

Amerika Birleşik Devletleri ve Almanya’da Yükseköğretimin Gelişimi ve Finansmanı: Anarko Liberalizm ve Ordo-Liberalizm Çerçevesinde Bir Karşılaştırma

Zeynep Ağdemir, Ahi Evran Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi,
Maliye Bölümü, ORCID: 0000-0001-2345-6789,
e-posta: zeynepagdemir@ahievran.edu.tr

Özet

Yükseköğretim hizmetinin özel sektör veya kamu tarafından sunumu ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İngiltere, Japonya gibi ülkelerde üniversite hizmeti ağırlıklı olarak özel sektör tarafından sunulurken; Norveç, İsveç, Belçika ve Almanya gibi ülkelerde yükseköğretimin kamusal karakteri ağır basmaktadır. Bu çerçevede, bu çalışma bu iki farklı eğilim içerisinde yer alan ABD ve Almanya’da yükseköğretim sisteminin gelişimini ve finansmanını, her iki ülkenin farklı liberal geleneklerden geldiklerini dikkate alarak anarko-liberalizm ve ordoliberalizm kavramları çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelemeye çalışmaktadır. Bu çerçevede, yazı öncelikle Alman ordoliberalizmini ele almıştır. Ordoliberalizm, devleti piyasa koşullarının oluşması için önemli bir aktör olarak görmektedir. Devlet, piyasalaşma sürecinin ön koşulları sağlamak için eğitim, nüfus gibi alanlarda gerekli müdahaleleri yapmalı, ancak bu müdahale Keynesyen bir biçim içermemeli, sadece piyasalaşmanın önündeki engelleri kaldırmalıdır. Devlete verilen merkezi rolün bir nedeni de ordoliberallerin proleterleşmeyi sisteme bir tehlike olarak görmeleri, bu yüzden de şirket toplumu yaratmayı amaçlamalarıdır. Bu hedef çerçevesinde devlet, şirket toplumu oluşturulmasında önemli bir role sahiptir. Anarko-liberal anlayışa göre ise piyasa alanının dışında kalan her şey piyasalaşmalıdır. Bu anlamda devletin kendisi de piyasalaşmaktadır. Her iki modelde de piyasalaşma esas amaç iken bu süreçte devlete verilen rol ordoliberal yaklaşımda daha geniştir. Çalışma, bu bağlamda ABD ve Almanya’da yükseköğretim hizmeti sunumundaki farklılıkların devlet anlayışındaki farklı gelenekler olduğundan hareket etmiştir. Almanya ve ABD’de üniversite finansman biçimlerinin değişen yapısı tarihsel bir perspektiften ele alınmıştır. Almanya’da üniversitelerin Doğu- Batı Almanya geriliminden ötürü kamusal kökenleri bulunmaktadır. Alman sanayileşme hedefi ile birlikte yükseköğretimin baskın karakteri kamusal olmuştur. 1970 devletin mali krizi ile birlikte özel üniversitelerin sayısı artsa da üniversite eğitiminin kamusal ağırlığı, niteliğindeki bazı dönüşümlere rağmen devam etmiştir. ABD’de ise

özellikle 1970 devletin mali krizi ile birlikte devlet çeşitli müdahalelerle üniversiteyi finansallaşma sürecinin bir aracı haline getirmiştir. Çalışma sonuç bölümünde ABD ve Alman üniversitelerinin finansman biçimi ile anarko-liberalizm ve ordoliberalizmin devlet anlayışı arasındaki bağlantıları kurmaya çalışmıştır. Yükseköğretim hizmetinin sunumundaki farklılıkların sebebini, farklı devlet geleneklerine bağlamanın sadece bir sonuç olduğu, asıl nedenin sınıf mücadelesinin ülkelerde aldığı apayrı biçimler olduğu vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Anarko-liberalizm, Ordoliberalizm, Yükseköğretim.

Assessing And Financing of Higher Education in The United States and Germany: A Comparison With Anarcho-Liberalism And Ordoliberalism

Abstract

The provision of higher education by the private sector or the public sector differs from country to country. In countries such as the United States (USA), England, Japan, higher education is predominantly provided by the private sector, the public character of higher education predominates in countries such as Norway, Sweden, Belgium and Germany. In this context, the paper tries to compare the development and financing of the higher education system in the USA and Germany, which are included in these two different trends, in the framework of anarcho-liberalism and ordoliberalism concepts considering that both countries come from different liberal traditions. In this framework, the study primarily addressed German ordoliberalism. Ordoliberalism sees the state as an important actor for the formation of market conditions. The state should make the necessary interventions in areas such as education and population in order to provide the prerequisites for the market system, but this intervention should not contain a Keynesian form, it should only remove the barriers to marketization. One reason for the central role given to the state is that ordoliberals see proletarianization as a threat to the system, so they aim to create corporate society. Within the framework of this goal, the state plays an important role in forming the company society. According to the anarcho-liberal approach, everything outside the market area must be marketed. In this sense, the state itself is becoming a market. While the expansion of the market system is the main goal in both approaches, the role given to the state in this process is wider in the ordoliberal approach. The study acted in this context that the differences in the provision of higher education in the USA and Germany are different traditions of the state. The changing structure of university funding forms in Germany and the USA has been handled from a historical perspective. Universities in Germany have public origins due to the East-West German tension. With the German industrialization goal, the dominant character of higher education has been public. Although the number of private universities increased with the 1970 financial crisis of the state, the public

weight of university education continued despite some transformations in its nature. In the USA, especially with the 1970 financial crisis of the state, the state has made the university a tool of financialization process with various interventions. In the conclusion the study tried to establish the connections between the financing form of USA and German universities and the state approaches of anarcho-liberalism and ordoliberalism. It was emphasized that it was only a result to link the differences in the provision of higher education services to different state traditions, and the main reason was the different forms of class struggle in the countries.

Keywords: United States, Germany, Anarcho-liberalism, Ordo-liberalism, Higher Education.

Giriş

Yükseköğretim hizmetinin kamu sektörü tarafından mı yoksa özel sektör tarafından mı sağlanacağı kadim bir tartışmadır ve bu sorunun cevabı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. *OECD'nin Education at Glance 2019* raporu verilerine göre Norveç, Avusturya, Finlandiya, Lüksemburg, İzlanda, İsveç, Slovenya, Belçika ve Almanya yükseköğretimde kamu payının toplam içinde yüzde 90 ile yüzde 80 arasında değiştiği ülkeler olarak karşımıza çıkarken, Birleşik Krallık, Japonya, Şili, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kore ve Avustralya'da bu oran sırasıyla yüzde 20 ile yüzde 40 arasında değişmektedir.

İngiltere'de yükseköğretimde özel sektörün ağırlık kazanması 1970'lerde devletin mali krizi ile başlamıştır. Kriz nedeniyle Britanya'nın yükseköğretim sistemi eskisi gibi finanse edilememiştir. Bu nedenle pratik çözüm öğrenci başına maliyetleri düşürmek olmuştur. Bu bağlamda, 1989'dan 1997'ye öğrenci başı maliyetler yüzde 36 düşürülmüştür. Hükümet bu sorunu çözmek için komisyonlar toplamış, İşçi Partisi, *The Dearing Report 1997*de öğrencilerin 1000 sterlin kadar düşük miktarda sabit harç parası ödemesi gerektiği fikrini ortaya koymuştur (Rustin, 2016: 151). İngiltere'de bu dönemde özellikle vergilere karşı tepki olduğunu dikkate alırsak, yükseköğretim sisteminin nasıl finanse edileceği önemli bir sorun olmuştur. *The Dearing Report* sonrasında kamusal tahsisatlar kesilmiş ve borçlanılarak finanse edilmesi beklenen 3000 sterlinlik harç yürürlüğe koyulmuştur. Popüler görüş, kamusal finansman sistemin üniversite öğrencileri için ayrıcalık oluşturduğu ve yüksek vergi ödeyip üniversiteye gidenler için adaletsiz olduğu yönünde olmuştur. 2010-2015 Koalisyon hükümeti *The Browne Report* önerilerini izleyerek yıllık en yüksek harç ücretini 9000 sterline çıkarmıştır (ancak bu oran en yüksek olmak yerine hızlıca standart halini almıştır). 2010 *The Browne Report*'un yürütücüsü

üniversite eğitimi almayan BP CEO'su, öğrencilerin eğitim masraflarının borç alınarak gelecek gelirleri üzerinden ödenmesi gerektiği şeklinde radikal bir öneride bulunmuştur. 2010 yılında 16-19 yaşında yoksul öğrencilere verilen *Educational Maintenance Allowance* (EMA) (*Eğitim Bursu*) bursu yürürlükten kaldırılmıştır (Rustin, 2016: 152).

ABD 'de ise yükseköğretim sisteminin özelleştirilmesi süreci daha erken başlamıştır. ABD'de öğrenci borçları 2011 yılı itibariyle 1 trilyon dolar düzeyinde olup, bu miktar kredi kartı ve otomobil borçlarından yüksektir. Her yaş grubundan 40 milyon Amerikalının öğrenci borçları bulunmaktadır ve bu borçlar, 2004 yılından 2011 yılına üç kat artmıştır. Öğrenci borçlarının 1 trilyon doları federal devletin öğrencilere verdiği borçlardan, 200 milyar doları özel kuruluşların verdiği borçlardan oluşmaktadır (Blumenstyk, 2015: 60-61).

Almanya'da ise kamu finansmanına ek olarak 2005 yılında öğrenci harçları yürürlüğe konmuş, ancak yükseköğretimin kamusal olduğuna dair oluşan algıdan ötürü harçlar kabul edilmemiştir. Federal mahkeme kararından sonra 16 federal bölgeden 8'i harç miktarını düşürmüştü, daha sonraki süreçlerde tüm üniversitelerde harçlar kaldırılmıştır (The Munich Eye, 2019).

İsveç'te ise yurtdışından gelen öğrenciler hariç olmak üzere harç ödemesi yoktur ve yükseköğretimin büyük kısmı merkezi idarenin vergileri ile karşılanmaktadır. İsveç Eğitim Bakanlığı öğrenci yardımlarının öğrenciler arası farkı kapatma niyetiyle yapıldığını dile getirmektedir. İsveç'te öğrenci yardımları ailenin durumuna bakılmaksızın eğitim süresince gerekli yaşam maliyetini karşılamaya yöneliktir (Ministry of Education of Research, 2016: 5).

Bahsedilen örnekler çoğaltılabilir. Ancak bu çalışmanın amacı yükseköğretim sisteminin ülkelerde neden farklı kamu ve özel sektör bileşimlerine sahip olduğunu Foucault'nun (2005) *Biyopolitika'nın Doğuşu* eserinde ortaya koyduğu farklı neoliberal yönetimsellik biçimlerini izleyerek anlamaktır. Bu tercihin sebebi, ordoliberalizm ve anarko-liberalizm olarak kavramsallaştırılan neoliberal yönetimsellik biçimlerinin ülkelerin yükseköğretim sisteminde kamu ve özel sektör bileşimini anlamak açısından oldukça işlevsel olmasıdır. Ordoliberalizm ve anarko-liberalizme dair çalışmalar son dönemde oldukça artmıştır. Briebriecher'e göre (2014) bu iki kavramın gündemde olmasının nedenlerinden biri Foucault'nun 1978-1979 *Collège de France* derslerinin, 2004 yılına kadar yayımlanmamış olmasıdır. Foucault'nun çalışması yayımlanmadan önce, ders kayıtları ve notları üzerinden yönetimsellik çalışmaları yapılmışken, 2000'li yılların erken dönemlerinde bu ders serisinin basılması, yönetimsellik çalışmalarına dair ilgiyi artırmıştır (2014: 3-4).

Bu çerçevede, çalışmada kamusal bir model olarak Almanya ile özel sektörün yükseköğretimde yaygın olduğu ABD örneği tarihsel süreç içerisinde incelenmeye ve bu iki farklı sistemin nedenleri Almanya’da ordoliberalizm ve ABD’de anarko-liberalizm kavramsallaştırması aracılığıyla anlaşılmaya çalışılmıştır. Foucault (2015) Amerikan liberalizminin Almanya ve Fransa’dan farklı olduğunu söylemektedir ve bu farklılıkları Alman ordoliberalizmi ve Amerikan anarkoliberalizmi üzerinden anlatmaktadır. Bu kavramları inşa etme biçimi bizim açımızdan eksikli olsa da çalışma buralarda Foucault’yu tamamlayıcı bazı eklemeler yapmıştır. Bu bağlamda, çalışma öncelikle ABD ve Almanya arasında farklılıkları anlamaya çalışacağımız teorik bir temelle başlamaktadır. Bu teorik anlatının ardından ise ABD ve Almanya’da yükseköğretim sisteminin tarihi finansman biçimlerini odağa alarak anlatılmaya çalışılmıştır. Son olarak ise ordoliberalizm ve anarko-liberalizm kavramlarının sunduğu çerçeve ile yükseköğretimin finansmanında ortaya çıkan farklılıkları anlayıp anlayamayacağımız, teori ve pratik arasında ne tür ilişkiler kurabileceğimize dair genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır.

Alman Ordoliberalizmi ¹ ve ABD Liberalizmi (Anarko-liberalizm)

Alman Ordoliberalizmi

Alman ordo-liberal gelenek Anglosakson dünyada Freiburg Okulu veya Alman neo-liberalizmi olarak bilinmektedir. Teori, savaş sonrası Alman piyasa ekonomisine dayanır ve 1920’ler ve 1930’larda finansal krizin ve ekonomik depresyonun yaşandığı, siyasetin sertleştiği ve yönetme sorunlarının su yüzüne çıktığı dönemi temel alır. Walter Eucken, Franz Böhm, Alexander Rüstow, Wilhem Röpkе ve Alfred Müller-Armack okulun temsilcileridir. Weimar krizi bağlamında, kapitalizmin liberal bir ekonomi olarak nasıl çalıştığına dair kendilerine özgü bir açıklama getirmişlerdir. Foucault’nun söylediği gibi kapitalist toplumsal ilişkilerin ekonomik rasyonalitesinin tariflenmesi, yeniden tanımlanması veya keşfedilmesi üzerine açıklama geliştirmişlerdir (Bonefeld, 2012: 1). Ordoliberaler, “ekonominin akıldışılığını ortadan kaldırmak için kurulması gereken yeni toplumsal akılsallığın nasıl olması gerektiğine cevap vermeye çalışmışlardır” (Foucault, 2015: 92). Foucault’ya göre, genellikle Chicago Okulunun piyasa deregülasyonu ile ele alınan neoliberalizmi Alman ordoliberalizmi kökenlidir. Foucault ordoliberalizmi, biyopolitikanın liberal yönetim pratiklerine orijinal bir katkı olarak görmüştür (Bonefeld, 2012: 2).

Weimar Cumhuriyeti’nde devletin meşruiyetinin tartışıldığı ve politik sorunlar olduğu bir dönemde ordoliberalerin temel amaçları bu sorunlara yanıtlar aramak olmuştur. Eucken milli ekonomiye karşı çıkmış, Müller Armack salt

ekonomi ve politikanın dışında bir ekonomik yönetim tanımlaması yapmıştır (Foucault, 2015: 86-91). Röpke, İngiltere'deki Beveridge Planını eleştirmiş, İngilizlerin uyguladıkları planın Nazizime varacağını, İngilizlerin Almanlar ile savaşa da ekonomik olarak onları takip ettiklerini söylemiştir. Ordoliberaler Nazizimden iki sonuç çıkarmışlardır, birincisi ekonomik müdahalecilikle ilgilidir. Bu anlamda, liberalizm, Keynesçi müdahalecilik ve Alman ekonomik müdahalecilik arasında bir yerden bahsetmişlerdir. Diğer yandan, Nazizimle birlikte devletin ikinci plana itildiğini, partinin onun yerine birinci plana geldiğini dile getirmişlerdir (Foucault, 2015: 97-98). Başka bir deyişle onlara göre neoliberalizm, laissez faire liberalizmi ve Bismarck korumacılığı, Keynesyenizm ve Bolşevizm içinde üçüncü bir yoldur (Bonfeld, 2012: 2). Ordoliberalere göre Nazizm kökünü Saint Simon'dan alan bir müdahalecilikten doğmuş bir çeşit devletin teknikleşmesidir. Ordoliberalere göre "nazizm piyasa ekonomisine atfedilen kusurların ve yıkıcı etkilerin piyasa ekonomisinden değil, devletten devlete özgü akılsallığın kendi kusurlarından kaynaklandığını kanıtladığı için bu analizlerin tümünü elden geçirmek gerek"mektedir (Foucault, 2015: 101).

Ordoliberaler 18. Yüzyılda devlete "piyasa ekonomisinin devlete şu sınırdan itibaren şu konulara dair, bu alanın şu sınırları dışında hiçbir müdahalede bulunmayacaksınız" demesinin yeterli olmadığını düşünmekteydiler. Onlar "devlet tarafından belirlenen ve denetlenen bir serbest piyasa yerine bu dengeyi tamamen tersine çevirip serbest piyasanın devletin baştan sona düzenleyicisi olacağı bir düzen" önermekteydiler. "Yani devlet denetiminde bir piyasa yerine piyasa denetiminde bir devlet" (Foucault, 2015: 102).

Foucault'a göre neoliberalizm 18. ve 19. Yüzyıl eski liberalizminin yeniden doğuşu değildi. Ordoliberalizm devlet-piyasa-toplum ilişkilerini "çeşitli kaydırma ve dönüştürmeler ile tersine çevirmekteydi" (Foucault, 2015: 103). Bu kaydırma, piyasa ilkesi olarak mübadele yerine rekabetin geçişiyle ilgiliydi. 18. Yüzyıl liberallerine göre piyasa mübadele olarak görülür, devletin mübadele özgürlüğü sağlanması talep edilirdi. Ancak neoliberalere göre piyasanın özü rekabetti. Bu bağlamda, neoliberaler 19. Yüzyılda liberal evrime paralel bir tutum izlemekteydiler. Rekabet ve tekel sorununda "ekonomik akılsallığı sadece rekabetin sağlayabileceği ilkesini paylaşıyorlardı". Rekabet ise ekonomik akılsallığı fiyatların piyasada belirlenmesi yoluyla sağlamaktaydı. Ordoliberalerin 18. ve 19. Yüzyıl liberallerinden ayrıldıkları nokta "bırakınız yapsınlar" ilkesinden kopmalarıyla ilgiliydi. Onlara göre piyasa dengesi için devlete gereksinim vardı (Foucault, 2015: 104-105). Daha geniş bir ifadeyle rekabet kendiliğinden gerçekleşen bir olay değildir, "ancak dikkatle ve yapay olarak hazırlanmış koşullara uyulduğu takdirde ortaya çıkabilir ve etkilerini gösterebilir" ve "rekabet uyulması gereken bir doğa kanunu değil, yönetim

sanatının tarihi bir amacıdır". Böylelikle rekabet ekonomisi- devlet arasındaki ilişki çeşitli kısıtlamalarla tanımlanmaz, rekabet ekonomisinin varlığı "aktif yönetsellik" gerektirmektedir. Piyasanın yönetim tarafından baştan sona takip edilmesi gerekir (Foucault, 2015: 106). Ordoliberaler için konu devletin müdahale edip etmemesi ile ilgili değildir, ordoliberalerde devlet, toplumsal sonuçlar yaratmak için değil, bozulan rekabet ilişkilerine müdahale etmek için vardır. Devlet, hem ekonomik olana hem de ekonomik olmayana rekabetin etkinliğini sağlamak, toplumsal ve etik kuralları korumak için müdahale eder. Ekonomik özgürlük ancak politik otoritenin şekillendirmesiyle var olur (Bonefeld, 2012: 6).

Foucault'ya göre "...neoliberalizmin esası, politik iktidarın genel icrasının piyasa ekonomisinin ilkelerine nasıl adapte edileceği sorusudur. Söz konusu olan boş bir alanı özgürleştirmek değil, piyasa ekonomisinin temel ilkelerini genel yönetim sanatına yansıtmak, havale etmektir" (Foucault, 2015: 111). Foucault neoliberalerın yönetim tarzını üç temelde açıklar: (1) tekel (2) uygun eylemler (3) toplumsal politika (2015: 114). Tekel liberal ekonominin sonucu olarak değil, devletin ekonomik müdahalesiyle oluşur. Kapitalizmde sabit sermayenin artması zorunluluğu tekelin oluşumuna yol açmaz, yoğunlaşma yaşanır ama tekel ancak "devletin kanunların, mahkemelerinin ve kamuoyunun desteğine sahip bu yırtıcı neo-feodalite yüksek düzeyde yoğunlaşmadan azami tekelleşmeye geçiş sağlayabilir". Alman kanunlarındaki tekel düzenlemeleri tekel yaratmak için değil tekel yaratılmasını engellemek üzerine kurulmuştur.

Uygun eylemler, yönetimin ekonomiye nasıl müdahale edeceği ile ilgilidir, bu iki biçimde olmalıdır: düzenleyici ve buyurucu eylemler (Foucault, 2015: 118). Düzenleyici eylemler piyasa ekonomisinin mekanizmalarına değil koşullarına müdahale etmek ile ilgilidir. Piyasa koşullarına müdahale etmek ise piyasanın üç eğilimini kabul etmek ve serbest bırakmak demektir: "Maliyetin kısılması eğilimi, şirketlerin kârının azaltılması eğilimi ve anlık geçici olarak ya fiyatların ciddi ve toptan bir şekilde düşürülmesi ya da üretiminin kalitesinin yükseltilmesiyle kârın artırılması eğilimi" (Foucault, 2015: 119).

Düzenli eylemlerin amacı fiyat istikrarını sağlamak ve enflasyonun kontrol altına alınmasıdır. Bunun dışındaki amaçlar ikincildir. Talep gücünün korunması, tam istihdam ve ücretlerle ilgili belirli bir dengenin kurulması öncelikli amaç olmamalıdır. Düzenleyici eylemler bu amaçlarına ulaşmak için "kredi politikası, dış ticaret fiyatlarının yükselmemesi için dış ticaret, vergi oranını düşürerek tasarruf ve yatırıma yönlendirme" gibi araçları kullanabilir. Fiyat sabitleme, belli sektörlere iş alanı açılması, kamusal yatırımlarla planlamalar yapılması düzenleyici eylemlerin bir aracı olarak görülmemektedir. Buyurucu etkinlikler

ise piyasanın daha temel genel koşullarına müdahale ile ilgilidir (Foucault, 2015: 188-120).

Ordoliberalere göre yönetimin “en temel ve kalıcı” amacı “piyasanın varoluş koşullarını sağlamaktır” bu da çerçeve koşullar olarak adlandırılır. Eucken’in 1952 yılında Almanya tarım politikasına dair yazdıkları çerçeve politikanın ne olduğuna dair çıkarımlar içermektedir. Eucken Almanya’nın tarım sektörünün piyasaya entegre olmadığı sonucunu ortaya koymuştur. Bunun temel sebebi ise teknik ilerlemeyi engelleyen aşırı nüfustur. Bu soruna müdahale biçimi fiyat mekanizması veya sektör destekleri biçiminde tanımlanmamıştır. Göç politikaları, tarıma dair hukuki düzenlemeler (miras, kiralama vb.), tarım tekniğine müdahaleler, “toprak dağıtımın, işletmesini ve türünü değiştirmek ve hatta iklimi değiştirmek” biçiminde görülmüştür. Başka bir deyişle piyasanın varoluş koşullarını sağlamak için “nüfus, teknikler, formasyon, eğitim, hukuki rejim, toprakların kullanılabilirliği, iklim”, gibi alanlara müdahale etmek anlamına gelmektedir (Foucault, 2015: 121-122).

Ordoliberalerin toplumsal politika anlayışları refah ekonomisinden oldukça farklıdır. Toplumsal politika, ekonomik olarak yıkıcı sonuçlar üretmek istemiyorsa telafi edici politikalar uygulanmamalıdır. Toplumsal politikanın amacı eşitliği sağlamak olamaz, eşitsizliğin varlığını devam ettirmesi gerekir. Ordoliberalerin toplumsal politika anlayışları iki biçimde açıklanabilir: (a) önemli olan “alım gücünü korumak değil sadece kalıcı ve geçici şekilde kendi yaşam gereksinimlerini sağlamayanlar için asgari hayati bir seviyeyi korumaktır” (b) “Riskler, hastalıklar, kazalar gibi toplumsal risklere karşı bireylerin teminatı toplumdan temin edilmeyecektir. Toplum ve ekonomiden beklenen her bireyin ya doğrudan ve kişisel olarak ya da müşterek sigortalar aracılığıyla var olan risklere karşı, yaşamsal risklere, yaşlılık ve ölüm gibi durumlara karşı kendi özel kaynaklarıyla garanti altına almasına yeterli bir gelire sahip olmasını sağlamasıdır”. Temel toplumsal politika ekonomik büyümedir, ekonomik büyüme “herkesin kişisel sigortaya, özel mülkiyete, tek başına ya da ailece risklere karşı koymaları için gerekli sermayeye erişimlerini” sağlamalıdır (Foucault, 2015: 123-125).

Neoliberaler mübadele esasında piyasa değil, rekabet esasında piyasa mekanizmasını temel alırlar, bu mekanizmanın toplum içerisinde en geniş biçimde yer kaplamasını isterler. Neoliberalerin elde etmek istediği şey “süpermarket değil, şirketler toplumu” dur (Foucault, 2015: 126-128).

Foucault Röpke’nin 1950’deki bir metninde yönetim etkinliğinin hedefini aşağıdaki gibi saydığını söylemektedir:

- a) Toplumun en geniş biçimde özel mülkiyete erişiminin sağlanması,

- b) Kentlerde gayri proleter alanların geliştirilmesi (küçük esnaf ve zanaatkâr vb.) böylelikle kentlerin dev banliyöler değil, orta düzeyli yerleşim alanları olmasını sağlamak, kırlarda ise küçük işletmelerin teşvik edilmesi, ikamet, üretim ve işletme alanlarının gittikçe yayılması, adem-i merkezileştirilmesi, uzmanlaşma ve emek paylaşımı etkilerinin düzeltilmesi, toplumun aile ve komşuluk gibi doğal topluluklar aracılığıyla yeniden inşa edilmesi,
- c) Üretim merkezleri ve şirketlerin ortaya çıkardığı çevresel etkilerin “düzenlenmesi, ayarlanması ve denetlenmesidir” (Foucault, 2015: 130).

Foucault bahsedilen yönetim etkinliğini “ekonominin akılsallaştırması projesi” olarak ele almakta, Rousseau’ya dönüş olarak görmekte ve Rüstow’un bunu Vitalpolitik (yaşam politikası) olarak adlandırdığını söylemektedir. Neoliberalizmin temel amacı şirketlerin büyüklerden ibaret kalmasını engelleyip topluma yayılmasını sağlamaktır. “Piyasayı, rekabeti ve dolayısıyla şirketleri topluma şekil veren bir kuvvete dönüştürmek”tir (Foucault, 2015: 130). Müdahale, piyasanın sonuçlarını telafi için değil, rekabet yokluğunun olumsuz sonuçlarını engellemek için uygulanmaktadır (Foucault, 2015: 133). Piyasa ve kurumlar öyle düzenlenmelidir ki toplumu ve ekonomiyi şekillendiren piyasa kanunları olmalıdır. Temelinde piyasa ekonomisi olan ve toplumu inşa edenin piyasa ekonomisi olduğu bir toplumda piyasanın işleyebilmesi için kanunların egemenliğinde işleyen bir hukuk devleti gereklidir (Foucault, 2015: 141). Ekonomi bir oyun olarak düşünülmeli, yasalar ise bu oyunun kuralları olarak kabul edilmelidir. Bu oyun, devletin “hukuksal-kurumsal çerçevenin içinde kuralları belirlenmiş bir şirketler oyunu: yenilenmiş kapitalizmin yeni çerçevesi olmalıdır” (Foucault, 2015: 147-148).

Foucault ordoliberalizmi biyopolitikanın liberal yönetimin pratiklerine orijinal bir katkı olarak ele alırken, Bonefeld’e göre (2012) ordoliberallerin gündeminde sınıf çatışması, siyasi çekişmelerin ve demokratik zorlukların serbest piyasanın işleyişine engel olan tarafının ortadan kaldırılması da vardır. Böylelikle Bonefeld, Foucault’da göz ardı edilen Alman toplumundaki sınıfsal çatışmaların yerini anlamamızı sağlar. Ordoliberallerin temel soruları serbest piyasanın nasıl sürdürüleceği olmuştur. Piyasanın, açgözlü çıkarıcılık ve uzlaşmaz sınıf çıkarları karşısında liberal değerlerin yaşamını sağlayacak etik bir sistem hazırlamaya gerek olduğunu tartışmışlardır. Rekabet onlar için herhangi özgür toplumun ayrılmaz bir parçasıdır ve şirket ve girişimci özgürlüğünü teşvik etmek kamu görevidir. Kapitalizmin toplumsal irrasyonalesi proleterleşmedir ve ordoliberaller işçilerin girişimciliğini restore etmeyi önerirler. Toplumsal kriz toplulukların isyanı nedeniyle olur bu da uzlaşmacı toplum kültürünü yok eder. Refah toplumu işçileşmiş toplumun bir göstergesidir ve toplumsal ilişkilerin

de-proleterizasyonu talep edilmelidir. Sosyo-ekonomik ilişkiler sınıf çatışması nedeniyle politikleşir, toplumsal emek ilişkilerinin politikleştirilmesi talep edilmelidir, sınırsız demokraside, hukuk üstünlüğünün yerini halkın üstünlüğü alır, eğer demokrasi olmak zorundaysa liberalizmin demokrasi tarafından yıkılmasını engelleyecek güvenceler ve sınırlamalar getirilmelidir. Ordoliberalere göre çözüm de-proleterleşmedir ve bu halk olmanın önkoşuludur onlara göre özgürlük sorumlulukla gelir. Onlar, toplumsal yeri ve ekonomik koşullarından bağımsız olarak toplumu kendinden sorumlu girişimcilerin oluşturduğu şirket toplumu olarak görürler (Bonefeld, 2012: 4).

Wilhem Röpke ve Alfred Müller-Armack serbest piyasanın oluşumunun etik ve sosyolojik taraflarıyla daha çok ilgilenmişlerdir. Onlara göre ekonomik özgürlük ne ekonomik alanda bulunur ne de orada oluşur. Güçlü devlet olmaksızın, rekabetçi piyasa, kırmakla tehdit ettiği kâseyi bozacaktır. Müller-Armack burada kâseyi biraya getiren metafizik bir yapıştırıcının üzerinde durur. 1920'lerde ulus mitini sınıf ötesinde tanımlarken, 1930'larda ulusal mitini hareket ve liderde görmüş, savaş sonrası dönemde ise yeniden hıristiyanlaşma olarak tanımlamıştır. Ona göre toplumsal bağlılık ekonomik gelişmeden türemektedir ve sürdürülebilir ekonomik büyüme en mümkün toplumsal politikadır, bu işçi sınıfına istihdam ve gelir güvencesi ile yaratılacaktır. Röpke ise bunun tersine ekonomik mucizenin maddeci işçiler yaratacağını, memnun işçiler yaratmayacağını düşünmekteydi. İşçi sınıfının memnuniyetsizliği sürekli bir tehlikedir ve asıl yapılması gereken proleterleşmeyi azaltacak bir politikadır. Ordoliberalere göre proleterleşmeyi önleyecek sosyal politikadır. Bu sosyal politika ise girişimci yaratmakla ilgilidir. Amaçları işçileri en doğru ve soylu duygularla vatandaş haline dönüştürmektir. De-proleterizasyon Vitalpolitik'in bir konusudur, (Foucault'ya göre biyopolitika) amacı kalıplaşmış toplumsal ilişkileri çözmek, özgür fiyat mekanizması için toplumsal direnişi yenmektir (Bonefeld, 2012: 9). Sosyal politika refah devletinin yaptığı aksine özgürlük ve sorumluluk yüklenilmesini sağlayan girişimci olmayı teşvik etmelidir. İşçi girişimci olduğunda firmanın toplumsal ve ahlaki değerlerine sahip olacak gelenek aile ve toplumun kökeni olacaktır (Bonefeld, 2012: 10). Sosyal politikanın sosyal'i burada refah devletinin sosyal adaleti ile ilgili değildir. Sosyal politika kişinin girişimciliğine "olanak verilmesi"ni içermektedir. Yoksulluk daha iyi olmak için bir motivasyondur, işsizlik iş sahibi olmak için bir fırsattır, işsizler geçiş aşamasında olan girişimcilerdir (Bonefeld, 2012: 13).

ABD Anarko-liberalizmi (ABD liberalizmi)

Foucault'ya göre ABD liberalizmi Avrupa liberalizminden oldukça farklıdır. Öncelikle, "Amerikan liberalizmi tarihsel oluşumunun başlangıcı olan 18. Yüzyılda

Fransa'nın aksine hâlihazırdaki mevcut devlet aklının etkisini hafifletecek bir ilke olarak ortaya çıkmamıştır". Liberalizm, ABD'de devletin kurucu ilkesiyken "devleti kısıtlayan değil, devletin bizzat kurucusu" olmuştur (Foucault, 2015: 181). İkinci olarak, "Avrupa'da 19. Yüzyıldaki politik tartışmaların merkezinde milletin birliği, bağımsızlığı veya hukuk devleti gibi konular bulunurken, ABD'de tartışmanın merkezi devamlı olarak liberalizmdir". Son olarak, Keynescilik ve planlama, özellikle 20. Yüzyılın sonlarında sağ ideoloji tarafından sosyalizme gidiş, sol ideoloji tarafından ise emperyalist askeri bir devlete dönüşme nedeniyle eleştirilere neden olmuştur. Böylelikle Amerikan liberalizmi hem sol hem de sağ ideoloji tarafından savunulmuştur. Amerikan liberalizmi Fransa ve Almanya'da olanın aksine yöneticilerin aldığı birtakım kararlar değil, "bir yaşam ve düşünce biçimi"dir. Fransa'da devlet-birey arasındaki sorunlar kamu hizmeti sorunları ile ilgili tartışılırken, ABD'de devlet- birey anlaşmazlıkları özgürlük sorunu üzerinden tartışılmıştır. Foucault, ABD neoliberalizmi fikrine iki ögeyi eklemiştir: beşeri sermaye ve suç ve suçluluk kavramı (Foucault, 2015: 183-184). Beşeri sermaye yazının konusu açısından üzerinde durmamız gereken bir kavram olarak görünmektedir.

Klasik politik iktisatçılar üretimi üç temel faktöre dayalı olarak incelemişlerdir: toprak, sermaye ve emek. Emek klasik politik iktisatçılar açısından incelenmemiş bir konudur, keza Smith bu kavramı incelese de dayandığı nokta iş bölümü olmuştur. Ekonomi politikçiler emeği nicel bir zaman değişkenine indirgemişlerdir² Marx ise emeğin soyut olarak ele alınan, işgücüne çevrilip zamanla ölçülen bir kategori olduğunu söylemiştir. Marx'a göre emeğin soyut olarak değerlendirilmesi, ticaret ürünü ve sadece üretilen ürün çerçevesinde değer alması kapitalizmin yarattığı sorunlardır. Neoliberalere göre ise bu klasik politik ekonominin yarattığı bir sorundur. Neoliberaler, klasik politik iktisadın üretim-değişim-tüketim sorunsallarına odaklanmak yerine ekonominin kıt kaynakların çeşitli amaçlara göre nasıl dağıtılacağı sorusuna odaklanması gerektiğini söylemişlerdir. Böylelikle bireylerin kıt kaynakları nasıl dağıtacağı ekonominin temel inceleme nesnesi olmuştur (Foucault, 2015: 185-186). Foucault'ya göre eğer kıt kaynakların bireyler arasında aktarımı inceleniyorsa, bu ekonomik işlemlerin değil de faaliyetlerin incelenmesi "insan davranışlarının içsel akılsallığını" incelemektir. Emeği ekonomik analiz içine dâhil etmenin anlamı da bu bağlamda "emeği bir ekonomik davranış biçimi olarak çalışan kişinin uyguladığı, akılsal kıldığı, hesapladığı bir davranış biçimi olarak incelemektir". İşçiyi bir ekonomik özne olarak ele almaktır (Foucault, 2015: 187). İşçinin gözünden bakıldığında emek soyut işgücünün karşılığı değil, maaştır, gelirdir; başka bir deyişle, "yetkinliktir, yetenek içerir, makinedir". Neoliberalere göre emek bir sermayedir, makinedir, maaşlar bütünü maaşlar akışıdır. Böyle

tanımlandığında sermaye işçiden ayrılmaz bir unsur olur ve işçi burada şirket olarak görülür, bu da liberalizmin toplumu ve ekonomiyi akılsallaştırma programıdır. Bu Alman ve Fransa neoliberalizmdeki fikirlerin en uç noktasına itilmesidir. Ekonomik analizin temelinde böylelikle bireyler değil şirketler vardır, şirket birimlerinden oluşan bir toplum vardır (Foucault, 2015: 188-189).

İşçinin gelirini sağladığı beceri-makine kendisinden bağımsız değildir, emek bir beşeri sermayedir. Neoliberalerler “beşeri sermayenin nasıl oluştuğunu ve biriktiğini” incelemişlerdir. Beşeri sermaye ise doğuştan ve daha sonradan kazanılmış öğelerden oluşmaktadır (Foucault, 2015: 190-191). Beşeri sermayenin genetik faktörlerle ilgili olması, üremenin beşeri sermaye üretim biçimi olarak, eşin gelir ve sosyal statüsüyle ilgili bir düşünceye yönelmesi halini bile alabilir. Daha sorunlu alan “edinilmiş, bir başka ifadeyle bireylerin yaşamı boyunca nispeten isteyerek oluşturulmuş beşeri sermayesidir”. Beşeri sermaye geliri elde edecek beceriyi kazanmak anlamına gelmektedir. Yani eğitim yatırımdır. Eğitim yatırımlarını akla getiren neoliberaler olmasa da beşeri sermayeye giren unsurları eğitimden oldukça geniş bir kapsama sahip olduğunu göstermişlerdir. Beşeri sermaye, annenin çocuğun yanında geçirdiği zaman, çocuğa gösterilen sevgi, tıbbi bakım gibi geniş ölçekte değerlendirilmektedir. Neoliberalerlerin emeği beşeri sermayeye indirilmesi onun şirketten bağımsız düşünülmemesine neden olmaktadır. İşlevi ise ekonomik büyüme sorusunun beşeri sermaye ile ilgili olarak kavranabileceğine dair bir sonucunun olmasıdır (Foucault, 2015: 192-193,195). Anarko-liberalizm, sosyal alanın piyasalaşması anlamına gelmektedir, başka bir deyişle, “piyasanın ekonomik biçimin yaygınlaştırıldığı” bir modeldir. Piyasa alanının genişlemesi sosyal alanın ekonomik alan haline gelerek piyasalaşması anlamına gelmektedir (Foucault, 2015: 199-203).

Almanya ve ABD’de Yükseköğretim

ABD’de Yükseköğretim

Sanayi Devriminden önce ABD’de üniversite öğrencileri genellikle zengin ve güçlü ailelerin çocukları olmuştur. Sanayi Devriminden sonra bu durum farklılaşmıştır. 1862 ve 1890 yıllarındaki *Morrill Act’ler*, (*Morrill Yasaları*) *Land Grant Colleges’e* (*Toprak hibeleri ile birlikte eğitim veren Tarım Kolejlere*) işçi sınıfı çocuklarına çeşitli eğitimler vermesi için yetki vermiştir. İşçi sınıfı üyelerine çeşitli pratik eğitim alabilmeleri için tarım, askeri taktik ve mekanik sanatlar öğretilmesi istenmiştir (Raimondi, 2012: 42-44). İkinci Dünya Savaşından önce üniversiteler devlet ve şirketler için çalışacak yöneticilere eğitim verirken, savaş sonrasında sanayi işçilerinin siyasal atmosferi değiştirmesiyle birlikte, üniversite eğitimi ilk defa ayrıcalıklı olmayan çoğunluğa sunulmuştur. Savaş sonrası ABD’de

yaşanan ekonomik büyümeyle birlikte teknik ve yönetsel mesleklerde mezun sayısı oldukça yükselmiştir. Makineleşme süreciyle birlikte kalifiye emeğe daha az ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. 1970'lerle birlikte üniversite yöneticileri, ticari çıkarlar ve politik müttefiklerinin yönlendirmesiyle radikal *liberal arts*³ bölümlerini bir yana bırakarak kariyer odaklı ve teknik müfredatlara yönelmiştir. Bu dönemde genel eğilim *liberal arts* bölümlerinin azalması teknoloji programlarının artması olmuştur. Örneğin, Bilgisayar Bilgi Sistemleri derecesi 1970'lerden 1990'lara kadar on kata kadar artarken beşeri bilimler dereceleri azalmıştır. Küresel rekabet sonucu oluşan aşırı birikim, savaş sonrası ekonomik büyümenin sona ermesine neden olmuştur. Bu gelişmeyle birlikte düşük maliyetli üretim sağlamak için emek organizasyonu yeniden yapılandırılmıştır. Bu sistem, işin yoğunlaşmasını, tam zamanlı işlerin ortadan kaldırılmasını, taşeronlaşmayı, işçinin iş sürecindeki kontrolünün azalmasını, elektronik tekniklerin kullanılmasını içerdiğinden kalifiye emek ihtiyacını azaltmış ve emek sürecinin her aşamasının yönetici tarafından izlenmesini sağlamıştır. Bilgi odaklı teknolojiler bilginin ticarileşmesini ve patentleşmeyi getirmiştir. Devletin sermaye birikimini doğrudan desteklemeyen harcamalarını azaltmasına yönelik baskılar artmış, bu süreç üniversiteleri de etkilemiştir (Yates, 2000). Bu dönüşümün çeşitli veçheleri olmuştur. Bunlardan birisi üniversitelerin finansman biçimlerinin değişmesi ile ilgilidir.

ABD'de üniversiteler, bağışlar, ticari aktiviteler, sermaye gelirleri, harçlar ve devlet katkıları gibi çok farklı biçimlerde finanse edilmiştir. Bu bağlamda üniversiteleri, mülkiyet ve verdiği derecelere göre dört gruba ayırabiliriz:

1) 4 yıldan az eğitim vermeyen kamu üniversiteleri (public college and university),

2) 2 yıldan az derece vermeyen kamu üniversiteleri (community college),

3) kâr amacı gütmeyen⁴ 4 yıldan az eğitim vermeyen özel üniversiteler (non-profit university/private college),

4) kâr amaçlı üniversiteler, 2 yıldan az sertifika, derece veya da 4 yıllık derece verenler (for profit university, proprietary college).

Kamu üniversiteleri ve yerel düzeydeki yardımlar, 1962 yılından 1972 yılına öğrenci sayısının 4 milyondan 12 milyona çıkararak üç kat artmasına neden olmuştur. Ancak 1970'lerde federal devlet, üniversiteyi fonlamak yerine öğrenciyi fonlamayı tercih ederek üniversiteyi piyasalaştırmıştır. Öğrenciler, federal devletin fon seçeneklerine bağlı olarak üniversite tercih etmişlerdir.

Çoğu kamu üniversitesi için devletten gelen doğrudan fon ve öğrenci başına fon 1990'dan beri azalma eğilimi göstermiştir. 1993-2010 yıllarında yükseköğretim finansmanı için borçlanma üç biçimde gerçekleşmiştir federal fonlanan öğrenci borçları, özel bankalar tarafından fonlanan ama devlet tarafından garantilen borçlar (*Federal Family Education Loan* -FFE) ve federal garantisi olmayan özel banka öğrenci borçları. Federal garantili borçlar Kongre tarafından 2010 yılında kesilse de federal garantili olmayan borçlar 2008 krizi sonrasında çöküşe geçmiştir.

Neredeyse tüm ABD üniversiteleri faaliyetlerini fonlamak için ticari gelirler elde etmeliydiler. Ancak bazı seçkin özel üniversitelerde eğitim maliyeti enflasyonun üzerinde yükselmiştir, çünkü bu okullar prestijleri için yarışmaktaydılar. Seçkin olmayan üniversiteler hem devlet hem de federal yardımlardaki azalışı telafi etmek için harçları yükseltmişlerdir. Ancak kâr amaçlı özel üniversiteler, kâr maksimizasyonu için federal öğrenci yardımcı programları ele geçirmiş, böylelikle üniversite devlet tarafından fonlansa da fonlanmasa da öğrenci için maliyeti yükselmiştir. Tüm farklı üniversiteler rekabetçi piyasada kalmak için sermaye yatırımı yapmıştır. Araştırma üniversiteleri ise federal ve özel araştırma fonlarını alabilmek için rekabet etmiş ve araştırma merkezleri, ortaklıklar ve hastanelere yatırım yapmışlardır (Eaton vd., 511-514).

2001-2002 döneminde, Michigan Üniversitesi finansmanının yüzde 20'lik kısmı öğrenci katkılarında oluşmaktayken, bu oran 2015-2016 döneminde yüzde 39'a yükselmiştir. Devletten alınan pay ise aynı dönemde azalmıştır. Üniversitenin, üniversite programına gelirlerinden yaptığı harcamaları son iki yılda yüzde 5'ten yüzde 4,6'ya düşmüştür. Bunun anlamı son iki yılda 15 milyon dolarlık harcamanın kampüse yapılmamasıdır. 2001-2015 yılları arasında borç artışı yüzde 210 olmuş, 2002-2016 yılları arasında kampüste yeni projeler için yapılan sermaye harcamaları için faiz ödemeleri yüzde 672 artmıştır. Üniversitenin faiz swap araçlarına yatırdığı miktar 20,111 öğrencinin tüm masraflarını karşılayacak toplamdadır (Banerji, Kennedy ve Sengal, 2018: 4). Forbes 500 üniversite listesinden rastgele örnekler alıp baktığımızda yüzde 58'inin riskli türev ürünlere sahip olduğu ve bu ürünlerin 2008 krizinden beri okullara yüzbinlerce milyonluk masraf yarattığı görülmektedir. Forbes 500 içinde 19 örnek seçildiğinde halihazırda 2,7 milyar dolar swap zararı olduğunu görmek mümkündür. Swap'lara harcanan para çok sayıda öğrencinin harç parasına denk gelmektedir (Russel vd., 2016: 5-6).

Üniversitelerin kamusal finansmanının azalması, yüksek ücret ve statü beklentisiyle üniversite derecesi isteyen öğrenci ve aileleri artan bir biçimde üniversite masraflarını ödemek için borca bağımlı hale getirmiştir. Bunun dışında

üniversiteler borç vereni ve borç alan öğrenciyi bir araya getirerek finansal aracı fonksiyonunu da yüklenmiştir. Üniversite *yardım ofisleri* müşteri bulmakta, ailelere üniversite derecesi satın almaları için gerekli borç paketleri ve öğrenci yardımlarını kişiye özel bir biçimde sunmaktadırlar. Hatta bazı durumlarda üniversiteler kendi öğrencilerine borç vermektedirler. Sonuç olarak federal garantili borçlar 2010'dan beri yeni borçların yüzde 90'nını oluşturmuştur (Eaton vd., 511-514). Böyle olunca öğrenci borçları, 2000'lerin ortalarından günümüze iki kat artmış, 2019 yılında yaklaşık 1,6 trilyon dolar seviyesine yükselerek GSYH'nın yaklaşık yüzde 8'ine ulaşmıştır. Hatta Bernie Sanders 45 milyon Amerikalı için eğitimi ücretsiz yapacağını ve borçları sileceğini bunun maliyetini Wall Street'e konacak yüzde 20 oranında toplam 2 trilyon tutarında vergi ile karşılayacağını gündeme getirmiştir (Ingraham, 2019).

Yükseköğretime ulaşım gittikçe eşitsiz hale gelmiştir. 1970 ve 2012 yılları arasında liseden mezun olan düşük gelir sahibi öğrencilerin toplam içinde yüzdesi 62'den 72'ye yükselmiştir. Aynı dönemde yirmi dört yaşında üniversite mezunu düşük gelirli öğrenci grubunun (aile geliri 34 dolar ve altı olanlar) toplam payı yüzde 6'dan yüzde 8'e yükselmişken, yüksek gelire sahip olan (aile geliri 108 dolar ve üstü) yirmi dört yaş üniversite mezunu oranı ise aynı dönemde yüzde 40'tan yüzde 73'e artış göstermiştir (Blumenstyk, 2015: 20-21).

Pell Institute (Pell Enstitüsü) kâr amacı gütmeyen bir kuruluştur. Organizasyon ismini ihtiyacı olan üniversite öğrencilere burs verme fikrinin yaratıcısı olan Senatör Claiborne Pell'den almıştır. Pell bursları 1970'lerin ortasında ihtiyacı olan öğrencileri araştırmış ve program büyüyerek ilerlemiştir. Yıllık dört milyon öğrenciye toplam 35 milyar dolar maliyetle burs imkânı sağlanmıştır. 2008-2012 yılları arasında Pell bursları iki kat artmıştır. Ancak burstaki artış, aile gelirleri arasındaki eşitsizliği kapatamamıştır. Yüksek gelirli hanelerin yüzde 82'si üniversiteye giderken, bu oran düşük gelir grubuna dâhil haneler için yüzde 52'dir. Keza 1975'te her iki oran daha düşük olmasına rağmen aradaki fark aynıdır. Pell Enstitüsü tarafından yapılan bir araştırmada, en üst gelir grubuna ait yirmi dört yaşında üniversite mezun oranı, 1980-2011 yılları arasında yüzde 44'ten 54'e çıkarken, en alt gelir grubu için bu oran yüzde 5 düşerek yüzde 22'ye gerilemiştir. Başka bir araştırmaya göre, üst gelir grubu içinde yirmi dört yaş üniversite mezunları, alt gelir grubuna göre dört kat daha fazla bir oranda eğitimlerini bitirebilmektedir ve bu oran 1980'lerden bu yana artmaktadır (Blumenstyk, 2015: 22- 23).

Yarımdan borçlara geçişle birlikte, öğrencilere ve ailelere geri ödeme konusunda güven vermek için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 1997 yılında *Taxpayer Relief Act (Vergi İndirimi Yasası)* ile vergi indirimleri gibi çeşitli araçlar ile ailelerin 150-

160 bin dolar arasında kazanç elde etmesi sağlanmıştır. Bu teşvik düşük gelirli gençler için yapılan federal yardım *Pell Hibe Programı*'ndan oldukça yüksek bir miktardır. *1997 Taxpayer Relief Act (Vergi İndirimi Yasası)*, öncelikle kamu veya özel olsun kâr amacı gütmeyen kurumları kapsarken, yetişkin eğitimleri ve yaşam boyu eğitim için özel kurumları da kapsar hale gelmiştir (Slaughter ve Rhoades, 2010: 50-54).

1998 Higher Education Act (1998 Yükseköğretim Yasası)) kâr amaçlı yükseköğrenim yardımlarına dair bir düzenleme yapmıştır. Bu yasa, borçlarını ödeyemeyen öğrencilerin federal cezalara itiraz (*appeal*) etmesini kolaylaştırmıştır. Düzenleme, akreditasyona dair denetimleri gereksiz kılmış, kâr amaçlı üniversitelerin öğrencinin devamlılık zorunluluğuna dair düzenleme yapabilmesine izin vermiştir. Daha önemlisi özel yükseköğretim kuruluşlarını ayrı olarak ele almamış, böylelikle yükseköğretimin kurumlarını yeniden tanımlamıştır. Tanımlamadaki değişim bu kurumların da federal yardımlardan katkı alabilmesini sağlamıştır. Öğrencilerin iki kere federal yardım alabilmesi, iki yıllık programlar için diğer kurumlara göre daha fazla katkı verilmesi diğer düzenlemeler içerisinde dâhil edilmiştir (Slaughter ve Rhoades, 2010: 55).

1992 yılındaki *The Educational Reform Act (Eğitim Reformu Yasası)* ise eski politekniklerin işleyişini değiştirmiş, politekniklerin hükümetin seçtiği yerel konsey tarafından dizayn edilmesini yasalaştırmıştır. Bunun anlamı, üniversitelerin çoğunlukla iş dünyası tarafından yönetileceği olmuştur. Bu modelle üniversite insan kaynakları, tüketici memnuniyeti ve finansal öncelikler çerçevesinde değerlendirilir hale gelmiştir. Bu yeni durumda, üniversitelerin kurumsal şirket kültür ve methodlarına adapte olması için pek çok teşvik sağlanmıştır. Önceden fakülte yönetimi seçilirken, bu durum hiyerarşik yönetim lehine değişmiştir. Üniversiteler artık birbirleriyle açık rekabet etme içerisindeyken, bu rekabette finans, pazarlama, fon bulma, insan kaynakları güçlenirken, karar verme aşamalarında akademisyenlerin rolü zayıflamıştır. Kamu sektöründe muhasebe, gözetim, kurumsal hukuk, halkla ilişkiler, insan kaynakları, yöneticiler ve uygulama müdürleri üstünlük kazanmıştır (Slaughter ve Rhoades, 2010: 56-57).

Diğer yandan, üniversiteler beklendiğinin tersine başvuruda bulunan öğrencilere karşı seçici davranmamaktadır. 2011 yılında, 2,543 dört yıllık eğitim veren üniversitenin yüzde 85'i, başvuruda bulunan öğrencilerin en azından yarısını kabul edilmiştir. Bu da tüm dört yıllık üniversite girişlerinin yüzde 80'ine denk gelmektedir. Sadece üniversitelerin yüzde 2'lik bir kısmı başvuruların çeyreğinden azını kabul etmektedir. 2011 yılında bu üniversitelere gidenler toplam üniversite girişlerinin yüzde 2'sini oluşturmaktadır. Kamu

üniversitelerinin yüzde 17'si, 2011-2012 yılı başvurularının yarısını reddetmiştir. Özel üniversitelerinin başvuru red oranı yüzde 20'den daha azdır (Blumenstyk, 2015: 19-20). Üniversite seçmeye dair korkular beraberinde üniversite danışmanlık endüstrisini oluşturmuştur. Çeşitli rehber kitaplar, sayısız üniversite araştırma siteleri, Wall Street'in büyük oyuncularının sahip olduğu, ailelere danışmanlık vererek bunun karşılığında binlerce dolar alan şirketler bulunmaktadır. Bu ve buna benzer sektörlere aileler yılda 500 milyon dolar harcamaktadırlar (Blumenstyk, 2015: 20-21).

Almanya'da Yükseköğretimin Dönüşümü

Batı ve Doğu Almanya için üniversitenin kökenleri 14. Yüzyıla dayanmaktadır. Eski üniversitelerin bir kısmı Doğu Almanya kısmında kalmıştır. Erfurt Üniversitesi 1392 yılında kurulmuş ve 1816 yılında kapatılmış, 1994 yılında yeniden açılmıştır. Leipzig 1409, Rostock 1419 Greifswald 1456 yıllarında, Luther'in üniversitesi Wittenberg 1502'de, Frankfurt-on-Oder 1506 yılında (1881 yılında kapatılmış ve 1992 yılında tekrar kurulmuştur) ve Jena 1558 yılında kurulmuştur. Almanya'nın ilk modern üniversitesi Halle 1694 yılında kurulmuş, erken dönem aydınlanmanın ve doğal bilimlerin merkezi olmuş Protestan ideoloji için de benzer işlevi üstlenmiştir. Halle ilk eğitimci yetiştirme programını kurmuş, yoksul çocuklara ilk basamak eğitimden üniversiteye kadar öğretim görme olanağı sağlamıştır. Halle, ilk kamu üniversitesi olmuştur (Rudder, 1997: 101).

Ortaçağ üniversite sisteminden modern üniversitelere geçişin, başka bir deyişle 19. Yüzyıl Alman üniversite reformunun düşünsel mimarları Humboldt, Fichte, Schleiermacher olmuştur. 1809 yılında Berlin Üniversitesinin kuruluşu Schleiermacher ve Humbolt'un modern üniversite fikrini hayata geçirmiştir. Araştırma ve öğretim sürecinin yakınlaşması, öğrencilerin akademik sürecin eşit parçaları olarak görülmesi, akademik özerklik, akademik araştırmanın spesifik mesleki amaçlara odaklanmadan yapılması, bu sistemin bileşenlerinden olmuştur. Felsefe fakülteleri üniversite sisteminin entelektüel merkezi olmuş, öğretim ve araştırmanın bağımsızlığı bu alanların devlet finansmanın sınırlı olması ve akademinin iç işlerinde bağımsız olması anlamına gelmiştir. Ancak üniversite ideali ile pratik gittikçe bağıyı koparmaya başlamıştır. Yüzyılın başında oldukça küçük bir kurum olan üniversiteler, büyük ve daha karmaşık hale gelmiş, akademinin spesifikleşmesi ve uzmanlaşma yoluyla gittikçe artan iş bölümüne cevap verecek biçimde şekillenmişlerdir. Başka bir deyişle endüstri öncesinin akademik işletmeleri, sanayileşme döneminde büyük ölçekli işletmelere dönüşmüşlerdir. Bu değişimde önemli faktör ampirik bilimlerin gelişmesi ve teknik üniversiteler olmuştur (Wolter, 2004: 75). 19. Yüzyılın sonundan 1933 yılına kadar Almanya Avrupa'nın yükselen endüstriyel güçlerinden biri olmuş

ve Berlin Üniversitesi uluslararası düzeyde akademik başarısının kabul edildiği bir üniversite haline gelmiştir (Rudder, 1997: 102). 1933-1945 döneminde ise üniversite erken dönem reformcuların düşündüğü bir yer olmaktan çıkmış, Yahudi aleyhtarı ve anti-demokratik hareketlerin sığınağı haline gelmiştir (Wolter, 2004: 75-76).

İkinci Dünya Savaşıyla Almanya'nın Demokratik Alman Cumhuriyeti ve Federal Almanya Cumhuriyeti olarak ikiye bölünmesi iki ayrı eğitim sistemi yaratmıştır. Demokratik Alman Cumhuriyeti kuruluşundan sonra eğitimin demokratikleşmesi çerçevesinde anaokulundan üniversiteye kadar birleşik bir sistem izlemiştir. İkinci dil, matematik, doğa bilimleri gibi alanlara önem verilmiştir (Beutner ve Pechuel, 2017: 11). Yükseköğretime dair kararlar, istihdam programı, akademik planlar, merkezi Sosyalist Partinin Berlin'deki Polit Bürosu tarafından merkezi olarak belirlenmiştir. Yükseköğretim sistemi oldukça parçalı bir yapıya sahip olmuştur. Eski üniversitelerin yanında küçük düzeyde uzmanlaşmış ve devlet işletmelerine bağlı olan ve mezunları bu işletmelerde çalışan üniversiteler kurulmuştur. Bilimsel araştırmalar, Bilim Akademisi, Pedagojik Bilim Akademisi ve Tarım Akademisi aracılığıyla gerçekleşmiştir. Marksist-Leninist ideoloji akademik eğitimin temel unsuru olmuş, Rusça ve atletizm zorunlu dersler olarak belirlenmiştir (Rudder, 1997: 103).

Demokratik Alman Cumhuriyetinde eğitiminin planlanması merkezi iken, Federal Almanya Cumhuriyetinde *Länder* (federal düzeyde) düzenlenmiştir. Federal Almanya Cumhuriyeti 1945-1960 yılları arasında, 1933 öncesi üniversite Humboldt düşüncesine geri dönmek için çeşitli adımlarda bulunmuştur. Ancak federal fonlama ve planlama durağan kalmıştır (Wolter, 2004: 77). Batı Almanya için de eğitimin demokratikleşmesi müttefik devletler tarafından talep edilmiştir. *Control Council Directive No. 54* ile eğitim dört temel prensibe bağlanmıştır: Eğitimde fırsat eşitliği, ücretsiz eğitim ve her yaş eğitim için fon, kademeli eğitim, farklı sistemlerden ziyade kapsayıcı eğitim sistemi ve üniversite düzeyinde eğitici eğitimi. Ancak bu prensiplerden hepsi izlenmemiştir. 1948 yılında Kultusminister Konferenz (KMK- Eğitim Konsorsiyumu) kurulmuş, bu konsorsiyum federal düzeydeki tüm idari birimlerin eğitim sisteminden sorumlu tutulmuştur. Eğitim sistemi federal düzeyde örgütlenmiştir. Savaş sonrası üniversitelerin yeniden yapılandırılmasına odaklanılmıştır. Dikkate değer bir farklılık 1959 yılında Demokratik Almanya'da Politeknik Yüksek Okulunun açılması olmuştur (Beutner ve Pechuel, 2017: 12).

Federal Almanya'da 1950'lere kadar üniversite, araştırma odaklı geleneksel akademik disiplinlere dair eğitim veren (din, ekonomi, hukuk, tıp, doğa bilimleri, insan ve toplum bilimleri) profesyonel eğitim kurumları olarak bilinmekteydi. Bu

tür üniversitelerin sayısı 18'di, bunların 4'ü, Heideberg (1386), Freiburg (1457), Tubingen (1477) ve Morburg (1527) gibi eski üniversitelerdi. Mühendislik fakülteleri geleneksel olarak üniversite olarak kabul edilmemekteydiler. 1775-1879 yılları arasında 9 adet *Technische Hochschulen (Teknik Kolej)* kurulmuştu. Bu enstitüler 20. Yüzyılın başıyla birlikte üniversiteler ile eşitlendiler. 1940'ların sonunda Technische Universtiat Berlin olarak adlandırıldılar. Bu üniversite statüsündeki 31 kurum 1950'de öğrencilerin yüzde 80'ini oluşturmaktaydı. Bunun dışında 112 kurum teolojik, *liberal arts* ve öğretmen eğitimi veren kurumlardan oluşmaktaydı (Teichler, 1990: 9-10).

1961 yılında Doğu ve Batı Almanya arasındaki duvar iki ülkedeki eğitim sistemi arasında ayrımları arttırdı. Diğer yandan, 1965 ve 1969 yılları, Free Üniversitesi öğrencilerinin ulusal düzeyde üniversite reformu için mücadele verdikleri bir dönemdi. Münster öğrencileri de kötü eğitim koşulları, yetersiz kaynak ve eğitim faaliyetleri gibi sorunlara karşı protestolarda birleşiyor, bu eylemler eğitimde cinsiyet eşitliği, toplumsal değişim talepleri ile el ele ilerliyordu (Beutner ve Pechuel, 2017: 13-14).

Federal Almanya'da 1950'lerin sonlarında beri kalifiye emeğe olan talep artmıştı. Öğrenci sayıları da 1955 ile 1980 arasında dört katına çıkmıştı. 1987 yılına gelindiğinde 68 yeni üniversite kurulmuştu, bunların 38'i 1960 sonrası kurulmuştu. Öğrenci sayıları ve kalifiye emeğe talep artarken üniversitelere verilen kaynaklarda artış olmamıştır. Böyle olunca eğitim alanında tavsiye kurumu olan *Science Council* (Bilim Komisyonu) kısa kurs programlarını bu sorunlara bir çözüm olarak görmüş, yeni öğrencilerin yüzde 60'ının bu kurslara katılması planlanmıştır. *Fachhochschulen* (Uygulamalı Bilimler Üniversitesi) mühendislik, mimarlık, işletme alanında kısa kurslar veren kurumlardı. 1987 yılında büyük üniversiteler ortalama 50 bin, orta büyüklükteki üniversiteler ortalama 15 bin öğrenciye sahipken, Uygulamalı Bilimler Üniversiteleri ortalama 3 bin öğrenciye sahipti. Köln'de bulunan en büyük *Uygulamalı Bilimler Üniversitesinin* 15,600 öğrencisi vardı. 1980 yılında **Venwaltungsfachhochschulen** adında Meslek Yüksekokulları kamu personeli yetiştirmek amacıyla kurulmuştu, 1987'de 24 Meslek Yüksekokulu 35 bin öğrenciye sahipti. 1970'lerde kısa mesleki kurs alan öğrencilerin üniversiteler ile ortak derslere girmesi fikri ile Meslek Üniversiteleri kurulmuştu (*Gesamthochschulen-Comprehensive University*). 1976 yılında Hochschulraltmengesetz (Federal Çerçeve Kanunu) olarak adlandırılan bir yasa çıkarılmış, Meslek Üniversiteleri öne çıkarılmış, 11 adet yeni Meslek Üniversite kurulmuştur. Yasanın 1985 yılındaki modifiye edilen halinde ise bu üniversitelerin geleceği olmadığı görülmüştür (Teichler, 1990: 10-11).

Federal Almanya’da federalizm demokrasinin garantisi olarak görülmüştür. Federal (*Länder*) düzeyde yasalar çıkarılmıştır. Ancak federal birimlerin farklı yükseköğretim yasalarının olması ülke içinde yer değiştirmeler söz konusu olduğunda sorun yaratmaktaydı. Federal Çerçeve Kanununun federal düzeyde yasa yapılmasına müsaade ederken, federal düzeyin yasalarını belirlerken uyması gereken genel çerçeveyi belirlemiştir. Federal Çerçeve Kanunu kurumların devlet planlanmasından ziyade piyasa rekabeti tarafından yönlendirilmesini istemekteydi. Bu yasa, yönetimde ve denetimde çeşitli değişimleri gerektirmekteydi. Amerikan modelinden etkilenilerek mütevellî heyeti (*boards of trustees*) tarzı üniversite yönetimi Baden-Württemberg, Bavaria, Brandenburg, Hesse, Saxony ve Thuringia’da gibi eyaletlerde uygulanmaya başlanmıştır. Mütevellî heyetinin yetkisi her bölgede farklılaşmıştır. Bazen bu heyetin kararları sadece öneri düzeyinde kalırken, karar alma ve veto etme yetkisi de vardır. Dresden’de bu heyet finansal kontrol ve saymanlık çerçevesinde çeşitli reformlar yapmaktaydı. Baden-Württemberg’de mütevellî heyeti 13 kişiden oluşmakta iken, üyelerin 6’sının üniversite dışından olması gerekmektedir. Bu heyetin fonksiyonu rektörü gözetmek ve stratejik kararlar alınırken bu kararlara dâhil olmaktır. Bu modeli savunulara göre bu sistem bürokrasiyi azaltacak, üniversiteye kaynak sağlayacak ve bakanlık ile olan ilişkileri azaltacaktı. Ancak, heyet ABD’de olduğu gibi etkili olmamıştır. Diğer yandan, 1970’lerle birlikte rektör ve yönetici konusunda da tartışmalar başlamıştır. Örneğin, Rektör üniversitenin içinden gelmekte, üniversiteyi yönetme konusunda dışardan gelen yöneticiye göre parasal konuları idare etmekte zayıf kalmıştır. Başkanlık tipi yöneticilik 1985 yasasıyla uygulamaya konulmuş, rektörün yetkileri de artırılmıştır. Örneğin, Humboldt Üniversitesi’nin 1999’dan beri profesyonel yönetimi bulunmaktadır (Pritchard, 2006: 96-99).

1994 yılında ise kalite sürecini işletmek için Verbund Norddeutscher Üniversitesi Bremenn, Greifswald, Hamburg, Kiel, Oldenburg ve Rostock’un oluşturduğu bir konsorsiyum, (Association of North German Universities) kurmuştur. Konsorsiyumun merkezi Hamburg’daydı. Kalite sürecinin temel öğeleri üç biçimde sıralanmaktaydı: (a) hocaların zayıf ve güçlü yönlerinin kontrol edildiği bir iç değerlendirme, (b) dışardan kontrolün olacağı ve bu denetimin raporlaştıracağı bir aşama (c) misyon odaklı bir değerlendirme sonucu tavsiye ve öneriler.

Almanya tarihsel olarak eğitimde devlet müdahalesinin yoğun olduğu bir ülkedir. Federal Almanya’nın şimdiki amacı kaynakları, tür, maliyet ve başarıya göre çıktı odaklı bütçe sistemine bağlı bir biçimde dağıtmak olmuştur. Girdi odaklı (*line by line-Kameralistik*) bütçe, daha esnek kaynak aktarımı sağlayan bütçe lehine değiştirilmiştir. Çıktı odaklı bütçe sisteminde, fayda-maliyet analizi ile bütçeler

misyon odaklı bir şekilde yapılandırılmıştır. Performans kriterleri ise, araştırma bursları kazanma, post-doktora tezlerinin bitirilmesi, programların minimum sürede tamamlanması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması olarak sıralanmaktaydı. Daha önceleri, mezun öğrenci sayısı, araştırma, öğretim gibi kriterler fon dağıtımının yüzde 5-6'lık küçük bir kısmına etki etse de şimdi yapılmak istenen üniversite finansmanının tamamını bu kriterlere dayandırmak olmuştur. Amaçları belirlemek, fon sağlamak ve sonuçları değerlendirmek gibi unsurlara sahip bu yeni yönetim biçimi çoğu *federal düzeyde* uygulanmaya başlanmıştır. Hesse, Aşağı Saksonya, Kuzey Rhine Westphalia'da fonlama süreci bu şekilde işlemektedir. Eğer üniversite hedeflenen amaçları gerçekleştirirse birkaç yıl kaynakları garanti edebilmektedir. Lydia Hartwig'in 6 federal birimin bütçeleri üzerinde yaptığı değerlendirmede ortaya çıkan sonuç, performans ilkelerinin öğrenci sayıları, emek dağılımı, alan yönetimi, gayrimenkul, değerlendirme gibi unsurlar temelinde olduğudur. Üniversitelerin bütçelerine ilişkin tartışma, bütçenin istenilen performansa ulaşmak için insan davranışlarını değiştirip değiştirmeyeceği üzerinedir. Alman akademisyenlerle yapılan araştırmalar, akademisyenlerin performans kriterlerine göre değil, kendi akademik değerlerine göre davrandıklarını göstermektedir (Pritchard, 2006: 99-100).

1990 yılında Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi ise Batı Almanya için pek çok şeyin yanında üniversitelerde çeşitli sorunlar yaratmıştır. Öncelikli olarak sosyal bilimler, ekonomi ve hukuk gibi alanlarda eğitimin ideolojisinin değiştirilmesi, iki sistemin nasıl entegre edileceği önemli konular olmuştur. Diğer yandan, Almanya'nın birleşmesiyle birlikte üniversite öğrenci sayısı gittikçe artmıştır. Birleşmeyi takip eden ilk yıl üniversite öğrenci sayısı 32,000'den 42,000'e yükselmiştir. Toplam öğrenci sayısı ise 1989 yılında 130,000 iken 1995 yılında 200,000'e çıkmıştır. *Technische Hochschulen (Teknik Üniversiteler ve Uygulamalı Bilimler Üniversiteleri)* üniversite veya meslek okullarına dönüştürülmüş, Bilim Akademisi kapatılmıştır. 170 tane üniversite dışı kurum kurulmuştur, 108'ini merkezi devlet (*Bund*) ve federal eyaletlerin kolektif finansmanına tabi olmuştur. Bunlardan 40'ı federal enstitü, 20'si ise Federal Enstitüdür. Doğu Almanya'da yenilenen veya yeniden kurulan kurum ve üniversiteler için ek finans kaynakları daha az olmuştur ve yapılandırma için sınırlı süre harcanmıştır (Künzel, 1998: 81).

Pasternack (2000: 17-18), birleşmeden sonraki 10 yıl için Doğu Almanya'nın yükseköğretime dair avantajlarını ve dezavantajlarını saymıştır. Eğitim ekipmanlarının daha yeni olması, üniversite çalışanı-öğrenci oranlarının Batı Almanya'ya oranla daha iyi olması, üniversite çalışanlarının eğitim vermek açısından daha motive olmaları Doğu Almanya'da yükseköğretimin olumlu yönleridir. Dezavantajlı taraf ise Pasternack tarafından "Doğu Almanya

üniversitelerinin şirketleşmesinin ihtimal dışı olmalarıdır” şeklinde açıklanmıştır. Bunun sebebi akademik kültürün piyasalaşma karşısı olmasıdır. Diğer bir sorun, üniversitede yarı zamanlı çalışan orta yaşlı bilim insanları ile ilgilidir. Bu bilim insanlarının yüzde altmışı “değişime” açık olmadığından kendi çalışma alanlarını terk etmek zorunda kalacaklar veya erken emekli olacaklardır. Bu bilim insanları 45- 55 yaşlarında olup, Almanya’da daimi kadro almanın koşulu olan profesörlük unvanını alamamışlar (profesörlük ancak aynı alanda çalışma ile alınacak bir akademik unvandır), dolayısıyla Batı Almanya’da yeni bir akademik kariyer için oldukça yaşlılardır. Bunun anlamı Doğu Almanya’da orta yaşlı akademisyenlerin işsiz kalacağıdır.

1987’e gelindiğinde Almanya’da 244 yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. 61’ i üniversite, 7’si meslek okulu, 16’sı teoloji koleji, 9’u öğretmen eğimi veren kurum ve 123’ü Uygulamalı Bilimler Üniversitesidir (Teichler, 1990: 14). 1990’ların ortasında ise yükseköğretim reform süreci başlamış ve üniversitenin sorunlarına dair çeşitli tartışmalar yapılmaya başlanmıştır. Birincisi, kurumsal özerkliğe rağmen üniversitelerde devlet kontrolünün olumsuz etkiler yaratmasına ilişkindir. Üniversite iç işlerde özerkliğe sahip olmasına rağmen, iç ve dış işlerde devlet düzenlemesine tabidir. Devletin bu tip düzenlemelerinin, çeşitli bürokratik düzenleme ve araçlarla yükseköğretime müdahil olmasının yükseköğretim için çeşitli engeller yarattığı düşünülmektedir. Üniversite çalışanlarının özerkliği ve üniversitenin devlet tarafından düzenlenmesi arasında önemli bir uyumsuzluk vardır (Wolter, 2004: 82-83).

İkincisi, üniversite yönetimlerinin yönetişime geçmesiyle ilgilidir. Üniversitelerin *federal eyaletler* tarafından mikro düzeyde yönetilmesi hatalıdır. Üniversite ve devlet arasındaki ilişki yeniden düzenlenmeli, büyük ölçekli organizasyonlara uygun olan profesyonel yönetim ve hesap verilebilirlik fakülte düzeyinde gerçekleştirilmelidir. Geleneksel üniversite oligarşisi yerine üniversite yönetimine geçilmelidir (Wolter, 2004: 83).

Üçüncüsü ise çeşitlilik ve farklılaşma ile ilgilidir. OECD’nin bir raporuna göre araştırmanın, eğitimin üzerinde olduğu Humbolt tarzı üniversite elitist bir tarz izlemektedir. Ancak eğitimin kitleleştiği bir sistemde, çok farklı taleplerin karşılanması için farklı öğretim tekniklerine farklı kurumlara ihtiyaç duymaktadır. Başka bir deyişle, çeşitlilik öğrencinin heterojen yapısına ayak uydurmaya dairdir. Alman yükseköğretim sistemi bu bağlamda Uygulamalı Bilimler Üniversitesi ve *Berufsakademien* (Meslek Akademileri) gibi kuruluşlar dışında homojen bir yapıya sahiptir (Wolter, 2004: 83-84).

Dördüncüsü, rekabet ile ilgilidir. Standardizasyon ve farklılaşmanın olmaması Alman üniversitelerinin rekabet gücünün zayıf olmasına neden olmaktadır.

Kurumlar ve üniversite çalışanları arasında profesörler hariç olmak üzere rekabetten bahsetmek mümkün değildir. Rekabetin artmasının ve piyasa odaklı yapının etkinliği ve kaliteyi artırıp Alman yükseköğretim sisteminin çekiciliğini artıracığı bazıları tarafından ileri sürülmektedir (Wolter, 2004)

Beşincisi çeşitlilik ve farklılaşmaya benzer biçimde inovasyon ile ilgilidir. Her ne kadar 80 ve 90'lı yıllarda Uygulamalı Bilimler Üniversitesi gibi farklı eğitim kurumları olsa da Alman üniversiteleri öğrencileri profesyonel istihdam ve araştırma faaliyetleri için hazırlamaktadır. Üniversiteler arasında, profesyonel meslekler ile araştırma odaklı çalışmalar arasında amaç, derece gibi pek çok düzeyde farklılık bulunmamaktadır (Wolter, 2004: 85).

Altıncısı ise kalite değerlendirmesi ile ilgilidir. Humboldt üniversite fikrine göre araştırma ve öğretme birlikte gitmektedir. Üniversiteler ise daha çok araştırmaya odaklanırlar öğretmek biraz daha arka planda kalır. O yüzden kalite değerlendirmesi ve yönetim sistemi, öğretime odaklanma önemli inovasyonlardır.

Diğer unsurlar ise uluslararasılaşma ve kaynak kıtlığı ile ilgilidir. Almanya Avrupa ölçeğinde öğrenci değişimi olan bir ülke iken 1990'larla birlikte Almanya'dan Kuzey Amerika'ya beyin göçü başlamıştır. Asya Pasifik ve Kuzey Amerika'lı öğrenciler Avrupa'yı tercih etmekte. Ancak eğitim sisteminin uzunluğu, Alman diline dair zorluklar ve yabancılara karşı yasal mevzuat sorunları Alman yükseköğretiminin uluslararası düzeyde tercih edilmemesinin sebeplerindendir.

Almanya'da yükseköğretim krizi öğrenci sayısının gittikçe artması, yetersiz personel ve akademisyen, kaynak sorunları olarak patlak vermiş, yükseköğretim alanında özel sektörün payının az olması da bir sorun olarak formüle edilmiştir (Wolter, 2004: 86)

Uluslararası karşılaştırmada Almanya kimilerinin deyimiyle yükseköğretim reformunda geç kalmış bir ülkedir. 1970'lerde savunulan demokratikleşme reformları bugün (yani 2000'lerde) akademik kapitalizm ve yönetilebilir üniversitedir. Rekabet ve inovasyon, bazı teknik üniversitelerin uygulamaya çalıştığı yeni biçimler olmuştur. Bu değişimdeki en önemli itki kamu maliyesi krizi ve kamu fonlarının azalması olmuştur. Çoğu Alman kentinde zengin olanlar dâhil olmak üzere, kapasite ve kaynak kesintisi; kentlerin, bölümleri, fakülteleri, küçük kurumları kapatması ve üniversitelerin birleştirilmesi gibi durumlar söz konusu olmuştur. Tüm bunlar içsel rasyonalizasyon aracılığıyla ölçüm ve etkinlik geliştirme ve yeni hesap verilebilirlik çerçevesinde yapılmaktadır. Bu kurumlar daha stratejik davranmak zorunda oldukları için kaynak bulmak amacıyla daha

piyasa odaklı hale gelmektedirler. Alman yükseköğretim sistemi kamudan özele geçiş halindedir (Wolter, 2004: 87-88).

Yükseköğretimde reformlara, işletme yönetiminin devlete transfer edilmesi olan “yeni yönetim modeli” ilham vermektedir. 2000 itibariyle 350 yükseköğretim kurumunun sadece 40’ı özel yükseköğretim kurumudur. Özel kurumların çoğu teoloji ve sosyal hizmet alanları ile ilgili olup öğrencilerin yüzde birinden azına eğitim vermektedir. Son on yıl boyunca özel yükseköğretim kurumu sayısı iki kat artmıştır. Yeni özel yükseköğretim kurumlarınının 30’u üniversite statüsünde 50’si ise Uygulamalı Bilimler Üniversiteleridir. Özel kurumlar oldukça seçici davranmakta ve yüksek harçlar almaktadırlar. Araştırma odaklı değil, mesleki eğitim odaklı çoğunluğu işletme ve bilgisayar üzerinde uzmanlaşmış, spesifik şirketlere ve ekonomik organizasyonlara bağlı biçimde faaliyet göstermektedirler.

Wolter’ın (2004) analizini günümüze getirdiğimizde yükseköğretimde özel kurumların ağırlığının arttığına dair tahminlerinin doğru olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Tablo 1 ve Tablo 2 ‘de görüldüğü üzere 2018 yaz dönemi itibariyle Almanya’da 396 devlet ve devlet onaylı yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. Bunlar üniversite ve buna denk yükseköğretim kurumları *Pädagogische Hochschulen* (dini kolejler), *liberal arts* ve müzik kolejleri ve Uygulamalı Bilimler Üniversitelerinden oluşmaktadır. 218 Uygulamalı Bilim Üniversitesinin yarısından fazlası devlet mülkiyetinde değildir. Öğrenci sayısı, kurslar ve ölçek bakımından oldukça farklı bölgesel düzeylere özgü biçimde uzmanlaşmışlardır. Bunlardan bazıları *Hochschulen für angewandte Wissenschaften-* (Meslek Okulu) olarak adlandırılmaktadır.

Meslek Akademileri ise hem pratik hem akademik eğitimin birleştiği kurumlardır. Firmalar meslek eğitimin maliyetini karşılamakta, öğrencilere ücret ödemektedirler. Bu kurum hem devlet hem de özel statüde faaliyet göstermektedir. Buna alternatif olarak Uygulamalı Bilimler Üniversitelerinin verdiği kurslar teknoloji, tarım ekonomisi, tasarım ve sosyal hizmet gibi alanlardır.

Tablo 1: 2018 Yaz İtibariyle Yüksek Öğretim Kurumları

Üniversite ve eşdeğer kurumlar	121
<i>Uygulamalı Bilimler Üniversitesi (Fachhochschulen)</i>	218
Liberal arts ve Müzik	57
Toplam	396

Kaynak: European Commission, 2018.

Tablo 2: 2018 Yaz İtibariyle Yükseköğretim Finansmanın

Devlet	240
Devlet olmayan ve devlet tarafından onaylanan	156
-Özel	117
-Kilise	39

Kaynak: EuropeanCommission, 2018.

Wolter (2004) ile birlikte değerlendirdiğimizde Almanya’da daha çok mesleki eğitim veren Uygulamalı Bilimler Üniversitelerinin arttığını daha da önemlisi özel yükseköğretim kurum sayılarının yükseldiğini görmek mümkündür.

Yükseköğretimdeki kamu kontrolünün azaltılmasının bir yolu 1998 yılındaki çeşitli düzenlemelerle yükseköğretim kurumlarının yasal statülerinin dönüştürülmesi olmuştur. Geleneksel olarak kurumların iki yasal statüsü vardır: bağımsız kamu işletmesi (*independent public corporation*) ve devlet kurumu. Devlet kurumu statüsünde üniversite bütçe, personel, yapım-onarım, dersler ve dereceler konusunda yetkilidir, kurumlar devletin temsilcisi statüsündedir. Bu bir özelleştirme değildir ancak kurumlar devlet tarafından finanse edilse de büyük ölçüde bağımsız olacaklardır. Niedersacchsen kendi sermayesi ve bağımsızlığı olan kurumların olduğu ilk Alman eyaletidir. Radikal reformcular üniversiteleri anonim şirketlere çevirmek isterken, bu reform çok da destek görmemektedir (Wolter, 2004: 89).

Son dönemde Alman kurumları için üç unsuru olan bir modelden bahsedilmektedir “yeni yönetim modeli” (*new steering model*). Unsurları, doğrudan devlet yönetiminden sözleşmeli yönetim biçimine geçiş; katı devlet kontrolünden (yasal ve finansal) küresel yönetime geçiş (devletin sorumluluğunun minimize edilmesi); girdi odaklı yerine çıktı odaklı yönetim biçimi (Wolter, 2004: 89-90).

Ancak bu dönüşüm hukuki bazı çelişkiler ortaya çıkarmaktadır. Federal yasalara göre eğitim harcı yasal değildir. Geleneksel olarak yüksek eğitim herkes için gerekli koşullar (Abitur-üniversite giriş sınavı) sağlandığı sürece bir hak olarak görülmektedir (Wolter, 2004:91-92). Alman lise sonrası eğitimi sınavlarda başarı elde etmiş herkese eşit eğitim hizmet vermek üzerine kuruludur. Bunun sonucu olarak üniversitelerde harç alınmaz. Bilim ve eğitimin kamusal mal olarak görülmesi bu alanların sadece kamu tarafından finanse edileceği anlamına gelmez, bireye sağlanan fayda topluma fayda sağlayacak, üretici ve yenilikçi gücü etkileyecek, demokratik süreçlere katılımı sağlayacak sosyal ve iletişim becerilerini geliştirecektir (Künzel, 1998: 76-77). Bazı üniversiteler

dört yılı dolduran öğrencilerden, bazıları ise kayıt dönemlerinde çeşitli harçlar almaktadırlar. Çoğu politikacı ABD ile kıyaslandığında oldukça makul görünen harçlara geçişi olumlu değerlendirmektedir. Harç karşıtı olanlar bunun yükseköğretimde devlet finansmanının gittikçe azalmasının bir adımı görürken, farklı harç modelleri hakkında tartışmalar yapanlar da vardır (Wolter, 2004: 91-92). 2014 öncesi bir kanun ile kamu üniversitelerine yıllık 1,000 euro harç koyma yetkisi veren yasa protestolar sonrası kaldırılmıştır. Bu değişimi Birleşik Krallık ile birlikte değerlendiren Hill (2015) Almanya'nın kabul edilmeyen harç önerisinin oldukça katlanılabilir bir miktar olduğunu, zaten 16 eyaletin yarısından azında harç uygulamasına geçildiğini, harç kalksa da yönetsel ücretlendirmelerin devam ettiğini söylemiştir.

2000'lerde gündeme gelen reform önerilerinden bir diğeri ise farklılaşma olmuştur. Farklılaşma yatay ve dikey olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yatay farklılaşma her kurumun öğretim ve araştırma üstünlüklerine göre iş bölümüne gitmesi anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, yatay farklılaşma geleneksel üniversitelerin olabildiğince geniş ölçekli alanda çalışmasını reddetmektedir. Dikey farklılaşma ise üniversiteler arasında kalite, ün, performans ve çekicilik (attractiveness) içeren göstergelerden oluşan bir sıralamayı dikkate almayı önermektedir. Rekabet, üniversitelerin en iyi öğrenciler, fon ve ün için mücadele etmesiyle sağlanacaktır (Wolter, 2004: 92-93). Diğer reform başlıkları uzaktan eğitim, kısa dönemli eğitim ve farklılaşmış dersler (Bologna kapsamında 1500 adet ders Alman sistemine girmiştir), kalite yönetimi ve üniversiteye giriş-başvuru sürecinde prosedürlerin azaltılması, örneğin *Abitur* (üniversiteye giriş sınavı) yerine her kurumun kendine özgü sınav yapması olarak sıralanabilir (Wolter, 2004: 93-97).

Diğer yandan, 1990'lı yıllarda Almanya güçlü refah devleti ve istihdam güvencesine sahip bir ülke olarak bilinse de akademide çalışanlar için durum farklıdır. Akademik istihdam ikiye bölünmüş durumdadır: iş güvencesine sahip profesörler ve sözleşmeli, yarı-zamanlı çalışan, araştırma yardım ve bursları ile çalışanlar. 2010 yılı itibarıyla üniversite çalışanlarının sadece yüzde 9'u daimi kadroda çalışmaktadır (Enders, 2015).

Sonuç

ABD'de ve Almanya'da üniversite sistemlerini incelediğimizde, ABD anarko-liberalizmi ve ordoliberalizm arasındaki farklılıkların açık biçimde yükseköğretim finansman biçimlerine yansıdığını görmemiz mümkündür. Anarko-liberalizm piyasa alanının genişlemesi, piyasa alanı dışında olan alanların piyasalaşmasıdır. Üniversiteler de 1970'ler ile birlikte piyasa alanının bir parçası olarak görülmüştür.

Devlet, üniversiteyi fonlamak yerine öğrenciyi fonlayarak üniversitelerin finansal piyasaların bir aracı olmasının önünü açmış, danışmanlık ofisleri, insan kaynakları gibi departmanlar üniversitelerin önemli parçaları haline gelmiştir. Üniversite, finansal kuruluş ve öğrenci, kredi talep eden bir müşteri haline gelmiştir. Öğrencilerin harç ödemeleri üniversiteler tarafından yine finans piyasalarına yatırılmış üniversite yatırımlarından kaçınılmıştır. Devlet bu süreci desteklemek için öğrenci borçlarına ilişkin vergi indirimleri, özel yükseköğretim kuruluşları için birden fazla kredi kullanımı gibi ayrıcalıklar uygulamıştır. Böyle düşünülünce üniversiteler, yükseköğretim hizmeti sunumunu kâr elde etmenin bir aracı olarak kullanmıştır. Öğrenci borçları finansal piyasaların canlandırılmasının bir biçimi haline gelmiştir. ABD’de liberal arts eğitiminin, Almanya’ya göre daha dar arts eğitiminin piyasa ile olan ilişkisi görece daha azdır. Bunun anlamı anarko-liberalizmde olduğu gibi ekonomik olmayan alanların ekonomikleşmesi piyasalaşmasıdır.

ABD’de piyasa ölçütlerinin üniversite ile iç içe olduğunu ve üniversitenin kamusal niteliğinin oldukça aşındığını görmek mümkünken, Almanya’da özel yükseköğretim kurumlarının sayısında artış olsa da yükseköğretimde kamusal denetim ve kamu mülkiyetinin daha baskın olduğunu söyleyebiliriz. Almanya’da ABD’ye oranla oldukça düşük olan harç uygulaması bile protestolar ardından kaldırılmıştır. Ordoliberallerin söylediği gibi devlet eğitim politikasının düzenleyicidir ve piyasa koşullarını sağlamak için eğitimi bir araç olarak kullanmaktadır diyebiliriz. De-proleterleşme için meslek eğitimi önemli role sahiptir. Şirket toplumu başka bir deyişle de-proleterleşme için gerekli olan piyasa koşulu, ordoliberalizmde piyasalaşma için gerekli eğitimin devlet tarafından sağlanmasıdır. Piyasanın işleyiş koşullarının devlet tarafından sağlanması ordoliberalizmin temel özelliğidir. Teknoloji, tarım ekonomisi ve sosyal hizmetler alanında mesleki eğitim veren Uygulamalı Bilimler Üniversitelerinin artan sayısı şirket toplumu için gerekli piyasa koşullarının yani yükseköğretimin devlet tarafından sağlanması anlamına gelmektedir.

ABD’de üniversiteler piyasalaşmanın dolaysız bir aracı iken, Almanya’da üniversiteler şirket toplumu için gerekli olan piyasa koşullarının dolaylı bir sağlayıcısı olarak görülebilir. Her iki ülkede de yükseköğretim piyasa ihtiyaçları çerçevesinde dizayn edilse de piyasa koşullarının sağlanması için devletin konumlanışındaki farklılık yükseköğretimin kamusal mı yoksa özel alanda mı kalacağını belirlemektedir. Almanya piyasanın varoluş koşullarının sağlanması için gerekli bir unsur olan yükseköğretimi devlet eliyle sunarken, ABD’de üniversitenin kendisi piyasanın bir parçasıdır. Her ülkede üniversite-piyasa ilişkisine önem verirken, bu amacın gerçekleştirilme biçimlerinde devlet farklı rollere bürünmüştür. Keza Almanya üniversite modeli de Doğu Almanya

akademisi ve üniversitelerine müdahale biçimleri, 1990 sonrası reformları ile performans esaslı bütçeleme, rekabet edilebilirlik, kalite süreci, üniversite yönetişimi, kamu fonlarının düşürülmesi, güvencesiz istihdam gibi başlıklardaki uygulamaları nedeniyle ABD yükseköğretim sistemine göre daha geniş kamusal niteliğe sahip olsa da piyasalaşma sürecinin dışında kalmamıştır.

Diğer yandan, her ülkede yükseköğretim alanındaki bu farklılığın nedenini anlamak konusunda Foucault'nun ABD liberalizmi ve ordoliberalizm analizi oldukça önemli ancak eksik kalırken, Almanya'daki kamusal geleneğin kökenlerini ve Doğu Almanya'nın kamusal eğitim yapısını düşündüğümüzde Bonefeld'in vurgusunun öne çıktığı ordoliberalizm anlatısının önem kazandığını söyleyebiliriz.

Sonnotlar

¹ Alman toplumsal politikası bu başlıklar altında yürütüldü. Neoliberallerin şekillendirdiği bu sert politika çeşitli nedenlerle tam olarak icra edilemedi. Bu politikanın reddedilmesiyle Amerikan anarko kapitalizmi gelişmeye başlayacak. Neoliberalizmi gittikçe benimseyen ülkelerde toplumsal politika bunları takip etmeye başlayacak (Foucault, 2015: 125-126).

² Foucault bu tezin biraz tuhaf gelebileceğini kabul ediyor ve Marx diye biri vardı diye ekliyor.

³ Burada liberal arts beşeri bilimler (edebiyat, dil, felsefe, güzel sanatlar, tarih), fizik, biyoloji, matematik ve sosyal bilimleri kapsamaktadır.

⁴ Kâr amacı güden ve gütmeyen özel üniversiteler oldukça kafa karıştırıcıdır. Burada ayırım kamu kaynakları alan üniversite için kar amacı gütmeyen biçiminde yapılmıştır.

Kaynakça

Banerji A Kennedy B ve Sengal A (Nisan 2018). The Financialization of higher Education at Michigan University. <https://rooseveltinstitute.org/wpcontent/uploads/2018/04/Financialization-@-MSU.pdf/>. Son erişim tarihi, 04/07/2019.

Beutner M ve Pechuel R (2017). Education and Educational Policy in Germany, A Focus on Core Developments Since 1944, *Italian Journal of Sociology of Education*, 9 (4): 9-24.

Blumenstyk G (2015). *American Higher Education in Crisis?: What Everyone Needs to Know*. New York: Oxford University Press.

Biebricher T (2014). The Return of Ordoliberalism in Europe Notes on a Research Agenda, <http://www.i-lex.it/articles/volume9/issue21/biebricher.pdf>. Son erişim tarihi, 15/06/2020.

484 Ağdemir Z (2020). Amerika Birleşik Devletleri ve Almanya'da Yükseköğretimin Gelişimi ve Finansmanı: Anarko Liberalizm ve Ordo-Liberalizm Çerçevesinde Bir Karşılaştırma. *Mülkiye Dergisi*, 44 (3), 457-486.

Bonefeld W (2012). Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism, http://eprints.whiterose.ac.uk/67263/1/s1_In11019519_896202810_1939656818Hwf1595266051ldV_172829720011019519PDF_HI0001.pdf. Son erişim tarihi, 04/08/2019.

Bose S (2015). Universities and the redevelopment politics of the neoliberal city. *Urban Studies*, 52 (14): 2616-2632.

Dwyer R, McCloud L ve Hodson R (2019). Debt and Graduation from American Universities. *Social Forces*, 90 (4): 1133-1155.

Eaton C, Habinek J, Goldstein A ve Dioun C (2016). The financialization of US higher education. *Socio-Economic Review*, 14, (3): 1-29.

Enders J (2015). Explainer: how Europe does academic tenure. *The Conversation*, <http://theconversation.com/explainer-how-europe-does-academic-tenure-43362>. Son erişim tarihi, 13/04/2019.

European Commission (2018). Germany, Types of Higher Education Institutions. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/types-higher-education-institutions-31_en. Son erişim tarihi, 20/07/2019.

Foucault M (2015). *Biyopolitikanın Doğuşu College de France Dersleri 1978-1979*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Künzel R (1998). Development, Problems, and Reform Issues of the German System of Higher Education. İçinde: D Müller-Böling, E Mayer, A J MacLachlan ve J Fedrowitz (der), *University in Transition Research Mission – Interdisciplinarity – Governance*, Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.

Nalbantoğlu Ü (2009). *Arayışlar Bilim, Kültür Üniversite*. İstanbul: İletişim.

Newfield C (2008). *Unmaking the Public University*. Cambridge: Harvard University Press.

Pasternack P (2015). East German Universities Ten Years After. *International Higher Education*, 21, 17-18. <https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/6893>. Son erişim tarihi, 03/08/2019.

Raimondi L (2012). Neoliberalism and the role of the University. *Journal of Lifelong Learning*, 21, 39-50.

Rudder H (1997). The Transformation of East German Higher Education: Renewal as Adaptation and Innovation. *Miverna*. 35(2), 99-125.

Russel D, Sloan C ve Smith A (2016). The Financialization of Higher Education, What Swaps Cost Our Schools and Students. <https://rooseveltinstitute.org/wp-content/uploads/2016/09/Financialization-of-Higher-Education.pdf>. Son erişim tarihi, 10/08/2019.

Rustin M (2016). The neoliberal university and its alternatives. *Sounding*, 63(63), 147-176.

Slaughter S ve Rhoades G (2010). *Academic Capitalism and the New Economy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

The Munich Eye (2019). Germany Abolishes Tuition Fees. <https://themunicheye.com/germany-abolishes-tuition-fees-2807>. Son erişim tarihi, 14/08/2019.

Wolter A (2004). From State Control to Competition: German Higher Education Transformed. *The Canadian Journal of Higher Education*, 34 (3),73-104.

Yates M (2000). Us Versus Them Laboring in Academic Factory. *Montly Review*, 51(8). <https://monthlyreview.org/2000/01/01/us-versus-them/>. Son erişim tarihi, 13/07/2019.