624	1077563	182.203	1.259.766	65.718	6475108	79.5	19.5	1.0
1992	5600000	835000	2165231	522671	9122671	8617127	1786108	182.879	1.968.987	137.655	10723769	80.3	18.4	1.3
1993	10000000	1526100	3198940	967474	16659514	14725568	3213737	318.079	3.954.816	425.157	18745541	78.5	19.2	2.3
1994	18808000	3218500	7842265	1314055	31182820	28834354	7189873	493.778	7.683.651	1.108.889	37616885	76.6	20.4	2.9
1995	30000000	5000000	8923450	1309320	45232770	43268165	15926889	1.310.330	17.237.219	2.214.730	62720114	69.0	27.5	3.5

Kaynak: Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akaraba Topuluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi, (Ankara: YÖK, 1996), 32.

Sunulan çeşitli tablolardaki tüm rakamların gelişimi birlikte incelendiğinde sonuç olarak, Türkiye’de eğitime ayrılan bütçe ödeneklerinin GSMH ve toplam bütçe ödenekleri içindeki payının bir miktar artış göstermekle birlikte yaklaşık olarak belli değerler arasında değiştiği ve bu oranlarda çok önemli bir gelişme sağlanmadığı açıkça görülmektedir.

Diğer yandan Avrupa ülkeleri arasında toplam bütçe ödenekleri içinde personel ödeneklerinin en yüksek paya sahip olduğu ülke Türkiye olmakla beraber kamu çalışanlarının ve dolayısıyla öğretmen ve öğretim elemanı maaş ve ücretleri ekonomik koşullara uygun bir şekilde arttırılamamaktadır²⁶². Tablo 6’da (bakınız, s.90) görüldüğü gibi eğitim bütçesi ödeneklerinin yarısından fazlası personel ödeneklerine ayrılmakla beraber aslında öğretmen ve öğretim elemanı maaşlarının hem ekonomik koşullara hem de gelişmiş ülkelerdeki maaş düzeylerine göre oldukça düşük bir seviyede olduğu bilinmektedir²⁶³.

Diğer yandan yatırım ödeneklerinin MEB bütçesi içindeki payının ancak % 7-8 oranında olması ve toplam konsolide bütçe yatırımları içindeki payının genel olarak % 8-9 arasında değişmesi ilgili yıllardaki yüksek enflasyon oranları, öğrenci sayısındaki hızlı artışlar ve bazı yıllarda ödeneklerin yarısına yakın bir kısmının bloke edilmesi, vb. koşullarda dikkate alındığında bu alana yeterince yatırım yapılamadığını ortaya koymaktadır. Konsolide bütçe içinde YURT-KUR’un yatırım payı da aynı şekilde yaklaşık % 0.7-0.1 arasında düşük bir orandadır.

Yüksek öğretim kurumları bütçesi içinde yatırım ödeneklerinin payı % 17 ve % 25 değerleri arasında değişmiş olup nispi olarak daha yüksek oranlara ise de konsolide bütçe içinde yatırım payları artma eğilimi göstermiş % 7-10 arasında gerçekleşmiştir. Bu göstergeler tek başına olumlu sayılabilmekle beraber diğer gelişmeler ve ekonomideki koşullarla birlikte düşünüldüğünde yeterli sayılamayacağı söylenebilir.

²⁶² Burhan Şenatalar, “1991 Yılı Bütçesi ve Karşı Karşıya Bulunduğu Kıstaslar,” *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 34 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1990-1991), 246-247; İsmet Atilla, “1995 Yılı Bütçe Sunuş Konuşması (TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu),” *Maliye Dergisi* 117 (Mart-Aralık 1994): 22.

²⁶³ Baloğlu, 85; *TBMM 1995 Yılı Bütçe Raporu*, 41.

Devlet üniversiteleri gelirlerinin içinde hazine yardımlarının payının son yıllarda azalmaya başlaması bütçe ödeneklerindeki düşüşü desteklemekle birlikte üniversitelerin öz gelirlerinin payındaki artışlar kamu fonlarına bağımlılığın azaltılması yönünde olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Öğrencilerin katkı paylarında da yükselme görülmekle beraber halen % 3.5 gibi çok düşük bir değerde olduğu görülmektedir.

Tablo 10’da bazı gelişmiş ülkelerde GSMH ve devlet bütçesi içinde eğitime ayrılan paylar, kişi başına yüksek öğretim harcaması miktarları ve toplam eğitim ödenekleri içinde yüksek öğretimin payı ile ilgili veriler sunulmaktadır. Tablo 10’daki veriler genellikle her ülke için 1983-1988 arasında değişik yıllara ait olmakla beraber bu ülkelerde nüfus artış hızlarının düşüklüğü ve esasen daha önceki yıllarda eğitim altyapılarını tamamladıkları için kaliteyi artırma çabasında oldukları dikkate alındığında genel bir karşılaştırma yapma olanağı vermektedir.

TABLO 10
ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE EĞİTİME VE YÜKSEK ÖĞRETİME AYRILAN
PAYLAR

Ülke	Yıl	Eğitime Ayrılan Paylar		Yıl	Toplam Yüksek Öğretim Harcamaları		Öğrenci Başına Yüksek Öğretim Harc	
		GSMH %	Devlet Bütçesi %		Top. Kamu Eğ. Harc. %	GSMH %	GSMH %	ABD \$ (Cari Fiy)
Fransa	1983	6.0	18.5	1988	13.1	0.7	0.2	3.925
İsveç	1986	7.6	12.6	1988	12.5	1.5	0.3	6.280
ABD	1983	6.7	18.1	1988	40.2	2.3	0.5	9.681
Hollanda	1984	6.9	16.8	1988	29.2	1.9	0.7	9.653
Japonya	1985	5.1	17.9	1988	22.5	1.3	0.5	10.257
Türkiye	1986	1.6	11.6	1988	25.5	0.5	0.6	869

Kaynak: (1) Zekai Baloğlu, *Türkiye’de Eğitim*, (TÜSİAD, 1990), 95, 96.

2) *Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri*; 2) *Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akraba Topuluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri*; 3) *2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi*, (Ankara: YÖK, 1996), 31.

(3) Erdoğan Şuhubi, *Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*, TÜSİAD yayın no. 6-167 (TÜSİAD, 1994), 110.

Tablodaki görüldüğü gibi Türkiye’de toplam eğitim harcamalarının hem GSMH hem de devlet bütçesi içindeki payı gelişmiş ülkelere göre oldukça düşüktür. Diğer yandan Türkiye’de yüksek öğretim harcamalarının GSMH ve devlet bütçesi içindeki

paylarının ve öğrenci başına yüksek öğretim harcaması miktarının da gelişmiş ülkelere göre oldukça düşük olduğu görülmektedir.

Son olarak; Türkiye’de konsolide bütçe ödeneklerinin 1995 ve 1996 yılları itibariyle fonksiyonel dağılımı Tablo 11’de sunulmaktadır. Tablodaki verilere göre toplam konsolide bütçe ödenekleri 1995 yılına göre 1996’da % 108 oranında artmıştır. Ancak 1996 yılında toplam konsolide bütçe ödeneklerindeki % 108’lik artışa rağmen eğitim ödeneklerinin artış oranının % 86 olup, daha düşük düzeyde kalması, ekonomideki yüksek enflasyon da dikkate alındığında bu alana ayrılan kaynaklarda reel bir azalmayı ifade etmektedir.

TABLO 11
TÜRKİYE’DE 1995-1996 YILI BÜTÇE ÖDENEKLERİNİN İDARİ-
FONKSİYONEL DAĞILIMI

	1995 Ödeneği (Milyon TL)	Payı %	1996 Teklifi (Milyon TL)	Payı %	1995’e Göre Artış Oranı %
Genel Hizmetler	332.195	25.0	695.419	25.0	109
Savunma	184.327	13.8	359.457	12.9	95
Adalet-Emniyet	54.864	4.1	104.661	3.8	90
Tarım-Orman-Köy	42.880	3.2	72.089	2.6	68
Su İşleri	38.926	2.9	71.904	2.6	84
Karayolları	27.167	2.0	46.151	1.7	69
Bayındırlık	11.284	0.8	18.953	0.7	68
Ulaştırma	4.247	0.3	9.306	0.3	119
Madencilik	3.521	0.3	7.074	0.3	100
Eğitim	179.213	13.5	333.416	12.0	86
Sağlık	48.448	3.6	93.109	3.3	92
Kültür-Turizm	8.251	0.6	14.690	0.5	78
Sosyal Hizmetler	7.633	0.6	13.771	0.5	80
Kon.Borç.Faiz Öd.	388.000	29.2	940.000	33.8	142
Konsolide Bütçe	1.330.920	100.0	2.780.000	100.0	108

Kaynak: Aslan Kaya, “Çözümsüzlük Yasası: Bütçe,” *Vergi Dünyası* 173 (Ocak 1996): 44.

B. TÜRKİYE’DE EĞİTİM HİZMETLERİ VE FİNANSMANDA SORUNLAR

Daha önceki bölümlerde, gelişmiş ülkelerde eğitim hizmetleri ve finansmanı ve bir önceki bölümde ise Türkiye’de eğitim hizmetleri ve finansmanı açıklanmaya çalışıldı. Bu bölümde, Türkiye’de eğitim hizmetleri ve finansmanını belirleyen ve etkileyen temel faktörler ve eğitim sistemi ve finansmanında karşılaşılan sorunlar

açıklanmaya çalışılacaktır. Türkiye’de eğitim hizmetlerini ve finansmanını etkileyen faktörler gelişmiş ülkelere göre oldukça farklıdır. Öncelikle Türkiye, bilindiği gibi gelişmekte olan bir ülkedir ve eğitim hizmetlerine ayırabileceği kaynaklar gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça sınırlıdır. Diğer yandan Türkiye’nin demografik yapısı da bu ülkelerde olduğundan çok farklı bir nitelik taşımaktadır. Bu doğrultuda ortaya çıkan sorunlar da genel olarak benzer olmasına karşın temelde farklı nitelikler taşımaktadır.

1. TÜRKİYE’DE EĞİTİM ALANINDAKİ SORUNLAR İLE NÜFUS, FİNANSMAN YÖNTEMİ VE FİNANSMAN KAYNAKLARI İLİŞKİSİ

Türkiye’de eğitim hizmetlerinde karşılaşılan temel sorun kalite düşüşü diğer bir deyişle her eğitim kademesinden mezun olan kişilerin giderek ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan toplumca istenen niteliklere daha az sahip olmasıdır. Gerçekten okul, derslik ve öğretmen sayısındaki yetersizlikler, mevcut okul binalarının çoğunun eski ve kullanışsız olması, kalabalık sınıflar, ikili eğitim, yetersiz araç-gereç, dünyadaki modern eğitim teknoloji ve sistemlerinden eğitimde yeterince yararlanılamaması, vb., güçlükler nedeniyle eğitim ve öğretim kurumlarında arzu edilen bir eğitim düzeyinin tutturulması ve sürdürülmesi mümkün olmamaktadır.

Bu kalite düşüşünü başlatan ve hızlandıran faktörler ise nüfus artış hızının yüksekliği ve eğitime alanına tahsis edilen toplam kaynakların yetersizliğidir. Ancak eğitim alanına tahsis edilen kaynakların yetersizliği yanında bu kaynakların verimli kullanımı da büyük önem taşımaktadır. Bu noktada öncelikle eğitim sistemimizin etkinliği konusuna değinmek faydalı olabilir.

Tablo 12’de 1973-1988 ve 1977-1992 yılları arasında ilkokuldan ortaokula, ortaokuldan liseye ve liseden üniversiteye öğrenci akışı ile ilgili veriler sunulmaktadır.

TABLO 12
1973-1987 ve 1977-1992 ÖĞRENCİ AKIŞI

1973-1987 Dönemi				1977 - 1992			
Yıllar	Okul	Giren	Bitiren	Yıllar	Okul	Giren	Bitiren
1973-74	İlkokul	1000	975	1977-78	İlkokul	1000	961
1978-79	Ortaokul	470	321	1982-83	Ortaokul	503	366
1981-82	Lise	296	231	1985-86	Lise	357	235
1984-85	Yüksek Öğ.	134	77	1988-89	Yüksek Öğ.	165	81

Kaynak: (1) Zekai Baloğlu, *Türkiye’de Eğitim*, (TÜSİAD, 1990), 73.

(2) *TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu*, (MEB, 1993), 42.

Tablo 12’de görüldüğü gibi ülkemizde 1973-1974 yılında ilkokula başlayan her 1000 çocuktan sene kaybetmeksizin, normal eğitim süreleri içinde eğitimini tamamlayarak 1987-1988 döneminde üniversiteden mezun olanların sayısı 77’dir. 1977-1978 öğretim yılında ilkokula başlayan her 1000 çocuktan ise normal süreler içinde eğitimini tamamlayarak üniversiteden mezun olanların sayısı 81 olarak gerçekleşmiştir. Tablo 12’deki 1973-1988 yılları arasındaki dönemle ilgili verilere göre ilkokul mezunlarının %51.7’si, ortaokul mezunlarının % 7.8’i ve lise mezunlarının ise %41.9’u eğitim sisteminden kopmaktadır. Her eğitim kademesinde kayıt olanlardan normal süresi içinde mezun olanların payı ise ilkokulda % 97.5, ortaokulda %68.2, lisede %78.0 ve üniversitede %57.5 olarak gerçekleşmiştir.

Diğer yandan yine Tablo 12’de sunulan 1977-1992 yılları arasındaki dönemle ilgili verilere göre ise ilkokul mezunlarının %47.6’sı, ortaokul mezunlarının % 2.5’i ve lise mezunlarının %34.6’sı eğitim sisteminden kopmaktadır. Her eğitim kademesinde kayıt olanlardan normal süresi içinde mezun olanların payı ilkokulda %52.4, orta okulda %97.5, lisede %65.4 ve üniversitede %49.1 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de her kademedede başarısızlık oranlarının yüksekliği ve normal sürelerde eğitimini tamamlayanların oranının düşüklüğü eğitim sistemimizin israfçı bir yapıya sahip olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Çeşitli eğitim kademelerinde eğitim sisteminden ayrılanların oldukça büyük bir kitle oluşturduğu da dikkate alınırca eğitim çağındaki tüm nüfusa en azından çoğunluğuna yeterli bir eğitim sunulamadığı

görülmektedir. Dolayısıyla eğitim alanına tahsis edilen kaynakların artırılması kadar mevcut kaynakların israf edilmeden kullanılmasının da kaynak yetersizliğini aşmada büyük önem taşıdığı anlaşılmaktadır.

Bu açıdan Türkiye’de eğitim sisteminin bazı yapısal özellikleri ve uygulanan finansman yöntemi kaynakların verimsiz kullanımına yol açan iki önemli faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Bu iki faktörün eğitim hizmetleri ve eğitime ayrılan kaynaklar açısından ortaya çıkardığı sorunlara ileriki satırlarda yeri geldikçe değinilecektir.

Bir önceki bölümde görüldüğü gibi eğitim alanına tahsis edilen kaynaklar yıllar itibariyle artmakla beraber yine de düşük bir düzeyde kalmış ve öğrenci sayısı ile orantılı olarak arttıramamıştır. Oysa hızla artan nüfus nedeniyle bir yandan daha çok kişiye eğitim hizmeti sunma zorunluluğu diğer yandan eğitimin niteliğini iyileştirme gereği bu alana daha fazla kaynak ayırmayı zorunlu kılmaktadır.

Bilindiği gibi, “hiç kimsenin eğitim ve öğretim görme hakkından yoksun bırakılmayacağı ve maddi gücü olmayan başarılı öğrencilere devletçe yardım yapılacağı” Anayasamızın 42. maddesinde ve Milli Eğitim Temel Kanunumuzun 4. ve 8. maddelerinde hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla hızla çoğalan nüfusla birlikte artan eğitim hizmetleri talebinin kaynak yetersizliği nedeniyle karşılanmaması söz konusu değildir.

Bu noktada öncelikle Türkiye’de nüfus artış hızı ve bileşimine değinmek zorunlu görünmektedir. Türkiye nüfusu hızla artan ve toplam nüfus içinde genç nüfusun dolayısıyla genel eğitim görme çağındaki nüfusun payının oldukça yüksek olduğu bir ülkedir. Türkiye’de nüfus artış hızı 1985-1990 döneminde % 2.17 olarak gerçekleşmiştir²⁶⁴. 1990 ve 1994 yıllarında bu oran sırasıyla % 1.97, ve % 1.78 değerini almıştır ve 2000 yılında % 1.5 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir²⁶⁵. Nüfus artış hızında meydana gelen ve beklenen düşüslere rağmen bu oran, gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında hala çok yüksek bir düzeydedir. Bu ülkelerde nüfus artış hızı neredeyse 0’a yakın hatta bazılarında negatif bir değer taşımaktadır²⁶⁶.

²⁶⁴ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, (DPT, 1995), 13.

²⁶⁵ Aynı, 35-37.

²⁶⁶ Serter, *Türkiye’nin Sosyal Yapısı*, 28; Baloğlu, 17-19.

Diğer yandan ülkemizde nüfusun yapısal nitelikleri de farklılık göstermektedir. Türkiye’de 4-21 yaş grubunun toplam nüfus içerisindeki payı 1990 yılı için % 40.5, 1994 yılı için % 39.1 olup Yedinci Plan döneminde beklenen gerçekleştirmeler olarak 1995 yılı için % 38.4, 1996 yılı için % 37.1 ve 2000 yılı için ise % 35.8 olarak öngörülmektedir²⁶⁷. Yıllan yıla görülen düşmeye karşın söz konusu oranların, özellikle gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, oldukça yüksek olduğu bir gerçektir.

Türkiye’de nüfus artış hızının yüksekliği ve buna bağlı olarak ortaya çıkan bu genç nüfus yoğunlaşmasına karşın Batılı ülkelerde nüfus ileri yaş gruplarında yoğunlaşmakta ve bu ülkelerde, düşük nüfus artış hızları nedeniyle genç nüfus yüzdesinin gittikçe düşmesi ve mevcut nüfusun yaşlanmaya devam etmesi söz konusu olmaktadır²⁶⁸.

Türkiye’de nüfusun coğrafi dağılımı ve kırsal alanlardan kentsel yerleşim birimlerine göçlerin hızlanması nüfus faktörüyle ilgili diğer önemli unsurlardır. Türkiye’de nüfusun dağınık ve küçük yerleşme birimlerinin çok sayıda olması eğitim hizmetlerinin ülke genelinde yaygınlaştırılmasını sınırlamaktadır²⁶⁹. Küçük yerleşim birimlerinin çoğunda tek sınıflı bir ilkokulu dahi besleyecek sayıda öğrenci yoktur²⁷⁰. Mesleki ve teknik liselerin kurulduğu küçük yerleşme birimlerinden bazılarında ise liselerde kapasitenin tamamı doldurulamamaktadır²⁷¹.

Diğer yandan büyük şehirlere göçün artmasıyla kırsal alanlarda öğrenci sayıları düşerken göçlerin yoğunlaştığı şehirlerde eğitime olan talep hızla artmış ve şehir okullarında öğrenci sayıları hızlı nüfus artışı yanında sürüp giden göçlerin de etkisiyle önemli ölçüde yükselmiştir²⁷².

Sonuç olarak Türkiye’de eğitim sistemi Batı ülkelerinden farklı olarak; artan nüfusun eğitim talebini karşılamak, esasen düşük olan okullaşma oranlarını arttırmak ve eğitimin kalitesini yükseltmek şeklinde üç ek baskı altında bulunmaktadır²⁷³.

²⁶⁷ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 35-37.

²⁶⁸ Baloğlu, 21.

²⁶⁹ Aynı.

²⁷⁰ Aynı, 23.

²⁷¹ *TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu*, 64.

²⁷² Aynı, 39.

²⁷³ Baloğlu, 29.

Dolayısıyla gelişmiş ülkeler bilinçli bir nüfus planlaması ile eğitim hizmetlerinin altyapısını çoktan tamamlamış ve eğitime ayrılan kaynaklarla kaliteyi yükseltmeye çalışırken Türkiye’de hızlı nüfus artışı nedeniyle eğitime ayrılan kaynaklar altyapı hizmetlerinde erimektedir²⁷⁴.

Eğitim alanına ayrılan kaynakların yetersizliği ise bir yandan ülkemizin gelişmişlik düzeyi diğer yandan makro açıdan tüm alanlarda ve özellikle eğitim alanında izlenen genel politikalarla ilişkilidir.

Türkiye’de gelişmiş ülkelere kıyasla milli gelir ve kişi başına reel gelir düzeyi düşük ve gelir dağılımı da bu ülkelere göre daha eşitsizdir²⁷⁵. Öncelikle bu durum eğitime ayrılacak kaynak düzeyini sınırlandırmaktadır. Diğer yandan ekonomik gelişme sürecinde bulunan ülkemizde her alanda büyük yatırımların yapılmasının gerekli olduğu ve bu yatırımların gerçekleştirilmesinde kamu fonlarına önemli ölçüde ihtiyaç duyulduğu bilinen bir gerçektir.

Türkiye’de devletin ekonomik ve sosyal açıdan çok çeşitli görevler üstlendiği de dikkate alınırsa devlet bütçesinden eğitim alanına ayrılacak fonların kısıtlı olacağı açıktır. Diğer bir deyişle eğitim alanına tahsis edilecek kamu fonlarını fırsat maliyeti çok yüksektir. Ayrıca kamu gelirlerinin ve özellikle vergilerin gelişmekte olan ülkelerde ve dolayısıyla Türkiye’de kamu harcamalarını karşılayacak düzeye yükseltilememesi eğitim alanına kaynak tahsislerini sınırlayan diğer bir önemli unsurdur.

Türkiye’de bu faktörler yanında sürüp giden ekonomik istikrarsızlıklar ve bunalımlar da eğitim alanına tahsis edilen fonların gerekli düzeye çıkarılmasını kısıtlamaktadır.

1980’li yılların sonundan itibaren hızla artan konsolide bütçe açığını karşılamada vergi gelirlerindeki artışlar yetersiz kalmış ve bu durumda ağırlıklı olarak iç ve dış borçlanmaya başvurulmuştur²⁷⁶. Diğer yandan kamu kesiminde

²⁷⁴ TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu, 38.

²⁷⁵ Nemli, 231-232; Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, 3. b., (Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995), 424.

²⁷⁶ Ataç, 281-282.

istihdamın yüksek bir düzeyde olması dolayısıyla kamu personelinin maaş ve ücretlerinde 1980'li yılların sonlarında gerçekleştirilen önemli artışlar 1990'lı yılların başında personel giderlerinin toplam konsolide bütçe içindeki payının % 30-35'lere yükselmesine yol açmıştır. Bir yandan dünyadaki gelişmeler ve bir yandan da ülke ekonomisinde meydana gelen diğer gelişmelerin etkisiyle bilindiği gibi 1994 yılında bir ekonomik kriz yaşanmış ve nisan 1994'te alınan bir dizi tasarruf tedbirleriyle mali açıdan darboğazın aşılmasına çalışılmıştır. Söz konusu tedbirlerle pek çok alanda ve eğitim alanında yatırım ve cari harcamaların azaltılması gündeme gelmiş ve faiz giderleri konsolide bütçe içindeki nispi payını korurken reel olarak azalan yatırım harcamalarının bütçe payı da düşmüştür²⁷⁷.

Sonuç olarak ekonomik bunalımlar ve bu bunalımları aşmak için izlenen kısa vadeli çözümlere dayanan politikaların da etkisiyle Türkiye'de kamu fonları üzerindeki kısıtlamalar artmış ve son yıllarda kamu eğitim harcamalarındaki önemli düşüşler bugün içinde bulunulan finansman darboğazıyla sonuçlanmıştır. Ancak daha önce belirttiğimiz gibi gelişmiş veya gelişmekte olan tüm ülkelerde her alanda eğitimin sahip olduğu önemli fonksiyonlar bu sektöre yeterli derecede kaynak ayrılmasını zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de yüksek öğretimde mevcut okullaşma oranlarının gelişmiş ülkelere göre çok düşük olduğu ve açık öğretimin payının çok yüksek olduğu daha önce belirtilmişti. Diğer yandan 1983-1995 döneminde, örgün öğretimde lisans düzeyindeki kontenjanlar yaklaşık 2, önlisans düzeyindeki kontenjanlar ise 3.5 misli artırılmış, açık öğretim de ise söz konusu artış 10 misli olarak gerçekleşmiştir²⁷⁸. Yüksek öğretimdeki genişleme esas itibarıyla açık öğretimde yaşanmış, Tablo 3'te(bakınız, s.74) görüldüğü gibi, 1983-1984 öğretim döneminde toplam yüksek öğretime kayıtlı öğrencilerin ancak % 12.7'si açık öğretimde iken bu oran 1994-1995 öğretim döneminde % 43.5'e yükselmiştir.

Tablo 3'te (bakınız, s.74) sunulan verilere göre 1989-1990 döneminde, açık öğretimde okullaşma oranı % 5.2 ve örgün öğretimde okullaşma oranı % 9.4 iken

²⁷⁷ *1996 Yılına Girerken Türk Ekonomisi*, TÜSİAD yayın no. 1-191, (TÜSİAD, 1996), 38-39.

²⁷⁸ *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, 8.

1994-1995 döneminde yüksek öğretimde gerçekleştirilen okullaşma oranı % 12.5 ve açık öğretimde ise bu oran % 14.2'dir. Diğer yandan aynı tabloda genel ve mesleki liselerde okullaşma oranının 1989-1990 dönemi için sırasıyla % 20.7 ve % 15.9, 1994-1995 döneminde ise genel liselerde % 30.6 ve mesleki ve teknik liselerde 22.4 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Altıncı Plan dönemi sonunda, mesleki ve teknik eğitimin orta öğretim içindeki payı % 42 ve açık öğretimin yüksek öğretim içindeki payı % 53'ler seviyesinde olup bu durum orta ve yüksek öğretimde sağlıksız gelişmenin bir işareti olarak görülmektedir²⁷⁹.

Orta öğretimde mesleki ve teknik eğitim açısından Türkiye'de halen ağırlıklı olarak uygulanan okul modeli daha öncede belirtildiği gibi hem yatırım ve yenileme maliyetleri hem de işletme giderleri açısından en pahalı modeldir. Üstelik ülkemizdeki gibi çeşitli okullar şeklinde uygulanması maliyetlerin daha da artmasına yol açmaktadır. Çünkü; ayrı okulların optimum büyüklükte kurulması ve işletilmesi büyük şehirlerde dahi oldukça güçtür²⁸⁰. Dolayısıyla bu durum eğitim olanakları ve kaynaklarının rasyonel bir şekilde kullanılmasını da engellemektedir.

İsveç, Belçika, Fransa gibi devlet bütçelerinden eğitime daha fazla kaynak ayırabilen gelişmiş ülkelerde ağırlıklı olarak uygulanan bu modelin Türkiye'de gerek devlet bütçesinden eğitime ayrılabilen kaynakların düzeyi gerekse orta öğretim çağındaki nüfus dikkate alındığında, özellikle ülkemizde uygulanan şekliyle devlete ağır bir maliyet yüklediği açıktır.

Bu eğitim türüne öğrencilerin büyük çoğunluğunun ilgi gösterdikleri ve ekonomide ara işgücü yetiştirilmesi açısından büyük önem arzettiği halde fiziki mekan yetmezliği nedeniyle başvuran öğrenciler sınav veya diploma notuna bakılarak kabul edilmekte, geri kalan büyük bir kitle ise ya genel liselere kaymakta ya da açıkta kalmaktadır²⁸¹. Mesleki ve teknik öğretimde ülke genelinde yapılan bir değerlendirmeye göre kayıt için başvuranların ancak % 50'sinin alınabildiği saptanmıştır²⁸². Ayrıca mesleki ve teknik liselerde öğrenci başına birim maliyetler bu

²⁷⁹ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 12.

²⁸⁰ Baloğlu, 155.

²⁸¹ *TBMM 1994 Yılı Bütçe Raporu*, 40.

²⁸² Ayrı.

alandaki makine teçhizatı gerektirdiği için kural olarak genel liselerdeki yüksek olduğu halde Türkiye’de genel ve mesleki ve teknik liselerde öğrenci başına birim maliyetlerin birbirine çok yakın olması da bu alana yeterli kaynak ayırlamadığını göstermektedir²⁸³.

Diğer yandan Türkiye’de orta öğretimde yeterli ve piyasada geçerliliğe sahip bir mesleki ve teknik eğitim verilememesi bu meslek edinme amacıyla gençlerin yüksek öğretime yönelmesindeki temel etkenlerden biridir. Daha çok gence orta öğretim aşamasında meslek kazandıracak nitelikli ve ekonomideki işgücü talebine uygun bir mesleki ve teknik eğitimin orta öğretim aşamasında kazandırılması açısından bu güne kadar uygulanan okul modeli ile başarıya ulaşamadığı açıktır.

Bu modelin Türkiye’deki uygulamasının istenen sonuçları vermemesinin, gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar dikkate alındığında, modelin başarısızlığı ya da devlete en maliyetli model olmasından çok Türkiye’nin ekonomik ve demografik özelliklerine uygun bir model olmamasından kaynaklanması çok mümkün gözükmemektedir. Üstelik okul modelini ağırlıklı model olarak uygulayan İsveç, Fransa gibi gelişmiş ülkelerde bile devlete en az maliyet yükleyen işbirliği modeline de önemli bir yer verildiği bilinmektedir²⁸⁴.

2. TÜRKİYE’DE YÜKSEK ÖĞRETİME AŞIRI TALEP

Türkiye’de önceki bölümlerde açıklandığı gibi diğer eğitim kademelerine olduğu kadar yüksek öğretime yönelik talep de çok yoğundur ve mevcut yüksek öğretim kapasitesi bu talebin tümünü karşılamaktan çok uzaktır. Bu noktada özel olarak yüksek öğretim talebi ile Türkiye’de yüksek öğretime olan yoğun talebin niteliklerine değinmek faydalı görünmektedir.

Genel olarak, hiç bir ülkede yüksek öğretim çağ nüfusundaki tüm gençlerin yüksek öğretimden yararlanması söz konusu değildir²⁸⁵. Öncelikle bu yaş grubundaki gençlerden bir kısmı yüksek öğretim görme için ön koşul olan orta öğretim diplomasına sahip değildir. Özellikle Türkiye’de orta öğretimde okullaşma oranının

²⁸³ Devrim, Baloğlu

²⁸⁴ Baloğlu, 152.

²⁸⁵ Kazdağı, 154.

düşüklüğü dikkate alınrsa çağ nüfusunun yarısından çoğunun yüksek öğretim talebinde bulunamayacağı açıktır. Diğer yandan lise mezunu olduğu halde yüksek öğretim görme arzusunda olmayan bir kesimin varlığı da göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca bir kısım çağ nüfusu da yüksek öğretim görmek istediği halde bunun gerektirdiği zihnel ve bedensel koşullara sahip olmayabilir. Dolayısıyla yüksek öğretimde okullaşma oranının ilk ve orta öğretimde olduğu gibi % 100'lere ulaştırılması mümkün gözükmemektedir.

Ancak bu kesim dışında kalan yüksek öğretim çağ nüfusu çerçevesinde yüksek öğretim hizmetlerinin yaygınlaştırılmaması ve okullaştırma oranlarının yükseltilmemesi için bir neden olmadığı gibi daha önce belirtildiği üzere yüksek öğretimin özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ülke genelinde yaygınlaştırılmasının sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan büyük yararlar taşıdığı da bilinmektedir.

Türkiye'de de 18-21 yaş arası olarak ölçülen yüksek öğretim çağ nüfusunun tümünün yüksek öğretimden yararlanması mümkün olmamakla beraber yüksek öğretime talepte bulunanların yarısından çoğu da kapasite yetersizliği nedeniyle yüksek öğretim görme imkanına sahip olamamaktadır. Tablo 13'te yüksek öğretim kurumlarına öğrenci alımında merkezi ve ortak bir sınav düzeni uygulanmaya başlanıldığı 1974 yılından 1991 yılına kadar olan dönem içerisinde yıllar itibariyle sınava başvuranlar ve bir yüksek öğretim programına yerleşen aday sayıları ve ile toplam başvuruların içinde yerleşenlerin yüzdesi sunulmaktadır. Tabloda görüldüğü gibi 1974-1991 arası dönemde hiçbir yılda başvuruların 1/3'ünden fazlası karşılanamamıştır.

TABLO 13
TÜRKİYE'DE ÜNİVERSİTE SINAVINA BAŞVURAN ve YERLEŞENLERİN
YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

YILLAR	BAŞVURAN	YERLEŞEN	%
1974	229.906	37.271	16.2
1975	280.504	68.498	24.4
1976	316.279	40.849	12.9
1977	357.425	36.639	10.2
1978	373.717	37.428	10.0
1979	434.095	40.622	9.3
1980	466.963	41.574	8.9
1981	420.850	54.818	13.1
1982	408.573	72.983	17.8
1983	361.158	105.158	29.1
1984	436.175	148.766	34.1
1985	480.463	156.433	32.5
1986	503.520	165.856	32.9
1987	628.089	174.870	27.8
1988	693.391	188.625	27.2
1989	824.368	193.877	23.5
1990	892.975	196.111	21.9
1991	875.817	199735	22.8

Kaynak: Hasan Kazdağlı, "Türk Yükseköğretiminde Kapasite Artırma Politikası Üzerine Bir Değerlendirme," *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9 (1991): 157.

Görüldüğü gibi ülkemizde yüksek öğretime olan kapasitenin çok üstünde diğer bir deyişle aşırı talep, geçmişten günümüze, özellikle son yıllarda yüksek öğretim kapasitesinin artırılmasında kaydedilen önemli gelişmelere karşın, devam etmektedir.

Türkiye'de üniversite sınavına başvuranları ya da diğer bir deyişle yüksek öğretime talepte bulunan kitleyi 6 gruba ayırarak inceleyebiliriz : (i) Genel liselerin son sınıf öğrencileri; (ii) Daha önce üniversite sınavına katılmış ve bir yüksek öğretim programına yerleşmemiş genel lise mezunları, (iii) Açık öğretime talepte bulunan devlet memuru statüsündeki genel lise mezunları, (iv) Mesleki ve teknik liselerin yukarıdaki üç gruba paralel durumda bulunan son sınıf öğrencileri ve mezunları, (v) Daha önce bir yüksek öğretim programına yerleştirilmiş olanlar ve (vi) Daha önce bir yüksek öğretim programından mezun olanlar²⁸⁶.

²⁸⁶ Aynı, 158-159.

ÖSYM tarafından yapılan bir çalışmada, üniversite sınavına başvuranların toplam sayısının yaklaşık % 20- 24'ünü genel liselerin son sınıflarındaki öğrencilerin, % 15'ini mesleki ve teknik liselerin son sınıf öğrencilerinin, % 20'sini bir yüksek öğretim programına kayıtlı olanların, % 2.5-3.5'ini bir yüksek öğretim programlarından mezun olanların ve % 40'ını ise daha önce sınava girmekle beraber başarısız olanların oluşturduğu saptanmıştır²⁸⁷. Buna göre yüksek öğretime aşırı talebi yaratan üniversite sınavına ilk girişinde herhangi bir yüksek öğretim programına yerleşemeyen kesimdir.

Tablo 14'te ise 1974-1991 yılları arasında genel ve mesleki ve teknik liselerden mezun olanların sayıları (ilgili yılda liseden mezun olup, yüksek öğretime yönelik talepte bulunma hakkını yeni kazananlar), yüksek öğretim kontenjanları ve yüksek öğretim kontenjanı-lise mezunu oranı yüzde olarak sunulmaktadır. Görüldüğü gibi 1991 yılında sadece lise mezunlarının yüksek öğretim talebinde bulunmaları söz konusu olsaydı tüm lise mezunlarının % 62'sinin bir yüksek öğretim programına yerleştirilmeleri mümkün olurdu.

²⁸⁷ Aym, 161-162.

TABLO 14
TÜRKİYE’DE LİSE MEZUNLARI İLE YÜKSEKÖĞRETİM
KONTENJANLARININ YILLARA GÖRE DEĞİŞİMİ

Yıllar	Lise ve Dengi Okul mezunları	Yük.öğ. Kontenjanları	Yük.öğ. Kon. Lise Mezunu Oranı %
1974	130.886	37.271	0.29
1975	156.888	64.498	0.42
1976	177.063	40.849	0.21
1977	202.401	36.639	0.17
1978	221.483	37.428	0.16
1979	237.996	40.622	0.16
1980	253.050	41.574	0.16
1981	210.370	54.818	0.23
1982	210.622	72.983	0.33
1983	217.359	105.158	0.56
1984	251.284	148.766	0.52
1985	238.639	156.433	0.57
1986	220.805	165.856	0.63
1987	219.853	174.870	0.68
1988	253.058	188.652	0.80
1989	259.844	193.877	0.77
1990	288.991	196.111	0.68
1991	320.000	199.735	0.62

Kaynak: Hasan Kazdağlı, “Türk Yükseköğretiminde Kapasite Artırma Politikası Üzerine Bir Değerlendirme,” *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9 (1991): 160.

Tablo 14’te görüldüğü gibi 1974-1991 yılları arasında her yıl için lise mezunlarının sayısı yüksek öğretim kontenjanlarının üstünde gerçekleşmiştir. Sınava ilk girişte bir yüksek öğretim programına yerleşemeyen adayların toplam başvuruların yaklaşık % 40’ını oluşturduğu da dikkate alınırsa bu durumun yıldan yıla yüksek öğretim talebinin artmasında önemli bir rol oynadığı anlaşılmaktadır.

Bu noktada, Türkiye’de yüksek öğretime talebi etkileyen (arttıran) faktörlerin incelenmesi aşırı talebin nedeni veya nedenlerini belirleme açısından gerekli olmaktadır.

Türkiye’de ve genel olarak tüm ülkelerde yüksek öğretime talebi etkileyen (arttıran) faktörlerden biri, yüksek öğretim öncesi eğitim kademelerinden mezun olanlara göre yüksek öğretim mezunlarının kazançlarında ortaya çıkan artışlardır.

Türkiye’de yüksek öğretime talebi etkileyen bir diğer faktör, askerlik ya da yedek subaylıkla ilgilidir. Bilindiği gibi Türkiye’de herhangi bir yüksek öğretim

kurumuna kayıtlı olup askerlik çağında olan erkek öğrencilerin askere almına tarihi eğitimleri devam ettiği sürece ertelenmektedir. Diğer yandan Türkiye’de erkek öğrenciler 4 yıllık bir yüksek öğretim kurumunu bitirmeleri durumunda askerliklerini yedek subay olarak yapma hakkını elde etmektedirler. Bu durumda yüksek öğretim, erkek öğrenciler açısından yüksek öğretim mezunu olma yanında bu iki avantajı da beraberinde getirmektedir.

Gerçekten yüksek öğretime olan talebin kapasiteyi aşması durumunun, ilk olarak lise mezunlarına yedek subaylık hakkının kaldırıldığı 1961 yılında ortaya çıkması bu konuda dikkate alınması gereken bir husustur²⁸⁸. Ayrıca, önlisans programlarının öğrenciler tarafından pek tercih edilmediği ve bunun muhtemel nedenlerinden birinin de bu program mezunlarına yedek subaylık hakkı verilmemesi olduğu ileri sürülmektedir²⁸⁹.

Yüksek öğretime talebi etkileyen diğer bir faktör ise, kalkınma süreci içerisinde bir modernleşme ve kültür değişimi geçiren toplumumuzda yüksek öğretimin bir sosyal prestij kurumu olarak kabul edilmesidir²⁹⁰. Dolayısıyla ülkemizde kişilerin, sosyal sınıf atlama ve sosyal prestij elde etme amacı ile de yüksek öğretim talebinde bulunmaları söz konusu olmaktadır.

Bir ülkede orta öğretim mezunlarının sayısındaki artışlar da yüksek öğretime talebi arttırmaktadır. Türkiye’de orta öğretimde okullaşma oranlarının artması ile birlikte yüksek öğretime talebin de arttığı tablolardan izlenebilir.

Daha önceki bölümlerde yüksek öğretimin, talebinin gelir elastikiyeti yüksek üstün bir mal olduğunu ve bu nedenle sıfır fiyatla arzının gelişmekte olan ülkelerde yüksek öğretime kendiliğinden talep yarattığını belirtmiştik. Şöyle ki; ekonomik gelişme sürecinde gelir, nüfus ve diğer mal ve hizmetlerin fiyatları artarken yüksek öğretimin bedelsiz olması hem gelir hem de ikame etkisiyle yüksek öğretime aşırı talep le sonuçlanmaktadır²⁹¹. Dolayısıyla Türkiye’de yüksek öğretime aşırı talebi doğuran faktörlerden biri de bu olmaktadır. Türkiye’de öğrencilerden harç alınmakla beraber,

²⁸⁸ Akalın, *Yükseköğretim Karma Mahı*, 136.

²⁸⁹ *Türk Yükseköğretiminde Bugünkü Durum*, 7.

²⁹⁰ Aynı, 7; Akalın, aynı, 136.

²⁹¹ Akalın, Aynı, 6.

harçlar, yüksek öğretim maliyetlerinin çok az bir kısmını karşılamakta ve hatta bunların bile devletçe sübvansiyone edilmesi söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla bu durumda Türkiye’de yüksek öğretim hizmeti esas olarak sıfır fiyatla arz edildiği kabul edilmektedir.

Türkiye’de yüksek öğretime talep kapasiteyi aştığı ve yüksek öğretime yeterli kaynak ayrılmadığı için yüksek öğretime alınacak öğrencileri belirlemede sınav yönteminin uygulandığını daha önce belirtmiştik. Bu durum şüphesiz yüksek öğretim talebinde bulunan kişiler arasında bir rekabetin doğmasına yol açmaktadır. Bedelsiz sunulan yüksek öğretim hizmetini elde etmek için “sınavı başarma” koşulu konunca, öğrencilerin bu sınava en iyi şekilde hazırlanmaları ve rakiplerinin önüne geçmeleri zorunluluğu doğmaktadır.

Türkiye’de sınav sistemi uygulaması, üst gelir grubundaki ailelerin, çocuklarının yüksek öğretimden yararlanabilmesi için sistem-dışı üniversite sınavına hazırlık kurslarına ve devlet okullarına göre daha kaliteli eğitim sunan paralı orta öğretim kurumlarına yönelmelerine yol açmıştır. Gerçekten öğrenci başına harcama miktarları parasız devlet liselerine göre bir kaç misli fazla olan paralı okullar ya da parasız devlet kolejlerinin daha kaliteli bir eğitim sunma olanağının daha yüksek olduğu açıktır²⁹².

Bugün sistem-dışı üniversite sınavına hazırlık kurslarının ve özel derslerin bir yandan önemli bir zaman ve kaynak israfına yol açtığı diğer yandan bu imkana sahip olmayan alt gelir gruplarından öğrenciler için fırsat eşitliğini zedeleyici bir etkiye sahip olduğu açıktır²⁹³.

Yüksek öğretime talebi etkileyen (arttıran) diğer bir önemli faktör, bir ekonomide yüksek öğretim mezunlarına yönelik talep ve istihdam olanaklarıdır.

Türkiye’de bilindiği gibi tüm eğitim kademelerinden mezun olanlar için işsizlik oranı oldukça yüksektir. 1989 ve 1992 yıllarında Devlet İstatistik Enstitüsünün yaptığı hane halkı işgücü anketi sonuçlarına göre, Türkiye’de 1992 yılı itibarıyla

²⁹² Aym, 141; *Serter, Türkiye’nin Sosyal Yapısı*, 165.

²⁹³ Akalın, *Yükseköğretimin Finansmanı*, 51-52; Ülsever, 45-46; *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 12.

işgücü arzının % 5.6'sı ve istihdam edilenlerin % 5.7'si üniversite mezunudur ve 1992'de üniversite mezunlarının % 7.1'i, orta öğretim mezunlarının ise % 13.2'si işsiz olup, 1989 yılı verileri ile karşılaştırıldığında üniversite mezunları hariç tüm mezun grupları için işsizlik oranı, 1989'da % 6'dan 1992'de % 7.1'e yükselmiştir²⁹⁴.

Türkiye'de 1989 yılına göre üniversite mezunlarının istihdam edilenler içindeki oranında % 0.7'lik bir artış söz konusu olmakla birlikte aynı dönemde üniversite mezunlarının sayısında % 18.8'lik bir artış olması piyasanın üniversite mezunlarını masedebilme yeteneğinin çok sınırlı olduğu şeklinde düşünülebilir²⁹⁵.

Aslında Türkiye'de her eğitim kademesinden mezun olanlar için işsizlik düzeylerinin yüksek oranlarda olması hem ekonominin istihdam kapasitesinin genelde sınırlı ölçüde arttığını hem de eğitim sisteminin her eğitim kademesinde işgücü talebini aşan nicelikte mezun verdiğini göstermektedir²⁹⁶. Diğer yandan piyasada bazı iş kollarında yüksek öğretim mezunu ya da diğer bir deyişle yüksek nitelikli işgücü yetersizliği ve genel olarak ekonomide nitelikli ara işgücü yetersizliğinin mevcut olması, ekonominin işgücü ihtiyacının hem nicel anlamda hem de meslekler ya da işkolları dikkate alınarak planlanmadığını açıkça ortaya koymaktadır²⁹⁷.

Bu açıdan Türkiye'de yüksek öğretim mezunları arasında işsizlik giderek arttığı halde lise mezunlarının yüksek öğretime talepte bulunması, iş talep edenler arasında ön planda olabilme, diğerlerinden daha fazla tercih edilebilir bir duruma gelme umudu olmaktadır²⁹⁸.

Türkiye'de orta öğretim aşamasında kişilere piyasada istihdam olanağı sağlayan geçerli bir mesleki eğitim verilememesi yüksek öğretime talebi arttıran, özellikle işsizlik oranlarının yüksekliği de dikkate alındığında muhtemelen en etkili, bir diğer faktör olmaktadır.

²⁹⁴ I. Işıl Ünal, "Türkiye'de Yükseköğretim Sorunu," *Verimlilik Dergisi* 23 (Şubat 1992): 156-157.

²⁹⁵ Aynı, 157.

²⁹⁶ Aynı.

²⁹⁷ Serter, *Türkiye'nin Sosyal Yapısı*, 179.

²⁹⁸ Ünal, 155.

Türkiye’de daha önce de belirtildiği gibi, mesleki ve teknik liselerin kapasitelerinin sınırlı oluşu yanında, orta öğretimde etkin bir yönlendirme sistemiyle birlikte genel meslek standartları ile sınav ve sertifikasyon sisteminin mevcut olmayışı öğrencilerin bir meslek edinmek arzusuyla yüksek öğretime ve bu nedenle genel liselere yönelmesine yol açmaktadır²⁹⁹. Diğer bir deyişle, yüksek öğretim aşamasında kazanılan mesleklerin orta öğretimdekilere göre meslek-belge ilişkisi açısından yasal olarak daha net bir şekilde belirlenmiş olması mesleki eğitimin yüksek öğretim aşamasına kaymasına neden olmaktadır.

Türkiye’de yüksek öğretim kurumlarının kapasitelerinin talebin çok altında kalması pek çok lise mezunun üniversiteye girememesine yol açmakta ve bu durum hem toplumda büyük bir hoşnutsuzluk yaratmakta hem de hükümetleri güç durumda bırakmaktadır³⁰⁰. Türkiye’de yüksek öğretime aşırı talep konusunda alınan önlemler ise sonuçta sadece kapasitenin artırılmasına yönelik olmakta ve kısa vadeli önlemlerle talebin nicel olarak karşılanması, dolayısıyla kaliteden vazgeçilmesi sonucunu doğurmaktadır³⁰¹.

Bu doğrultuda son yıllarda hızla yeni yüksek öğretim kurumları açılması, ikili öğretim, üniversite kontenjanlarının artırılması, vb., önlemlerin okullaşma oranlarında yükselme yaratmakla birlikte öğretim elemanı sayısının yeterli düzeyde arttırılamaması, bina, araç-gereç yetersizliği, vb., nedenlerle eğitim düzeyinde bir düşüşü de beraberinde getirmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de yüksek öğretime olan aşırı talep sorununu çözmek için alınan belli başlı önlemlerin kapasiteyi arttırarak nicel açıdan talebi karşılamaya yönelik olması, bu alana tahsis edilen kaynakların yetersizliğiyle birleşince yüksek öğretimde kalite düşüşü kaçınılmaz olmuştur.

²⁹⁹ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 12.

³⁰⁰ Ünal, 165.

³⁰¹ Aynı.

C. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HİZMETLERİNİN FİNANSMANINDA YENİ ARAYIŞLAR

Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi Türkiye’de her eğitim kademesinde yaşanan kalite düşüşünün başlıca nedenleri hızlı nüfus artışı ve eğitime tahsis edilen toplam kaynakların yetersizliğidir. Türkiye’nin sosyal ve ekonomik koşulları dikkate alındığında en azından kısa dönemde nüfus baskısının kalkacağına ya da kaynakların yeterli ölçüde arttırılabileceğine dair bir umut da gözükmemektedir.

Diğer yandan önceki bölümlerde belirtildiği gibi eğitim alanına yeterli kaynak tahsisi yapılırsa bile orta ve yüksek öğretim sistemlerinin örgütlenme ve finansman şekilleri dolayısıyla finansman kaynaklarındaki genişlemenin etkisinin uzun vadeli olamayacağı açıktır. Gerçekten bugün eğitim sistemimizin içinde bulunduğu ağır bunalım, Türkiye’de bugüne kadar esas olarak eğitime tahsis edilen kaynakları ve/veya kapasiteyi arttırmaya yönelik olarak alınan önlemlerin, kısa vadede etkili olmakla beraber uzun vadede eğitim sistemimizdeki sorunları ortadan kaldırmadığını, üstelik daha da ağırlaşarak sürüp gitmesine yol açtığını açıkça göstermektedir.

İşte önceki açıklamalarımız sonucunda ulaşılan bu temel bulgudan hareketle Türkiye’de eğitim hizmetlerinin finansmanındaki çözüm arayışları iki gruba ayrılmıştır: (i) Mevcut eğitim sisteminin yapısal niteliklerini veri kabul ederek eğitim alanına ayrılan toplam kaynakların ya da bütçe ödeneklerinin arttırılması ve kapasite arttırımına yönelik çözüm önerileri ve (ii) Eğitim sisteminin yapısını ve finansman yöntemini değiştirerek bu şekilde eğitime ayrılan toplam kaynakların daha etkili kullanımını ve arttırılmasını sağlamaya yönelik yapısal çözüm önerileri. Dolayısıyla bu bölümde incelemeye çalışacağımız esas olarak ikinci grupta yer alan çözüm önerileridir. Ancak söz konusu çözüm önerilerinin değerlendirilmesinde önceki bölümlerde sunulan bilgiler doğrultusunda genel bir çerçeve içerisinde kalınmaya gayret edilecektir. Zira ayrıntılı idari, mali ve hukuki çözümlerinin yapılması ayrı ayrı uzmanlık gerektiren hususlar olup başlıbaşına bir incelemeyi gerektirmektedir.

Ülkemizde her eğitim kademesinde neredeyse tamamiyle devletçe üstlenilen ve devlet okullarında bedelsiz olarak sunulup ağırlıklı olarak vergilerle finanse edilen

eğitim hizmetlerinin daha önce belirtildiği gibi devlete ve dolayısıyla vergi mükelleflerine ağır bir maliyet yüklediği açıkça görölmektedir.

Türkiye’de bir yandan sürdürölen kalkınma çabaları ve sık sık yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar diğer yandan hızla artan nüfus ve yoğun eğitim talebi devletin eğitim alanına ayıracağı kamu fonlarını kısıtlamakta ve dolayısıyla mevcut durumda öncelikle eğitime ayrılan fonların en verimli şekilde kullanılması büyük önem kazanmaktadır. Türkiye’de ilkokula başlayan her 1000 çocuktan sadece yaklaşık 80 tanesinin üniversiteden mezun olması, her eğitim kademesinde sınıfta kalma oranlarının yüksekliği ve normal süreler içinde mezun olanların oranının düşükliğü dikkate alındığında eğitime ayrılan sınırlı kaynakların da en verimli şekilde kullanıldığını söylemek pek mümkün değildir.

Bu durumda eğitim hizmetlerinin, zorunlu öğretim hariç, bedelsiz sunulması yerine kısmen ya da tamamen fiyatlandırılması, özel okulların eğitim sistemi içindeki payının arttırılması ve üniversitelerin akademik hizmetlerin satışı yoluyla öz gelirlerini arttırmalarının teşvik edilmesi şeklinde temelde finansman yönteminin değiştirilmesine yönelik üç farklı çözümler önerisi gündeme gelmektedir. Dikkat edilirse bu öneriler eğitim sisteminin yapısında ve eğitime ayrılan toplam fonların sağlandığı kaynakların bileşiminde bazı değişiklikleri gerektirmektedir.

Diğer yandan finansman yöntemi ya da kaynaklarıyla doğrudan ilişkili olmayan ve orta ve yüksek öğretim sistemlerinin yapısal niteliklerini değiştirmeye yönelik bazı çözümler önerileri ise aşırı talebi azaltıp daha çok kişiye daha ekonomik bir şekilde eğitim hizmeti sunma yoluyla kaynak yetersizliğinin aşılması temeline dayanmaktadır. Bu önerileri şu şekilde sıralayabiliriz: (i) Kişilere ortaöğretim kademesinde, yasal açıdan tanımlanmış ve piyasada geçerli bir meslek kazandıran bir eğitim sunulması, (ii) Ortaöğretimde mesleki ve teknik eğitim kazandırılmasında okul modelinden işbirliği modeline geçilmesi ve (iii) Meslek yüksekokullarının yüksek öğretim sistemi içindeki payının arttırılması ve seçkin eğitim ve araştırmaların üniversitelere, nitelikli ara işgücü eğitiminin meslek yüksekokullarına kaydırılması³⁰².

³⁰² *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 25-29.

Türkiye'nin sosyal, kültürel ve ekonomik koşulları göz önüne alındığında yukarıda iki paragraf halinde sunulan söz konusu çözüm önerilerinin bir plan dahilinde eş-anlı olarak birlikte uygulanmasının daha etkili olacağı söylenebilir. Dolayısıyla söz konusu önerilerin Türkiye'de eğitim alanındaki sorunların aşılmasında ne şekilde ve hangi şartlar altında etkili olabileceği de bu doğrultuda açıklanmaya çalışılacaktır.

Ülkemizde zorunlu öğretimin ortaokul aşamasını da kapsayacak şekilde en az 8 yıla çıkarılmasının gerekliliği yıllardır kabul edilmekle birlikte halen gerekli yasal düzenleme yapılamamıştır. Dolayısıyla eğitim sistemimizdeki sorunlar ilk öğretim kademesinde başlamakta ve hem genel hem de mesleki ve teknik eğitim açısından ortaöğretim ve sonuçta yüksek öğretim kademesini de etkilemektedir. Bu durumda Türkiye'de zorunlu öğretimin en az sekiz yıla çıkarılarak bu kademedeki kaliteli bir temel eğitim sunulması orta ve yüksek öğretimde karşılaşılan sorunların çözülmesi için ilk koşul olmaktadır. Bu açıdan bundan sonraki açıklamalarımız bu koşulun sağlandığı ve zorunlu eğitimin en az 8 yıl olduğu varsayımına dayalı olacaktır.

Türkiye'de öncelikle kişileri zorunlu öğretimin son yılında ya da orta öğretimin ilk yılında ilgi ve yetenekleri ölçüsünde belirli bir alana yönlendiren bir eğitim sisteminin kurulması gerekli olmaktadır. Çünkü ülkemizde yüksek öğretime aşırı talebin önceki eğitim kademelerinde daha iyi bir seçenek bulunmamasından kaynaklandığı söylenebilir.

Dolayısıyla kişilere ilgi ve yetenekleri doğrultusunda ortaöğretim kademesinde, yasal açıdan tanımlanmış ve piyasada geçerli bir meslek kazandıran bir eğitim sistemi, bir yandan yüksek öğretime aşırı talebi sınırlayacak diğer yandan yüksek öğretim görme arzusunda olmayan ya da buna imkanı olmayan gençlerin vasıfsız işçi olarak hayata atılmalarını önleyecektir. Ayrıca orta öğretim kademesinde bu şekilde etkili bir yönlendirme sistemi kurulması daha kısa bir sürede ve daha az maliyetle mesleki ve teknik eğitim sunulmasını sağlayacaktır.

Diğer yandan meslek yüksekokullarının yüksek öğretim sistemi içindeki payının artırılması ve seçkin eğitim ve araştırmaların üniversitelere, nitelikli ara

işgücü eğitiminin meslek yüksekokullarına kaydırılması da bu açıdan benzer etkiler yaratacaktır.

Ancak bunun için Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörüldüğü gibi öncelikle ekonominin eğitilmiş işgücü ihtiyacı diğer bir deyişle istihdam olanakları doğrultusunda eğitim planlaması yapılması, meslek standartlarının saptanması ve buna uygun bir sınav ve sertifikasyon sisteminin kurulması, okullarla işgücü piyasası arasında etkin bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması gerekmektedir³⁰³.

Bu koşullar yerine getirilirse kişilerin lise ya da meslek yüksekokulu seviyesinde bir meslek sahibi olmaları onlara üniversite seviyesindeki göre daha kısa sürede iş hayatına atılma olanağı sağlayacak dolayısıyla bir yandan eğitimin dolaylı maliyet kalemi azalırken diğer yandan ekonomide istihdam düzeyi yükseleceğinden toplam üretim ve milli gelir düzeyi artacaktır.

Ayrıca kişilere orta öğretim kademesinde bu şekilde bir mesleki ve teknik eğitim olanağının sunulması yüksek öğretim görme imkanı olmayan çok sayıda gencin vasıfsız işçi olarak hayata atılmasını engelleyerek toplumsal açıdan duyulan huzursuzluğu azaltacaktır.

Türkiye’de işbirliği modelinin orta öğretim kademesinde ağırlıklı olarak uygulanan model konumuna getirilmesi halen ağırlıklı olarak uygulanan okul modeline göre bu kademedeki mesleki ve teknik eğitim maliyetlerini önemli ölçüde düşürecektir. Okul modeli daha öncede belirtildiği gibi bir yandan kuruluş ve yenileme yatırımları ile işletme giderleri açısından devlete büyük bir maliyet yüklemekte diğer yandan Türkiye’de hızlı nüfus artışı ve nüfusun coğrafi dağılımındaki dengesizlikler mevcut okulların optimum kapasitede kurulması ve işletilmesini engellemektedir.

Türkiye’de nüfusu az ve dağınık olan yerleşim birimleri yanında ülke genelinde genel ve mesleki ve teknik eğitim programlarını aynı yönetim altında uygulayan çok programlı lise uygulamasına ağırlık verilmesi de işbirliği modeli ile birlikte kaynakların rasyonel kullanımını büyük ölçüde arttıracaktır. Gerçekten çok programlı lise

³⁰³ Aynı, 29.

uygulamasını ile aynı bina ve yönetim altında genel eğitimin tam zamanlı olarak ve mesleki ve teknik eğitimin teori kısmının kısmi zamanlı olarak okulda verilmesi ve mesleki ve teknik eğitimin uygulama kısmının işyerlerine kaydırılması Türkiye koşullarında en ekonomik ve gerçekçi yöntem olarak gözükmektedir.

Bu amaçla Milli Eğitim Temel Kanununun 29. maddesine göre sadece nüfusu az ve dağınık olan yerlerde Milli Eğitim Bakanlığının uygun görmesi suretiyle açılabilen çok programlı liselerin ülke genelinde yoğunlaştırılması için gerekli yasal değişikliğin yapılması ve 3308 sayılı Çıracılık ve Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Kanunu çerçevesinde başlatılan “Okul ve İşletmelerde Meslek Eğitimi” uygulamasına hız kazandırılması gerekmektedir. Diğer yandan 3308 sayılı Kanuna göre, “Okul ve İşletmelerde Meslek Eğitimi” uygulamasında, işyerlerindeki çalışmanın eğitim amaçlı olması esas alındığı halde bazı işverenlerin öğrencileri vasıfsız işçi olarak istihdam etmeleri ve eğitimleri için bir ustabaşı tahsis etmemeleri sistemi ana hedefinden koparmıştır³⁰⁴. Bu açıdan öncelikle sistemin uygulanmasındaki aksaklıkların giderilmesi gerekmektedir. Son olarak; “Okul ve İşletmelerde Meslek Eğitimi” uygulaması, çok programlı lise uygulaması ve işbirliği modeli uygulamasının istenen sonuçları vermesi ise öncelikle yukarıda belirtilen mesleki ve teknik eğitimle ilgili yasal ve ekonomik altyapının oluşturulmasına bağlıdır.

Temelde finansman yöntemini değiştirmeye yönelik olan, eğitim sistemi içinde özel okulların payının artırılması ve devlet okullarında paralı eğitime geçilmesi önerileri ise Türkiye’de orta ve yüksek öğretim açısından farklı nitelikler taşımaktadır.

Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi ülkemizde özel okulların eğitim sistemi içindeki payı 1994-1995 öğretim dönemi için kayıtlı öğrenci sayısı itibarıyla %1.4 olup özel okulların eğitim sistemindeki payının %60-70'lere ulaştığı gelişmiş ülkelere göre oldukça düşük bir düzeyde bulunmaktadır. Sosyal devlet anlayışının en ileri düzeyde olduğu ülkelerden İsveç’te bile toplam okulların %4’ünün özel okullar olduğu ve eğitim sisteminde katı bir merkezi yönetimin hakim olduğu Fransa’da bu oranın %22.8 civarında olduğu dikkate alınırsa bu açıdan eğitim sistemimiz içinde

³⁰⁴ Serter, *Türkiye’nin Sosyal Yapısı*, 178.

özel okulların payının artırılmasının sorunların çözülmesine katkı sağlaması oldukça mümkün görünmektedir³⁰⁵.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, özel öğretim kurumlarının kurulması ve işletilmesi ile ilgili 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununda gerekli değişikliklerin yapılarak; vergiden muafiyet, vergi iadesi, ailelerin eğitim için yaptığı harcamaların vergiden düşülmesi, ucuz kredi ve özel okulların masraflarının %45'ine kadar olan kısmının devletçe sübvansiyone edilmesi vb., yollarla özel sektörün eğitime daha fazla yatırım yapmasının teşvik edilmesi öngörülmektedir³⁰⁶.

15. Milli Eğitim Şurasında da benzer tedbirlerle devletin kademe kademe eğitim ve öğretimi özel sektöre devretmesi yönünde karar alınmıştır³⁰⁷. Bu karar çerçevesinde devletin sadece eğitim sistemlerini kurması ve denetlemesi ve bu yönde bir yasa çıkarılması öngörülmektedir.

Diğer yandan MEB Özel Eğitim Kurumları Genel Müdürlüğünce, çocuğunu özel okullara yollayan ailelerin ve özel okulların devletçe teşvik edilmesi amacıyla bir kanun taslağı hazırlanmıştır. Söz konusu kanun taslağıyla, özel okulların gelir ve kurumlar vergilerinden muaf tutulması; belediyeler, il özel idareleri ve diğer kurumlarca resmi okullara tanınan hak ve istisnaların özel okullara da tanınması ve özel okulların ödeyeceği KDV oranının %2'ye düşürülmesi öngörülmektedir.

1995-1996 öğretim yılı başı itibariyle özel okulların kapasiteleri 319.099 iken öğrenci sayıları 182.352 olmuştur³⁰⁸. Türkiye'de 1995-1996 öğretim döneminde 121 yeni özel okul açılmış, bu okullarda toplam 188.373 öğrenci öğrenim görmüş ve 1996-1997 dönemi için de 25 özel okula öğretime başlama izni verilmiştir³⁰⁹. Görüldüğü gibi 1994-1995 dönemine göre 1995-1996 döneminde öğrenci sayısı artışı mutlak olarak 6021'dir. Bu durumda özel okulların sistem içindeki payını arttırmak açısından öncelikle yeni özel okulların açılmasına yönelik teşviklerden

³⁰⁵ *Türkiye'de ve Dünyada Özel Öğretim Kurumları*, 19, 39-41.

³⁰⁶ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 221.

³⁰⁷ *Dünya Gazetesi Özel Sayfaları: Özel Eğitim Kurumları*, 15 Ağustos 1996, 18.

³⁰⁸ *Sabah*, 25 Ağustos 1996, 22.

³⁰⁹ *Dünya Gazetesi Özel*, 13.

ziyade mevcut özel okulların tam kapasite çalışmasını sağlamaya yönelik tedbirler alınması daha etkili görünmektedir.

Diğer yandan bugün Türkiye’de bir öğrencinin devlete maliyetinin yaklaşık 70-80 milyon TL civarında olduğu düşünülürse devletin ailelere en azından bu tutarda bir destek sağlamasının aileleri özel okullara yönelterek, özel okullarda boş kapasite bulunduğu için talebin artması yoluyla okul ücretlerini düşürmesi dolayısıyla ücretlerin düşmesiyle de talebin artması beklenebilir³¹⁰. Gerçekten bugün özel okullar, devletin özel sektörle rekabet edercesine yeni Anadolu Liseleri açması yerine Anadolu Liselerinden kendilerine öğrenci göndermesini istemektedirler³¹¹.

Ancak bu noktada Türkiye’de özel okul ücretleri ve kişisel gelir dağılımı arasındaki ilişki önem kazanmaktadır. Şöyle ki; 1996-1997 öğretim döneminde özel okullarda okuyan bir öğrencinin ortalama olarak bir aileye yıllık maliyetinin 250-700 milyon, dolayısıyla aylık ortalama 20-58 milyon, arasında değişeceği tahmin edilmektedir. (17) Diğer yandan Türkiye’de nüfusun büyük çoğunluğunun ortalama aylık geliri ise tahmini olarak 20-30 milyon arasında değişmektedir³¹². Gerçekten Türkiye’de, 1987 yılı DİE Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anket sonuçlarına göre, toplam nüfusun %60’ının milli gelirin sadece %28.9’unu elde ettiği, milli gelir düzeyinin 6 katrilyon civarında olduğu ve enflasyon oranının %90’lar civarında olduğu dikkate alınırsa bu tahminin mevcut durumu yansıttığı kabul edilebilir³¹³.

Bu durumda ailelerin çoğunun, 70-80 milyon TL civarında devlet desteği sağlansa bile özel okulların ücretini karşılayamayacağı açıktır. Dolayısıyla devletin ailelere yapacağı yardımın bir öğrencinin maliyetinin 250 milyon TL olacağı varsayımı altında bile en azından devletin kendi okullarında okuttuğu iki öğrencinin maliyetine eşit olacağı söylenebilir.

Bu durumda özel okullara devlet okullarından öğrenci transferiyle birlikte devlet okullarında zorunlu öğretim sonrasında paralı öğretime geçişin de sağlanması gerekli görünmektedir. Bu şekilde bir yandan eğitim talebi özel okullara kaydırılırken

³¹⁰ Aynı, 13.

³¹¹ Aynı, 4,7.

³¹² Aynı, 17.

³¹³ *1996 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi*, 9.

diğer yandan yeterli gelire sahip olan öğrencilerin eğitim maliyetlerinin bir kısmını üstlenmeleri uzun vadede hem özel öğretimin sistem içindeki payının artmasına ve hem de devletin eğitim harcamalarının azalmasına yol açacaktır.

Böyle bir sistemin kurulması ve işletilmesi için özel okullara transfer edilecek öğrencilerin seçimi, devlet okullarında paralı eğitim uygulamasının ne şekilde gerçekleştirileceği ve öğrencilere sağlanacak devlet desteğinin niteliği hususlarında bazı kararlar alınması gerekmektedir.

Özel okula transfer edilecek öğrencilerin seçiminde, en basit şekliyle bu okullara geçmek isteyen öğrencilerin okulda gösterdikleri başarı durumlarına göre sıralanması ve tespit edilen kontenjanlar dahilinde en başarılı öğrencilerin seçilmesi şeklinde bir uygulamaya başvurulabilir.

Diğer yandan gerek özel okula transfer edilecek öğrencilere gerekse devlet okullarının paralı olması durumunda bu okullarda okuyan öğrencilere ve/veya ailelerine sağlanacak devlet yardımı tutarının öğrencilerin ve/veya ailelerin gelirleriyle orantılı olarak tespit edilmesi ve yine bu gelir düzeyine göre yardımın hibe ya da kredi şeklinde yapılması düşünülebilir.

Bu noktada devlet okullarında paralı eğitim ve öğretime geçilmesi ile ilgili olarak ne şekilde bir düzenleme yapılması gerektiği önem kazanmaktadır. Daha önceki bölümlerde gelişmekte olan ülkelerde gelir seviyesinin düşüklüğü, gelir dağılımının eşitsiz olması, piyasada tam rekabet koşullarının işlememesi, ekonomik gelişme sürecinde eğitilmiş işgücüne duyulan ihtiyacın artması, vb., nedenlerle devletin hem fırsat eşitliği sağlamak hem de ekonomik gelişme sürecinin kesintiye uğramasını engellemek amacıyla eğitime müdahale ettiğini ve genellikle eğitim hizmetlerinin devletçe bedelsiz arz edilmesi gerektiğini ancak teori ile uygulamanın her zaman aynı yönde olmadığı ve her ülkenin kendi sosyal, kültürel ve ekonomik şartları çerçevesinde eğitim hizmetlerinin finansman yöntemini saptadığını önceki bölümlerde belirtmiştik.

Türkiye’de bugün eğitim alanında yaşanan kalite krizi ve eğitime ayrılan kamu fonlarının artan nüfusun baskısı altında istenen düzeye çıkarılmaması sonucunda eğitim ve öğretimin kısmende olsa fiyatlandırılması gereği ortaya çıkmıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında zorunlu temel eğitimin 8 yıla çıkarılması ve zorunlu eğitim dışında kalan eğitim kademelerinde ailelerin de eğitim harcamalarına katılmaları ve bu yapı içerisinde eğitimini sürdürmek isteyen ancak yeterli ödeme gücüne sahip olmayan dar gelirli ailelerin çocuklarına özel kesimin de katkısıyla devletin kredi ve burs sistemiyle fırsat eşitliği sağlaması öngörülmektedir³¹⁴.

Türkiye’de paralı öğretim sisteminin oluşturulmasında öncelikle devletin böyle bir sistemde nasıl bir rol oynayacağı, daha sonra da okulların yönetim biçimi, fiyatlandırma esasları, öğrencilerin kabul edilmesi, öğretmenlerin istihdamı, vb., bir çok konuda temel kriterlerin belirlenmesi ve yasal düzenlemelerin uygulamada tereddütlere yol açmayacak bir şekilde oluşturulması gerekmektedir.

Genel olarak Türkiye’de paralı eğitim sisteminin uygulanmasında devletin görev ve yetkilerinin: (i) Her yıl okul ücretlerinin alt ve üst sınırlarının belirlenmesi (ii) Okullarda uygulanacak müfredatın her yıl ülke koşulları ve dünyadaki gelişmeler paralelinde temel esaslarının ve genel çerçevesinin belirlenmesi (iii) Öğretmenlik kriterleri ve derecelerinin belirlenmesi ve öğretmenlik sertifikası verilmesi (iv) Okul ihtiyaçlarının saptanması ve buna göre yeni okullar açarak yöneticilerinin atanması (v) Her yıl yönetici ve öğretmen maaşlarının alt ve üst sınırlarını tespit etmek (vi) Yeterli ödeme gücüne sahip olmayan öğrencilere okul ücretlerinin tamamı veya yasal olarak tespit edilecek bir kısmı kadar maddi yardımda bulunmak (vii) Eğitim ve öğretimin yasalara uygun bir şekilde sürdürülmesini sağlamak için okulları denetlemek vb., şeklinde genel eğitim ve öğretim politikasının esaslarını belirlemek ve eğitim sisteminin ekonomik ve sosyal koşullara uygun olarak gelişimini sağlamak amacıyla eğitim planlaması yapmakla sınırlandırılması düşünülebilir.

Böyle bir sistem içinde okulların yönetimleri her okula devlet tarafından atanacak okul yöneticileri, öğretmen ve öğrenci ailelerinin eşit oranda temsil edildiği bir komisyon eliyle yürütülebilir³¹⁵. Devletin belirlediği esaslar içerisinde müfredatın

³¹⁴ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 20.

³¹⁵ Ülsever, 46.

hazırlanması, öğretmenlerin seçimi ve istihdamı, öğrencilerin belgelendirecekleri gelir düzeyleri ve burs taleplerine göre her bir öğrenciden alınacak okul ücretinin saptanması, yönetici ve öğretmenlere ödenecek maaşların saptanması, vb., kararlar bu komisyonlar tarafından alınabilir.

Ülkemizde daha önce belirtildiği gibi Anayasanın 130. maddesi ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun Ek 2. maddesine göre devlet dışında sadece kar amacı gütmeyen vakıflar yüksek öğretim kurumu açabilmektedir. Ancak Anayasamızda kar amacı gütmeyen vakıfların bir üniversiteye bağlı olmaksızın münferit fakülte, yüksekokul veya enstitü açmaları hususunda kısıtlayıcı bir hüküm bulunmamasına karşın 2547 sayılı Kanuna göre vakıflar sadece üniversite açabilmektedirler. Ancak hem kar amacı gütmeyen vakıflar dışında da özel kesimin üniversite açabilmesi hem de özel kesimin bir üniversiteye bağlı olmaksızın münferit meslek yüksekokulu, yüksekokul fakülte ya da enstitü vey bunların birden fazlasının birarada açılabilmesi yönünde talepler artmaktadır³¹⁶. Bu doğrultuda özel kesimin yüksek öğretim sistemi içindeki payını arttırabilmek için öncelikle Anayasanın 130. maddesi ve 2547 sayılı Kanunun Ek 2. maddesinin değiştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de 1994-1995 öğretim yılında üç vakıf üniversitesi faaliyet göstermekte olup yüksek öğretim sistemi içinde bu kurumların payı kayıtlı öğrenci sayısı itibariyle %0.8, bu okullarda görevli öğretim üyesi sayısının toplam öğretim üyesi sayısına oranı ise %1.3’tür³¹⁷.

Daha önceki bölümlerde yüksek öğretime olan aşırı talebin kapasite yetersizliği nedeniyle karşılanamadığını ve üniversite sınavına başvuranların ancak 1/3’ünün bir yüksek öğretim programına yerleşebildiklerini belirtmiştik. Ülkemizde yüksek öğretime aşırı talep sorunu son yıllarda yüksek öğretim kurumlarının kapasitelerinin önemli ölçüde arttırılmasına karşın halen çözümlenememiştir.

1995-1996 yılında yurt dışında yüksek öğrenim gören öğrencilerin sayısının 40 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir³¹⁸. Türkiye’de gerek kapasite yetersizliği nedeniyle üniversiteye giremeyenler gerekse ülkemizde yüksek öğretim kurumlarında

³¹⁶ *Türkiye’de Yükseköğretimin Bugünkü Durumu*, 37.

³¹⁷ Aynı, 19-22.

³¹⁸ Aynı, 37.

yaşanan kalite krizi yeterli ödeme gücüne sahip olanların yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarına yönelmesine yol açmaktadır. Bu durum ülkemiz için büyük ölçüde döviz kaybına yol açtığı gibi ayrıca bu öğrencilerin bir çoğunun ülkemizdeki yüksek öğretim standartlarının da altında bir eğitim gördükleri yolundaki iddialar da dikkate alınırsa zaten kıt olan döviz kaynaklarımızın daha kalitesiz bir eğitim için harcaıldığı dolayısıyla israf edildiği söylenebilir³¹⁹.

Diğer yandan Türkiye’de yüksek öğretime aşırı talep özel kesimin yasa dışı yollarla yüksek öğretim hizmeti sunmasına yol açmakta ve “korsan üniversiteler” kurulmaktadır³²⁰.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, Türkiye’de özel yüksek öğretim kurumlarının sistem içindeki payının artırılması hedeflenmekte ve bu amaçla Anayasanın 130. ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun Ek 2. maddesinde gerekli değişikliklerin yapılması öngörülmektedir³²¹. Diğer yandan YÖK tarafında hazırlanan ve 2547 sayılı Kanunda bazı değişiklikler öngören kanun taslağında da bu yönde düzenlemeler öngörülmektedir³²².

Türkiye’de, 1960 yılından sonra on yılı aşan bir süre boyunca parasız devlet üniversiteleri yanında devletin denetimi altında özel kesim de yüksek öğretim hizmeti sunmuştur. Ancak özel yüksek öğretim kurumlarının genel olarak istenen kalite düzeyini tutturamaması yanında özellikle kamuoyunda yüksek öğretim hizmetlerinin özel kesimce bir bedel karşılığında sunulmasının fırsat eşitliğine aykırı olduğu yolunda görüşlerin yaygınlaşmasıyla, sonuçta Anayasa Mahkemesi açılan bir dava üzerine Anayasa açısından özel kesimin yüksek öğretim hizmetleri üretmeyeceği yönünde karara varmıştır³²³. Bu gelişmelerin sonucunda Anayasanın bu hususla ilgili maddeleri iptal edilmiştir.

³¹⁹ Akalın, *Yükseköğretimin Finansmanı*, 54.

³²⁰ *Dünya Özel Sayfaları*, 16.

³²¹ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 221.

³²² *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, 39.

³²³ Nadaroğlu, 68; Fikret Şenses, “Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji,” eleştirisi, *Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*, Erdoğan Şuhubi, *Orta Doğu Teknik Üniversitesi Gelişme Dergisi* 21 (Mart 1994): 470.

Ancak günümüzde devlet üniversitelerinde başarı oranlarının düşüklüğü, ortalama eğitim süresinin uzaması, belge alanların çoğalması, eğitim kurumlarının terk edilmesi ve devamsızlık oranlarının yüksekliği, sık sık çıkarılan öğrenci afları, mezunların uzmanlık alanları dışında istihdam edilmesinin son derece yaygın olması vb. hususlar dikkate alındığında bir yandan eğitim kalitesinin istenen düzeyde olmadığı diğer yandan fırsat eşitliği sağlamak amacıyla yüksek öğretim hizmetinin bedelsiz sunulmasının bu hizmetin israf edilmesine yol açtığı açıkça anlaşılmaktadır³²⁴.

Ayrıca yüksek öğretim hizmetinin bedelsiz sunulup bu hizmetten yararlanacakların sınav yöntemiyle seçilmesi daha önce belirtildiği gibi üst gelir gruplarından öğrencilerin üniversiteye hazırlık kursları, özel dersler, vb., olanaklardan yararlanarak sınavlarda başarı şanslarını yükseltme imkanına sahip olmaları nedeniyle fırsat eşitsizliğine yol açmaktadır. Bugün Türkiye’de üniversite sınavlarına hazırlık kurslarının maliyeti ortalama yıllık 300-500 milyon arasında değişmektedir³²⁵.

Türkiye’de yüksek öğretim hizmetlerinin bedelsiz sunulması ve yetersiz kaynak tahsisıyla yüksek öğretime aşırı talep sonucu ortaya çıkan bu sorunların aşılması için gerek sistem içinde özel okulların payının artırılması gerekse devlet üniversitelerinde halen uygulanmakla birlikte çok önemsiz bir paya sahip olan kısmi finansman yöntemine ağırlık verilmesi gerekli görünmektedir. Ayrıca bu açıdan üniversitelerin kaynak yaratmalarının teşvik edilmesi de yararlı görülmektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, yüksek öğretimin merkeziyetçi ve bürokratik yapıdan kurtarılması ve üniversitelerin kaynak yaratma hususunda gerekli hareket serbestisine kavuşturulmalarını sağlamak amacıyla 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununda gerekli değişikliklerin yapılması öngörülmektedir³²⁶.

YÖK’nce hazırlanan ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununda bazı düzenlemeler yapılmasına ilişkin kanun tasarısında da benzer şekilde üniversitelerin

³²⁴ Akalın, *Yükseköğretimin Finansmanı*, 52.

³²⁵ Aynı, 51-52.

³²⁶ *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 221.

kaynak yaratmalarının teşvik edilmesi amacıyla bu açıdan üniversitelere gerekli mali ve idari yetkilerin tanınmasına yönelik düzenlemeler öngörülmektedir.

Türkiye’de yüksek öğretim sistemi içinde özel kesimin payının artırılması, devlet üniversitelerinin kaynak yaratmalarının teşvik edilmesi ve bu kurumlarda kısmi finansman yönteminin etkili olarak uygulanmasına yönelik bir sistem oluşturulması için yapılacak düzenlemelerin Türkiye’nin sosyal ve ekonomik koşullarına uygun olması gereği açıktır. Böyle bir sistemin öncelikle Türkiye’de geçmişte yaşanan özel yüksek öğretim tecrübesi açısından kalite ve fırsat eşitsizliği yaratmayacak şekilde düzenlenmesi ve genel esasların sistemin işleyişinde tereddütlere yol açmayacak şekilde belirlenmesi çok önemlidir.

Öncelikle Türkiye’de yüksek öğretim sistemi ve yüksek öğretim kurumlarının örgütlenme şeklinin düzenlenmesi gerekmektedir. Bu açıdan merkezi ve bürokratik bir yönetim yerine adem-i merkezîyetçi ve kolej modeline dayanan bir örgütlenme modelinin oluşturulması yüksek öğretim kurumlarının en önemli niteliklerinden biri olan idari özerkliklerinin korunması ve mali özerkliğe sahip olabilmeleri açısından ilk adım olarak görülebilir.

Türkiye’de bugün, yüksek öğretim kurumlarının iç yönetimleri seçimle gelen yönetim kurulları eliyle yürütülmekle beraber kurumun birinci derece yöneticisi konumunda olan rektörün merkezi yönetimin kararı ile seçilmesi bu kurumların idari özerkliklerini zedelemektedir. Diğer yandan kurumların iç yönetimleri kendi seçtikleri kurullar eliyle yürütülmekle beraber daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi kurum yönetimine tanınan yetkiler çok sınırlı olup esas olarak yüksek öğretim üst kuruluşlarınca alınan kararlar doğrultusunda eğitim ve öğretim faaliyetlerinin uygulanmasını sağlamaktan ibarettir.

Üniversite yönetimlerinin tamamiyle seçimle işbaşına gelmesi ve kararların kurum içinde oybirliği ya da oy çokluğuyla alınması yanında, üniversite yönetimlerine tanınan görev ve yetkilerin artırılması bir yandan bu kurumların öz gelirlerinin (üniversitelerin kendi yarattığı kaynaklar ve harçlar) artırılması diğer yandan en verimli şekilde kullanılmasının sağlanması açısından şu anda uygulanan modele göre daha etkili görülmektedir. Üstelik üniversite yönetiminin önerilen şekilde

oluşturulması bu kurumların özel öğretim kurumları ile rekabet edebilecek bir idari ve mali yapıya kavuşturulmaları yanında yüksek öğretim kurumlarının ülke genelinde yaygınlaştığı günümüz ortamında, bu kurumları politik baskılardan koruma açısından da daha etkili görünmektedir³²⁷.

Yüksek öğretim kurumlarının öz kaynaklarını arttırmaları ve elde ettikleri kaynakları verimli bir şekilde kullanmalarını sağlamak ve özel üniversitelerle bir rekabet ortamı içerisinde faaliyet göstermelerini mümkün kılacak bir yüksek öğretim sistemi oluşturulması için gereken genel hususları şu şekilde sıralayabiliriz: (i) YÖK'nun görev ve yetkilerinin yüksek öğretim kurumlarının akademik denetimi ve kurumlara çalışma izni verilmesi ve yüksek öğretime tahsis edilen kadroların, kamu fonlarının ve proje bazındaki araştırma ödeneklerinin üniversiteler arasında dağıtımının yapılması ve vakıf üniversiteleri ve diğer üniversitelere yapılan devlet yardımlarının bu üniversiteler arasında dağıtımının yapılması, öğrencilerden alınacak harç tutarının alt ve üst sınırlarının belirlenmesi ile sınırlandırılması, (ii) Üniversitelerin bütçelerinin katma bütçe ve üniversitelerin diğer bütün gelirlerinin toplandığı işletme bütçesi şeklinde iki bölümden oluşması ve katma bütçenin devlet bütçesinin denetlenmesine ilişkin esaslar dahilinde; işletme bütçesinin ise üniversite yönetimi, MEB, YÖK, Maliye Bakanlığı ve Sayıştay tarafında seçilecek belli sayıda üyeden oluşan bir kurul tarafından denetlenmesi, (iii) Üniversitelere devlet bütçesinden ayrılan ödeneklerin personel giderleri ve transferler olarak iki kalemden oluşması ve personel giderleri dışında kalan ödeneğin alt birimler ve çeşitli harcamalar arasında dağıtımının üniversite yönetimine bırakılması, (iv) Üniversitelere tahsis edilen kadroların kurum içinde dağıtımı ve öğretim üyeleri dışında diğer öğretim elemanlarında aranan niteliklerin, bunların atanma ve görevlerin sona ermesiyle ilgili hususların belirlenmesinin üniversite yönetimine bırakılması şeklinde sıralanabilir³²⁸.

Diğer yandan harç miktarının tespit edilmesi ve yeterli ödeme gücüne sahip olmayan öğrencilere devlet desteği sağlanmasında bazı hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Öncelikle daha önce belirtildiği gibi Türkiye'de gelir seviyesinin düşüklüğü, gelir dağılımının eşitsiz olması vb. koşullar altında harç miktarının çok

³²⁷ Şenes, 471.

³²⁸ Akalın, aynı, 52-53; *Türk Yükseköğretiminin Bugünkü Durumu*, 138-153.

büyük oranlarda arttırılması mümkün gözükmemektedir. Harç miktarının iki ya da üç kat arttırılması durumunda bile üniversitelerin gelirleri içinde (1994-1995 yılı itibariyle harç toplamının %3.5'lik paya sahip olduğu belirtilmişti) harçların payı ancak %7-10 arasında olacaktır. Ancak harçların arttırılması söz konusu olduğunda geçmişte yaşanan yoğun öğrenci ve kamuoyu tepkisinin, yüksek enflasyon nedeniyle geçim şartlarının her geçen gün ağırlaştığı bir ortamda, yeniden oluşması olasılığının çok yüksek olduğu dikkate alınmalıdır. Bu açıdan harçların istenen düzeye yükseltmesi için öncelikle harç tutarını ödeyebilecek yeterli maddi gücü olmayan ve bunu belgeleyen her öğrenciye başka bir şart aranmadan harç miktarı tutarında, kredi sağlanması için gerekli imkanların sağlanması gerekir.

Diğer yandan okul ücreti dışındaki geçinme masraflarını karşılayamayacak durumda olan öğrencilere de aynı şekilde gelir düzeylerini belgelendirmeleri koşulu ile başka bir şart aranmadan gelir düzeylerine göre hibe ya da sübvansiyone edilmiş krediler sağlanması için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Bu açıdan YURT-KUR'nun gerçek ihtiyaç sahibi öğrenciler ile olmayanları ayırt edebilecek bir yapıda örgütlenmesi yani etkin bir denetim mekanizmasına sahip olması ve yeterli finansman kaynağına kavuşturulması gerekmektedir.

Üniversitelerin kaynak yaratmaları hususun da ise öncelikle dikkat edilmesi gereken akademik hizmetlerin satışı yoluyla gelir etmenin bir amaç değil bir araç olduğu ve dolayısıyla kamu ve özel sektör kurumlarına sunulacak hizmetlerin eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetlerine engel olmayacak, üniversitelerin prestij ve bilimsel özgürlüklerini zedelemeyecek bir şekilde ve düzeyde yürütülmesi gerektiğidir. belgeleyen her öğrenciye başka bir şart aranmadan harç miktarı tutarında, kredi sağlanması için gerekli imkanların sağlanması gerekir.

SONUÇ

Eğitim, kişilere sağladığı özel faydalar dışında toplumun tümüne yönelik olarak yarattığı dışsal faydalar nedeniyle karma mal kabul edilmekte ve bu açıdan eğitim hizmetleri ve finansmanında devlet müdahalesi söz konusu olmaktadır. Eğitimin dışsal faydalarının ilköğretim aşamasında en yüksek düzeyde olduğu ve bu nedenle her çocuğun ailesinin gelir düzeyinden bağımsız olarak temel bir eğitimden geçmesi ve bu temel eğitimin zorunlu kılınarak devletçe bedelsiz sunulması gerektiği konusunda yaygın bir görüş birliği vardır.

Diğer yandan orta ve yüksek öğretim kademelerinde ise kamu ekonomisi kurallarına göre kişilerin eğitim dolayısıyla elde ettikleri özel faydaların yaralanma ilkesine göre alınan harçlarla, dışsal faydalara karşılık gelen kısmın ise vergilerle finanse edilmesi karma malların niteliğine daha uygun düşecektir. Ancak bu durumda yeterli satınalma gücüne sahip olamayanlara fırsat eşitliği sağlamak amacıyla orta ve yükseköğretimin de devletletçe sunulması söz konusu olmaktadır.

Piyasanın dışsallıkların varlığı durumunda etkin kaynak tahsisini sağlamada başarısız olması ve beşeri sermaye stoğunu arttırmak amaçları da genel olarak eğitime devlet müdahalesinin diğer gerekçelerini oluşturmaktadır.

Eğitim hizmetlerinin finansman yöntemleri genel olarak üç tanedir: (i) doğrudan finansman yöntemi, (ii) kısmi finansman yöntemi ve (iii) dolaylı finansman yöntemi. Doğrudan finansman yönteminde devlet eğitim hizmetleri üretimi ve finansmanını üstlenmekte ve eğitim hizmetlerini vergilerle finanse etmektedir. Kısmi finansman yönteminde eğitim hizmetleri kısmen ya da tamamen fiyatlandırılarak öğrencilerden tahsil edilmektedir. Doğrudan finansman ve kısmi finansman yöntemlerinin uygulanmasında eğitim hizmetlerinin üretimini de çoğunlukla devlet üstlenmektedir. Dolaylı finansman yönteminde eğitim hizmetlerini devlet ya da özel kesim üretebilmekte ve yeterli satın alma gücüne sahip olmayanlara devlet hibe ya da krediler yoluyla satın alma gücü aktarmaktadır.

Eğitim hizmetlerinin finansmanında her ülke kendi sosyal ve ekonomik koşulları çerçevesinde doğrudan finansman, kısmi finansman ve dolaylı finansman

yöntemlerinden birini ağırlıklı olarak uygulamaktadır. Genel olarak gelişmekte olan ülkelerde kalkınma çabaları, toplam ve kişi başına milli gelir düzeylerinin düşüklüğü, gelir dağılımının eşitsiz olması vb. nedenlerle doğrudan finansman ve sıfır fiyatla arz yönteminin ve dolayısıyla gelişmiş ülkelerde ise kısmi ve dolaylı finansman yöntemlerinin uygulanması beklenmektedir.

Ancak dünyadaki uygulamalara bakıldığında gelişmiş ülkelerin çoğunda devletin eğitim sisteminde ağırlıklı bir rol oynadığı görülmektedir. Bu ülkelerde yüksek öğretim sistemi içinde özel kesimin payı çoğunlukla önemsiz olmakta ve yüksek öğretim kurumlarının gelirlerinin yarısından fazlası kamu fonlarından sağlanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde orta öğretim kademesinde etkili bir yönlendirici bir sistem uygulanmakta ve her gencin yüksek öğretim görme imkanı elde edemeyebileceği göz önünde tutularak lise düzeyinde bir meslek sahibi olmaları sağlanmaktadır.

1980'li yıllarda OECD üyesi gelişmiş ülkelerde kamu fonları üzerindeki kısıtlamaların artması bu ülkelerde yüksek öğretim kurumlarının gelir kaynakları içinde öğrenim ücretleri ve akademik hizmetlerin satışı yoluyla elde edilen gelirlerin payının arttırılmasını gündeme getirmiştir. Ancak hiçbir gelişmiş ülkede harçların ve piyasadan elde edilen gelirlerin payı toplam gelirlerin %20-30'unu geçmemektedir. Bu ülkelerde öğrencilere yapılan yardımların da bu doğrultuda hibelerden kredilere dönüştüğü görülmektedir. Bu ülkelerde nüfus artış hızlarının 0'a yakın hatta negatif olması sonucu genç nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı azalmakta ve esasen eğitim altyapısı yıllar önce tamamlandığı için eğitim kalitesinin arttırılmasına uğraşılmaktadır.

Türkiye'de ise bir yandan eğitime ayrılan toplam kaynakların yetersizliği bir yandan da hızlı nüfus artışı ve genç bir nüfus yapısına sahip olduğu için eğitim hizmetlerinde hızlı bir kalite düşüşü yaşanmaktadır. Türkiye'de zorunlu öğretim süresi 5 yıl olup ilkökul sonrası eğitim kademelerinde okullaşma oranları da düşük bir seviyededir. Türkiye'de her eğitim kademesinde merkezîyetçi ve bürokratik bir yönetim söz konusu olup eğitim hizmetlerinin finansmanı devletçe üstlenilmektedir. Ülkemizde her eğitim kademesinde başarı oranlarının düşüklüğü ve eğitim kademeleri

arasında ilkokuldan üniversiteye öğrenci akışının çok düşük bir oranda olması dikkate alındığında eğitime ayrılan kaynakların da verimli kullanılmadığı ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan gerek orta öğretim kademesinde yönlendirici bir sistemin kurulamayışı gerekse hızlı nüfus artışı ve eğitim hizmetlerin parasız olması nedeniyle yükek eğitime aşırı bir talep söz konusudur. Ancak bugüne kadar alınan kapasiteyi arttırmaya yönelik önlemlerle aşırı talep sorunu çözülememiştir.

Türkiye’de gerek eğitime ayrılan kaynakların arttırılması imkanının sınırlı olması gerekse nüfus baskısının devam etmesi zorunlu öğretim sonrası eğitim hizmetlerinin fiyatlandırılması ve eğitim sistemi içerisinde özel kesimin payının arttırılması şeklinde çözüm önerilerinin gündeme gelmesine yol açmaktadır. Zorunlu öğretim süresinin en az 8 yıla çıkarılarak, zorunlu öğretim sonrası kişilerin de eğitim maliyetlerinin bir kısmını yüklenmesi gereği kabul edilmekle beraber Türkiye’de milli gelir seviyesinin düşüklüğü, gelir dağılımının eşitsizliği, işsizlik oranlarının yüksekliği, vb. koşullar göz önüne alınarak sadece bu yönde tedbirler alınmasının yeterli olmayacağı söylenebilir. Bu açıdan kaynakların en verimli şekilde kullanılması için daha çok kişiye daha ekonomik yollarla eğitim verilmesi yönünde gerekli tedbirlerin alınması, adem-i merkezîyetçi bir yönetim modeline ağırlık verilerek sistemin daha etkili işleminin sağlanması ve bu hususlar paralelinde özel kesimin eğitim sistemi içinde payının arttırılmasına çalışılması gerekli görünmektedir.

ÖZET

Eđitim, kiřilere sađladığı özel faydalar ve toplumsal faydalar nedeniyle karma mal kabul edilmektedir. Her çocuđun zorunlu bir temel eđitim gormesi ve bunun devletçe bedelsiz sunulması gerektiđi kabul edilmektedir. Zorunlu eđitim sonrası kiřilerin de eđitimlerinin maliyetine katılmaları gerektiđi dűřünülmektedir. Ancak yeterli satınalma gűcűne sahip olmayanlara fırsat eřitliđi sađlamak amacıyla devlet eđitime műdahale etmektedir.

Dűnyada uygulanan űç temel finansman yontemi dođrudan, kısmi ve dolaylı finansman yontemleridir. Teorik olarak geliřmekte olan űlkelerde dođrudan finansman ve sıfır fiyatla arz yonteminin ve dolayısıyla geliřmiř űlkelerde ise kısmi ve dolaylı finansman yontemlerinin uygulanması beklenmektedir. Ancak dűnyadaki uygulamalara bakıldıđında geliřmiř űlkelerin çođunda dođrudan finansman yonteminin ađırlıklı bir yeri olduđu gormektedir. Geliřmiř űlkelerde isteyen her gencin lise dűzeyinde bir meslek sahibi olması sađlanmaktadır.

1980'li yıllarda OECD űyesi geliřmiř űlkelerde kamu fonları űzerindeki kısıtlamaların artması sonucu, yűksek ođretim kurumlarının kamu fonlarına bađımlılıđının azaltılması gűndeme gelmiřtir. Ancak hiřbir geliřmiř űlkede harçlar ve piyasadan elde edilen gelirlerin payı toplam gelirlerin %20-30'unu geřmemektedir. Bu űlkelerde ođrencilere yapılan yardımların da bu dođrultuda hibelerden kredilere dűnűřtűđű gormektedir. Bu űlkelerde 0'a yakın hatta negatif bűyűme hızları sonucu genç nűfusun toplam nűfus içerisindeki payı azalmakta ve esasen eđitim altyapısı yıllar ۆnce tamamlandıđı için eđitim kalitesinin arttırılmasına uđrařılmaktadır.

Tűrkiye'de eđitime ayrılan toplam kaynakların yetersizliđi ve hızlı nűfus artışı sonucu eđitimde bűyűk bir kalite dűřűřű yařanmaktadır. Tűrkiye'de yűksek ođretime ařırı bir talep sűz konusudur. Bugűne kadar alınan kapasiteyi arttırmaya yűnelik ۆnlemlerle ařırı talep sorunu cűzűlememiřtir.

Tűrkiye'de daha cűk kiřiye daha ekonomik yollarla eđitim verilmesi için sistemin daha etkili iřlemesinin sađlanması ve özel kesimin eđitim sistemi içinde payının arttırılmasına cűalıřılması gerekli gormektedir.

SUMMARY

Since education provide private benefits and external benefits is accepted as a mix good. Every children must have compulsory education and government supply the compulsory education as free. The idea is accepted. It is concered that after compulsory education, individuals should share the education cost. But if there are individuals haven't sufficient purchasing power since provide the alternative equity to them, goverment has interfered to education.

The three basic financing approaches that is applied in the world are direct, relative, indirect approaches. It is considered that in the theory, in the developing countries direct financing approach and supply approach with zero price however in the developed countries relative and indirect financing approaches is current. But when we look to practise in the world, it is observed that direct financing approach has a weighted place in the most developed countries. In the secondary school level a valid education is given to every young is want that in the developed countries.

In 1980's, as a result of restriction on puplic funds high education institutions' dependence is decreased to puplic funds in the developed countries which are member of OECD. But in the non of developed countries, fees and revenues obtained from markets share dont exceed 20-30% of total revenues. In these countries, it is observed that subvantion of student has charged into credits from grants. In the same countries as a result of approximately zero and even negative population rate, the young population share is decreased in the total population. Since education enfrasturcture was completed long years ego they try to increase quality of education.

As aresult of the unefficiency of total resorces to education and speedy population rate causes to decrease in quality of education in Turkey. There is an excessive demand to high education. But current working couldn't be succesful to increase the capacity so the problem of excessive demand couldn't be solved.

In Turkey, to give education much more person by much more economic way the current system should operate more effectively. Also private sector should increase their share in the education system.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Kitaplar

- Akalın, Güneri. *Kamu Ekonomisi*. 2. baskı. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları; No. 554., 1986.
- Akalın, Güneri. *Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet-Fayda Analizinin Uygulanması*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları; No. 444., 1980.
- Akdoğan, Abdurrahman. *Kamu Maliyesi*. 3. baskı. Ankara: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 50., 1989.
- Aktan, Coşkun Can. *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları; No. (TÜSİAD-T/92, 1-148), 1992.
- Akyol, Avni. *Amerika Birleşik Devletlerinde Eğitim*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, 1992.
- Ataç, Beyhan. *Maliye Politikası*. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları; No. 86., 1994.
- Baloğlu, Zekai. *Türkiye’de Eğitim*. İstanbul: TÜSİAD, 1990.
- Blaug, Mark. *Economics of Education*. London: Penguin, 1972.
- Bulutoğlu, Kenan ve Erciş Kurtuluş. *Bütçe ve Kamu Harcamaları*. 2. baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988.
- Bulutoğlu, Kenan. *Kamu Ekonomisine Giriş*. 2. baskı. İstanbul: Temat Yayınları, 1977; 4. baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988.
- Lieberman, Myron. *Privatization and Educational Choice*. USA, 1989.
- Lieberman, Myron. *Public Education: An Autopsy*. Cambridge Mass.: Harvard University Press, 1993.
- Musgrave, Richard A. and Peggy B. Musgrave. *Public Finance in Theory and Practice*. Fifth Edition. Singapore: McGraw Hill Co., 1989.
- Nadaroğlu, Halil. *Kamu Maliyesi Teorisi*. 8. baskı. Beta Yayıncılık, 1992.
- Nemli, Arif. *Kamu Maliyesine Giriş*. 3. baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990.
- Önder, İzzettin, Tülay Arın, Esin Akbulut ve Eser Karakaş. *Türkiye’de Kamu Harcamalarının Gelişimi*. Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1989.

Özmen, Mümtaz Taner. *Türkiye’de Katma Bütçe Uygulaması İncelemesi-Değerlendirilmesi ve Katma Bütçeli Kuruluşlardan Bir Örnek*. Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayınları; No. 1991/321., 1991.

Savas, E.S. *Privatizing the Public Sector: How to Shrink Government*. 1982.

Schultz, T. W. *Economic Value of Education*. New York: Colombia U.P., 1963.

Serter, Nur. *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları; No.547., 1994.

Serter, Nur. *Türkiye’nin Sosyal Yapısı*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1994.

Sönmez, Sinan. *Kamu Ekonomisi Teorisi: Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı*. Ankara: Teori Yayınları, 1987.

Stiglitz, Joseph E. *Kamu Kesimi Ekonomisi*. 2. baskı. çev. Ömer Faruk Batirel. İstanbul: Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları; No. 396.,1994.

Şahin, Hüseyin. *Türkiye Ekonomisi*. 3. baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.

Şuhubi, Erdoğan. *Türkiye’de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları; No. TÜSİAD-T/94, 6-167., 1994.

Türk, İsmail. *Maliye Politikası Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*. 8. baskı. Ankara: Sevinç Yayınevi, 1989.

Makaleler

Akalın, Güneri. “Yüksek Öğretimin Finansmanı ve Harçlar Sorunu.” *Liberal Düşünce Dergisi* 1 (Bahar 1996): 49-56.

Akbulut, Esin. “1980 Sonrası Kamu Kesimine Yaklaşımda Değişiklikler ve 1990 Bütçesi.” *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 33 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1989-1990): 195-202.

Altuğ, Figen. “Yüksek Öğretimde Özel Maliyetler: Bir Anket Değerlendirmesi (1).” *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 32 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988-1989): 7-17.

Atilla, İsmet. “1995 Yılı Bütçe Sunuş Konuşması (TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu).” *Maliye Dergisi* 117 (Mart-Aralık 1994): 3-39.

Baykara, Bekir. “Devlet, Kamu İdare ve Kurumları ve Mali Sistemler.” *Maliye Dergisi* 117 (Mart-Aralık 1994): 79-97.

Devrim, Fevzi. “Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Finansmanında Son Gelişmeler.” *Maliye Araştırma Merkezi* Yayın No. 73 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988): 86-109.

Duran, Mahmut. "Yüksek Öğretim Harcamalarının Finansmanı ve Etkinliği." *Maliye Araştırma Merkezi Yayın No. 73* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988): 110-140.

Kaya, Aslan. "Çözumsuzlük Yasası: Bütçe." *Vergi Dünyası Dergisi* 173 (Ocak 1996): 42-52.

Kazdağlı, Hasan. "Türk Yükseköğretiminde Kapasite Artırma Politikası Üzerine Bir Değerlendirme." *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9 (1991): 149-172.

Kurt, Halil. "1995 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları ve Geçmiş On Yılın Sonuçları ile Karşılaştırılması." *Maliye Dergisi* 121 (Ocak-Nisan 1996): 22-38.

Serin, Necdet. "İnsangücü Kaynaklarının Geliştirilmesi ve İktisadi Kalkınma." *Maliye Enstitüsü Yayın No.35* (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1970): 33-106.

Söyler, İlhami. "Ekonomideki Gizli KİT'ler (Döner Sermaye İşletmeleri) ve Bütçe Disiplini Açısından Değerlendirilmesi." *Maliye Dergisi* 121 (Ocak-Nisan 1996): 39-43.

Şenatalar, Burhan. "1991 Yılı Bütçesi ve Karşı Karşıya Bulunduğu Kıstaslar." *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 34 (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1990-1991): 245-250.

Şener, Orhan. "Eğitim Ekonomisinin Temel İlkeleri." *Maliye Araştırma Merkezi Yayın No. 73* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 1988): 5-22.

Şenses, Fikret. "Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji." Eleştiri, *Türkiye'de ve Dünyada Yükseköğretim, Bilim ve Teknoloji*, Erdoğan Şuhubi. *Orta Doğu Teknik Üniversitesi Gelişme Dergisi* 21 (Mart 1994): 465-475.

Ülsever, Cüneyt. "Türkiye'ye Paralı Eğitim." *Liberal Düşünce Dergisi* 1 (Bahar 1996): 44-48.

Ünal, I.İşıl. "Türkiye'de Yükseköğretim Sorunu." *Verimlilik Dergisi* 23 (Şubat 1992): 155-170.

Diğer Kaynaklar

Adem, Mahmut. "Eğitimde Maliyet ve Harcamalar." Doçentlik Tezi, Ankara, 1975.

Dünya Gazetesi Özel Sayfaları: Özel Eğitim Kurumları. 15 Ağustos 1996.

Financing Higher Education: Current Patterns. Paris: OECD, 1990.

Görüş Dergisi Eğitim Özel Sayısı: Türkiye'de Eğitim. (İstanbul: TÜSİAD, Ekim 1990).

Sabah Gazetesi. 25 Ağustos 1996.

T.C. Anayasası (130. madde).

TBMM 1994 Bütçe Raporu. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Ankara: MEB, 1993.

TBMM 1995 Bütçe Raporu. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı. Ankara: MEB, 1994.

Türkiye’de ve Dünyada Özel Öğretim Kurumlarının Eğitimdeki Yeri. İstanbul: İTO Yayınları; No.1993-2.,1993.

Yaptıklarımız Yapacaklarımız. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı. Ankara: MEB, 1994.

1996 Yılına Girenken Türk Ekonomisi. İstanbul: TÜSİAD Yayınları; No. TÜSİAD-T/96-1/191., 1996.

21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet. İstanbul: TÜSİAD Yayınları; No. TÜSİAD-T/95, 2-174., 1995.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara: DPT, 1995.

2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kurumları Kanunu.

Türk Yükseköğretiminde Gelişmeler. Ankara: YÖK, 1994.

Türk Yükseköğretiminin 1) Bugünkü Durumu, Sorunları, Çözüm Önerileri; 2) Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akraba Topluluklarından Gelen Öğrencilerin Sorunları, Çözüm Önerileri; 3) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Taslağı Önerisi. Ankara: YÖK, 1996.