

YÜKSEKÖĞRETİMİN FİNANSMANI: YENİ BEKLENTİLER VE HEDEFLER IŞIĞINDA NORMATİF BİR YAKLAŞIM

Doç. Dr. İlhami SÖYLER*

I. GİRİŞ

Hem bireysel, hem de sosyal bir varlık olan insanın bilgi edinme ihtiyacı, biyolojik ve fizyolojik ihtiyaçları kadar önem arzeder. İnsanın bilgi sahibi olma isteği, eğitimle olanaklı bulunmaktadır.

Diğer taraftan refah toplumunun oluşturulması da ancak bilim ve teknolojiye hakim ve bunu ekonomik yarara dönüştürme yeteneği kazanmış, kaliteli, seçkin insanlarla mümkündür.

Bu amacın gerçekleştirilmesinde, ilk ve ortaöğretim yanında yükseköğretim hizmetlerinin özel bir yeni ve önemi vardır. Zira ilköğretimin **temel**, ortaöğretimin **hazırlayıcı** rolü bulunmaktadır. Yükseköğretim kurumları ise refah toplumunun oluşturulmasında birer “ihtisas mektebi” rolünü üstlenmişlerdir. Bu yönü ile yükseköğretim hizmetleri, insanın gerek kişisel gelişiminde, gerekse mesleki kariyerinde **belirleyici** bir konuma sahiptir.

Kamu ekonomisi teorisinde yarı kamusal (kolektif) hizmetler kapsamında bulunan eğitim hizmetleri içinde **belirleyici** konumu bulunan yükseköğretim hizmetleri, ülkemizde devlet üniversiteleri ile birlikte vakıf üniversiteleri eliyle sunulmaktadır. Ne var ki gerek devlet üniversitelerinin, gerekse vakıf üniversitelerinin önemli sorunları vardır. Bu sorunların başında finansman ihtiyacı bulunmaktadır.

Yükseköğretimin finansmanı konusunda TBMM kararı olarak çıkan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, öğrenci katkı paylarının mali gücü yerinde olanlar için artırılacağı, tüm eğitim kurumlarında özel sektörün payının artırılacağı ve kamu kaynaklarının en fazla ihtiyaç duyan kesimlere yönlendirileceği öngörülmektedir.

Bu çalışmada yeni beklentiler ve hedefler ışığında yükseköğretimin finansmanı üzerinde durulacak alternatif çözüm önerileri geliştirilecektir.

* Sayıştay Savcı Yardımcısı, isoyler@sayistay.gov.tr

Çalışmanın birinci bölümünde, kamu hizmeti kavramı ve türlerinden hareketle eğitim hizmetinin konumu belirginleştirilecek, kamu ekonomisi teorisi açısından, bu hizmetin mahiyeti ve çeşitleri üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde ise, yükseköğretimin devletçe sunulmasındaki argümanların haklılık payı tartışılırken, yükseköğretim hizmetinin mevcut finansman yöntemleri, aksayan yönleri de dikkate alınarak, eleştirel açıdan analiz edilecektir. Üçüncü bölümde de Türkiye için alternatif bir finansman yöntemi önerilecektir.

II. KAMU HİZMETİ KAVRAMI VE TÜRLERİ

A- KAMU HİZMETİ KAVRAMI VE TÜRLERİ

Kamu ekonomisi teorisinde, eğitim hizmetleri, kamu hizmetleri kapsamında bulunan yarı kamusal mal ve hizmetler kategorisinde bulunmaktadır.

Kamu hizmeti kavramının (eğitim hizmetleri de dahil) tanımı, içeriği, çeşitleri ve gördürme yöntemleri idare (yönetim) hukukunun, bunların finansman biçimi ise kamu ekonomisi teorisinin ilgi alanı içinde bulunmaktadır.

Bu itibarla, öncelikle kamu hizmeti kavramı ve çeşitlerinin açıklanması, bunun ardından da eğitim hizmetinin mahiyetinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

1. KAMU HİZMETİ KAVRAMI

Kamu hizmeti, idare hukukunun en temel kavramlarından birisidir. Kamu hizmeti, kamu yönetiminin uğraşı alanının belirlenmesinde yardımcı olan bir kavramdır (Gözübüyük, 2004: 281). Ancak kamu hizmeti kavramının tanımı konusunda öğretilerde genel bir uzlaşma sağlanamamıştır. Kamu hizmeti kimi kez “kamu kuruluşları” anlamında kimi kez de “faaliyet, iş, uğraş” anlamında kullanılmıştır. Zaman zaman da “belli bir usulü, hukuki rejimi” ifade etmek için kullanılmıştır. O halde kamu hizmeti kavramı organik açıdan, maddi açıdan ve şekli açıdan ifade edilebilmektedir.

Organik açıdan kamu hizmeti, belli bir görevi yürütmek üzere kamu tüzel kişisi tarafından tahsis edilmiş bulunan ajan ve vasıtaların bütünü olarak tanımlanmıştır (Günday, 2003: 282).

Anayasa'nın 70. maddesindeki “Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir” hükmündeki kamu hizmeti kavramı ile devlet örgütü kastedilmiştir. Ancak organik yaklaşım geçerliğini günümüzde yitirmiştir. “Kamu

hizmeti”nin mutlaka bir kamu kuruluşu tarafından yürütülmesi gerekmekte, imtiyaz yöntemiyle özel kişilerce de yürütülmesi mümkün hale gelmiştir.

Maddi açıdan kamu hizmeti, bu faaliyetin niteliğine bakılarak tanımlanmaktadır. Buna göre kamu hizmeti, giderilmesinde kamu yararı olan toplumsal bir ihtiyacı karşılayan faaliyettir. Anayasa’nın 47. maddesinde yer alan “Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerdevletleştirilebilir” hükmündeki kamu hizmeti kavramı, iş, faaliyet, uğraşı anlamında kullanılmıştır. Ne var ki maddi yaklaşım da bugün artık kamu hizmeti kavramını açıklamaya yetmemektedir. Zira, insan faaliyetleri, niteliklerine göre değil, belli bir dönemde ve belli bir yerde topluma egemen olan sosyal, siyasal ve ekonomik sisteme göre kamusal veya özel hizmet olarak ayrılabilirler. Dolayısıyla her insani faaliyet kamu hizmeti olmaya elverişlidir. Bir faaliyet siyasi ve idari organlarca “kamu hizmeti” olarak kabul edilmemişse kamu hizmeti sayılmayacaktır (Günday, 2003: 284).

Şekli açıdan kamu hizmeti ise belli bir usulü, hukuki rejimi ifade etmektedir. Buna göre bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için kamu hizmetleri hukuki rejimine, yani kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş olması gerekir. Ancak bu yaklaşım da diğerleri gibi gevşemeye ve çözülmeye doğru yol almıştır. Sosyal devlet anlayışının benimsenmesi sonucu, devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahil olması ile o zamana kadar özel kesimce yürütülen ekonomik ve sınai faaliyetler, kamu hizmeti haline dönüşmüş; fakat bunlar kamu hukuku rejimine değil, özel hukuk rejimine tabi tutulmuşlardır (Günday, 2003: 284).

Yukarıda kısaca açıklanan farklı yaklaşım ve anlayışlar da gösteriyor ki kamu hizmeti kavramı için ortak bir tanım yapmak oldukça güçlük arz etmektedir.

Devlet anlayışında ve topluma sunulan hizmetlerin niceliğinde ve niteliğinde meydana gelen gelişmelerin ve değişmelerin ışığında kamu hizmeti kavramı da yeni anlam ve işlevler yüklenmektedir.

Yasalarımızda açıkça kamu hizmeti kavramına yer verilmediği gibi, yargı kararlarında da özgün bir tanıma rastlanmamaktadır. Öğretide de ortak bir tanımlama yapılamamıştır.

Prof. Dr. Tahsin B. Balta, kamu hizmeti kavramını, “bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından, ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmet” olarak tanımlamıştır (Balta, 1972: 18).

Ord. Prof. Dr. Sıdık Sami Onar, kamu hizmeti kavramını “devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetimi ve denetimi altında genel ve ortak ihtiyaçları karşılamak ve gidermek, kamu yararını sağlamak için yapılmış veya topluma sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetler” olarak tanımlamıştır (Tuncil, 2008).

Anayasa Mahkemesi de 9.2.1994 tarihli ve E.94/43, K.94/42-2 sayılı kararı ile Onar’ın tanımını yinelemiştir (Bkz. RG: 24.01.1995/22181).

2. KAMU HİZMETLERİNİN TÜRLERİ

Kamu hizmetleri, idare hukuku ve kamu ekonomisi teorisince ayrı ayrı tasnife tabi tutulmuştur. İdare hukuku, kamu hizmetlerini, bunların yürütülme biçimini esas aldığından konuları itibariyle sınıflandırırken, kamu ekonomisi teorisi, bunların finansman biçimini ön planda tutarak işlevsel açıdan sınıflandırmış bulunmaktadır.

a. Konuları Açısından Kamu Hizmetleri

İdare hukukunun benimsediği tasnif biçimine göre, kamu hizmetleri, idari, iktisadi ve sosyal kamu hizmetleri ile bilimsel-kültürel kamu hizmetlerinden oluşmaktadır.

i. İdari (Yönetmel) Kamu Hizmetleri

İdari kamu hizmetleri, kamu yönetiminin yani idarenin geleneksel hizmetleridir. Savunma, adalet, sağlık ve bayındırlık hizmetleri gibi, eğitim hizmetleri de bu kategoride yer alır. Bu tür hizmetler genel olarak kamu hukuku kuralları içinde ve kamusal yönetim usulleri çerçevesinde yürütülür. İdari kamu hizmetleri tüm unsurları ile kamu hukuku rejimine tabidir. Uyuşmazlıkları da idari yargının görev alanı içinde bulunmaktadır. Üniversiteler bir idari kamu hizmeti yürütmektedirler (Gözler, 2002: 450).

ii. İktisadi Kamu Hizmetleri

İktisadi kamu hizmetleri, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan ekonomik ve sınıai nitelikli birtakım hizmetlerdir. Bu hizmetler, bir taraftan özel faaliyetlere benzerken, diğer taraftan da kamu hizmeti niteliğini korumaktadır. Bunlar iç işlemlerinde kamu hukuku kurallarına tabi iken, tedarik ve sunum biçimi açısından özel hukuk kurallarına tabidir. Ancak bu durum, hizmetin kamusal niteliğini bozmamaktadır.

iii. Sosyal Kamu Hizmetleri

Sosyal kamu hizmetleri, devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından eskiden beri yürütülen, sosyal yardım ve sosyal güvenlik hizmetleri, iş ve işçi bulma hizmetleri ve fakirlerin korunması ve kollanması gibi faaliyetleri içermektedir. Bu hizmetler İkinci Dünya Savaşından sonra gelişen çalışma düzenine ve benzeri sosyal güvenliğe ilişkin faaliyetlerdir. Sosyal kamu hizmetlerinde de idari kamu hizmetleri gibi kamu yararı ağır basmaktadır. Kârlılık ve verimlilik kaygısı sosyal kamu hizmetlerinde geçerli değildir. Bu hizmetlerde iktisadi kamu hizmetlerine benzer bir katılma payı (işçilik primi gibi) da söz konusudur.

iv. Bilimsel-Kültürel Kamu Hizmetleri

Bilimsel-kültürel kamu hizmetleri, kamu yönetiminin (idarenin) yakın zamanlarda genellikle özel faaliyete konu olan bilimsel ve teknik araştırmalara, müzik, resim, tiyatro, bale gibi sanat ve kültür hareketlerine el atması sonucunda ortaya çıkmış olan faaliyetlerdir (Günday, 2003: 293). Ne var ki bu tür kamu hizmetleri, kamu hukukunun katı kalıpları içinde yürütülemezler. Bu hizmetler için özerk kuruluşlar oluşturulmuştur. Bunlara örnek olarak TÜBİTAK ve Devlet Tiyatroları gösterilebilir.

b. İşlevsel Açıdan Kamu Hizmetleri

Kamu ekonomisi teorisinin benimsediği tasnif biçimine göre, kamu hizmetleri tam kamusal hizmetler, yarı kamusal (karma) hizmetler, özel hizmetler ile erdemli hizmetler şeklinde sınıflandırılmıştır. İşlevsel (fonksiyonel) açıdan kamu hizmetleri hakkında aşağıda özet bilgiler verilmiştir.

i. Tam Kamusal Hizmetler

Tam kamusal hizmetler, devlet tarafından üretilmez ise, başka türlü üretilmeyecek nitelikteki hizmetlerdir. Bunlara kolektif hizmetler de denilmekte, faydaları bölünemeyen, pazarlanamayan, piyasa konusu olamayan ve kamusal kararlarla üretilen hizmetlerdir (Akdoğan, 2007: 41-45). Bunlara örnek olarak, savunma, adalet, diplomasi, genel kolluk ve altyapı hizmetleri gösterilebilir. Bunlar ücretsiz sunulmakta ve vergilerle finanse edilmektedir.

ii. Yarı Kamusal Hizmetler

Yarı kamusal hizmetler, devlet veya diğer kamu tüzel kişilerince üretilmekle birlikte, tam kamusal nitelikte değildir. Bunlar, bölünebilir ve

pazarlanabilir nitelikteki hizmetlerdir. Bu niteliklerinden dolayı fiyatlandırılabilirler. Yarı kamusal hizmetlerin başlıca özelliği, bu hizmetlerden yararlananlara doğrudan yararları yanında, toplum üyelerine sağladıkları marjinal ya da ek katkılardır. Kısacası, bu hizmetler dışsallıklar meydana getirirler.

Bu hizmetlerin topluma yararları, tam kamusal hizmetlere, bireylere katkıları ise özel hizmetlere benzer. Nitelikleri gereği bu tür hizmetlere “karma” veya “yarı toplumsal” hizmetler adı verilmektedir. Bu tür hizmetlerin bölünebilir özelliğinden dolayı, fiyatlandırılması ve belli bir ölçüde dışlanması mümkün bulunmaktadır (Sönmez, 1983: 60, 65). Yarı kamusal hizmetlere örnek olarak sağlık hizmetleri, çevre hizmetleri gösterilebilir. Eğitim hizmetleri de yarı kamusal hizmetler kategorisinde yer alır. Yarı kamusal hizmetler ulusal düzeyde olabileceği gibi, bölgesel (yerel) düzeyde de sunulabilen hizmetlerdir (Pektaş, 1999: 12).

iii. Özel Hizmetler

Devletin ekonomik yaşama girmesinin veya ona yön vermesinin bir sonucu olarak, kamusal ve yarı kamusal hizmetler yanında özel hizmetler de üretmesi gündeme gelmiştir. Bu çerçevede elektrik, su, haberleşme ve ulaşım hizmetleri devlet veya diğer kamu tüzelkişileri (genellikle KİT’ler) tarafından sunulabilmektedir. Bunlar, bölünebilir, pazarlanabilir ve fiyatlandırılabilir hizmetlerdir. Bu hizmetler, özel nitelikte olmalarına karşın, kamu yararı anlayışı ile devletçe üretilmekte ve pazarlanmaktadır. Esas yapısı itibarıyla piyasaya bırakılacak bazı hizmetlerin devletçe üretilmesi daha uygun görülmekte ve etkinlik sağlanabilmektedir.

iv. Erdemli Hizmetler

Erdemli hizmetler, gerek toplumsal ve gerekse bireysel açıdan özellikli, öncelikli ya da üstünlüğü olan, vazgeçilmez nitelikteki hizmetler olarak ifade edilebilir (Akdoğan, 2007: 50). Bunlar ya doğrudan devletçe bedelsiz olarak topluma sunulmakta ve finansmanı vergilerle sağlanmakta ya da piyasa fiyatının altında pazarlanmaktadır. Piyasa konusu olmayan bu hizmetleri, devlet onlar adına bir vasi gibi hareket ederek tercih etmektedir. Sosyal konut uygulaması, dispanser hizmetleri, uyuşturucu ve alkolizm ile mücadele gibi. Birey ve toplum açısından yararlı veya sakıncalı hizmetlerin düzenlenmesini devlet üstlenmiştir. Bu hizmetlere vesayet altındaki hizmetler de denilir (Sönmez, 1987: 119).

3. EĞİTİM HİZMETİ VE ÇEŞİTLERİ

Sözcük olarak, belli bir bilim veya sanat dalında yetişme, kendini geliştirme ve terbiye etme anlamına gelen eğitim, öğretimi de kapsayan bir süreci ifade eder.

Eğitim-öğretim, insanlık tarihi kadar eski bir olgudur. Zira eğitim, okul dışında da devam eden bir süreç olup, sosyal ve doğal çevre ile de sürekli etkileşim halindedir.

Çağımızda görülen hızlı gelişme ve değişimler insanı bir çok yönden etkilemektedir. Bu gelişme ve değişimler karşısında bütün toplumlar nitelikli insan gücü yetiştirmek zorundadırlar. Zira eğitim, nitelikli insan gücünün yetiştirilmesinde, insanın kişilik ve karakterinin oluşturulmasında temel bir unsur özelliği taşımaktadır.

Eğitim-öğretim çeşitli açılardan sınıflandırılabilir. Bunları kısaca aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Süreklilik açısından; Örgün eğitim-öğretim, yaygın eğitim-öğretim.
- Planlama açısından; Formel eğitim-öğretim, informel eğitim-öğretim.
- Mekanı açısından; Yurtiçi eğitim-öğretim, yurtdışı eğitim-öğretim.
- Aşamaları açısından; İlk eğitim-öğretim, orta eğitim-öğretim, yüksek eğitim-öğretim.

Eğitim-öğretim kavramları kimi zaman ayrı ayrı kullanılsalar da genel olarak birbirini tamamlayan kavramlardır.

Araştırmamıza konu yüksek eğitim-öğretim ise, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda “milli eğitim sistemi içinde, ortaöğretime dayalı en az dört yarı yılı kapsayan her kademedeki eğitim-öğretimin tümü” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanunda yükseköğretim kurumları, üniversiteler, yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, meslek yüksekokulları ile uygulama ve araştırma merkezleri olarak belirtilmiştir.

III. YÜKSEKÖĞRETİMİN FİNANSMANI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

A. YÜKSEKÖĞRETİMİN FİNANSMANI KAVRAMI

Yarı kamusal bir hizmet olan yükseköğretim, ülkelerin siyasal, ekonomik, sosyal tercihlerine ve örf ve adetlerine göre değişik biçim, şekil ve bileşime göre finanse edilmektedir.

Genel olarak finansman, bir mal veya hizmetin edinilmesi için gerekli kaynağı ifade eder.

Eğitim-öğretimin finansmanı ise, bu hizmetlerin sürdürülmesi için gerekli nakdi ve aynı kaynakların sağlanması sürecidir (Karatürk, 2006).

Yükseköğretim hizmetleri günümüzde, ya vergileme (kamusal finansman) yoluyla, ya öğrenci harçlarıyla ya da özel kişi veya firmaların katkılarıyla finanse edilmektedir. Yükseköğretim hizmetleri bunların ikisinin veya ikiden fazlasının karışımıyla karma bir şekilde de finanse edilebilmektedir (Kılıç, 2001). Zira, ülkemizde devlet üniversitelerinde kamusal finansman ağırlıklı karma finansman uygulanmaktadır.

Vakıf üniversitelerinde ise öğrenci harçları ağırlıklı, belirli ölçüde kurucu vakfın veya üniversitenin katkısı ile karma finansman uygulanmaktadır.

Dünya'daki uygulamalara bakıldığında, tümüyle kamusal finansman veya öğrenci harçlarına dayanan örnekler olduğu gibi dini kuruluşların (örneğin kiliselerin) veya sanayi kuruluşlarının finanse ettiği örnekler de mevcuttur.

B. YÜKSEKÖĞRETİMİ KİM SUNMALI?

Yükseköğretimin sunulması ile finansmanı her ne kadar birlikte düşünülmekte ise de, bunlar farklı konulardır.

Genel olarak eğitim öteden beri bir kamu hizmeti olarak algılanmış ve klasik bir devlet görevi olarak kabul edilmiştir. Bu itibarla genel olarak eğitim, özel olarak da yükseköğretim hizmeti devlet tarafından sunulmuştur. Ancak gerek devletin fonksiyonlarının değişmesi, gerekse eğitimde rekabeti ve kaliteyi artırma düşünceleri yeni yaklaşımlara kapı aralamıştır.

Önemli bir kamu hizmeti olan eğitimi devletin sunması için yeterli argümanlar var mıdır? Varsa bunların haklı yönleri nelerdir? Bu sorulara yanıt vermek önem taşımaktadır. Eğitimi devletin sunmasını öngören belli başlı dört argüman vardır. Bunlar, dışsallık, piyasa başarısızlığı, ebeveynlerin bilgisizliği ve eşitlikçilik argümanlarıdır.

1. Dışsallıklar

Devletin eğitimde faaliyet göstermesini destekleyen argümanların başında dışsallık gelmektedir. Dışsallık sunulan bir hizmetin, topluma veya toplumun diğer bireyelerine de katkı sağlamasıdır. Eğitim hizmeti de karma

nitelikli bir kamu hizmeti olduğundan, kişisel yararı yanında toplumsal yararı da bulunmaktadır. Eğitim hizmetleri, araştırma ve geliştirmeyi, bu faaliyetlerde üretimi ve verimliliği artırdığından önemli dışsallıklar (toplumsal yararlar) meydana getirirler. Bu itibarla eğitim devlet tarafından sunulmalıdır. Ne var ki bu konuda yapılan ampirik çalışmalar sadece Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde ilköğretim düzeyinde eğitimin sosyal getirisinin, özel getirisinden yüksek olduğunu ispatlamıştır (Çokgezer ve Terzi, 2008). O halde bu argüman sadece ilköğretim için geçerlidir.

2. Piyasa Başarısızlığı

Özel yatırımlar, kârlılığa ve verimliliğe dayanır. Sözelimi bir fabrika için kredi alındığında, kurulan tesis ipotek olarak gösterilebilir (Friedman, 2008). Oysa bu eğitimde geçerli değildir. Diğer taraftan eğitimin ticarileştirilmesi de doğru değildir. Ancak gelinen nokta, özel eğitim kurumlarının devlet eğitim kurumlarına göre hem maliyetinin düşük hem de performansının yüksek olduğunu göstermektedir (Çokgezer ve Terzi, 2008). O halde bu argüman da zayıf kalmaktadır.

3. Ebeveynlerin Bilgisizliği

Bu argümana göre, ebeveynler yeterli bilgiye sahip olmadıklarından, onların bilgisizliğini devlet okulları yoluyla telafi etmek gerekir. Bu argüman esas itibarıyla bir devlet dini veya ideolojisi dayatmanın aracı olarak öne sürülebilir. Çin veya Küba gibi ideoloji devletlerinde veya İsrail ve Suudi Arabistan gibi din devletlerinde bu durum dayanak bulmuştur.

4. Eşitlikçilik

Bu argüman, “devlet harcamalarının öncelikle orta sınıfın faydalanması için yapıldığı”nı söyleyen Direktör Kanununa dayanmaktadır. Levin’e göre eşitlik için devlet müdahalesi gereklidir (Lott, 2008). Ancak belirtmek gerekir ki özel okulların devletin önemli bir yükünü üstlenerek, devletin fakir çocuklarına daha fazla kaynak ayırması gibi olumlu bir yönü de bulunmaktadır. Diğer taraftan devlet üniversitelerinde okuyanların % 30’unun üst ve orta gelir düzeyine sahip ailelerin çocuklarından oluşması, eşitlikçilik argümanının en azından Türkiye için geçerli olmadığını göstermektedir (Erdoğan, 2009).

Görülüyor ki genel olarak eğitimi, özel olarak da yükseköğretim hizmetini devletin sunmasını öngören argümanlar, yeterli ve haklı gerekçelere dayanmamaktadır.

Adam Smith, kamusal eğitim sistemine sahip olmak uygun mudur, değil midir? sorusuna, olmamak “daha basiretlidir” şeklinde cevap vermiştir.

Bu noktada Nobel Ekonomi Ödülü sahibi ekonomist M. Friedman ise, genel eğitimi (ilköğretim ve genel liseler) devletin sunmasını ve finanse etmesini, mesleki eğitimi (meslek liseleri ile üniversiteleri) ise, bu eğitimi almak isteyen kişilerin finanse etmesini önermektedir (Friedman, 2008).

C. YÜKSEKÖĞRETİMDE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Bir Kamu hizmeti olan eğitim, ülkelerin sosyal, ekonomik ve siyasal yapısına uygun olarak değişik biçimlerde finanse edilmektedir. Zira devlet genel olarak eğitim hizmetlerinin temel sunucusudur. Bu yüzden finansman yöntemleri de devletin yapısına uygun olarak şekillenmektedir.

1. Kamu Kaynaklarıyla Finansman

Yükseköğretimin kamu kaynakları ile finansmanı, ya doğrudan doğruya kamu bütçeleri ile ya da dolaylı olarak burs ve kredi sistemi aracılığıyla finanse edilmektedir.

Birinci sistemde, üniversitelerin bina, döşeme demirbaş ve yatırım harcamaları yanında doğrudan eğitim-öğretime dönük öğrenci maliyetleri de devletçe üniversite bütçelerine tahsis edilen ödeneklerle karşılanmaktadır. Bu sisteme “doğrudan finansman” adı verilmektedir.

İkinci sistem ise, devlet yardımlarının eğitim-öğretim hizmeti veren üniversitelere doğrudan ödenmesi yerine, onu tüketebilecek olanlara (öğrenciler veya aileleri) yapılması esasına dayanan dolaylı bir uygulamadır. Bu sistemde toplanan vergilerle kaynağı oluşturulan kuponlar sayesinde, aileler istedikleri okulu seçebilmekte, okullar arasında rekabet gelişmekte ve düşük gelirli aileler çocuklarını özel okullara gönderebilme imkanına sahip olmaktadırlar (Kesik, 2003: 100).

Birbirine benzemekle birlikte, M. Friedman’ın “Piyasa Modeli”, C. Jenck’in “Denkleştirici Piyasa Modeli” ve H. M. Levin’in “Özel Organizasyon Modeli” gibi farklı kupon yöntemleri söz konusudur (Kesik, 2003: 140-141).

Bilindiği üzere kamu hizmetlerinin finansmanında iki temel ilke vardır (Tural, 2002: 212).

Birincisi yarar ilkesidir. Bu ilke kamu hizmeti bedelinin yararlanana ödettirilmesine dayanır.

İkincisi ise ödeme gücü ilkesidir. Bu ilke kamu hizmeti bedelinin vergilerle ve imkan olduğu ölçüde oranlı gelir ve servet vergileriyle finanse edilmesini önerir.

Konuya ülkemiz uygulaması açısından bakıldığında, genel çerçevenin 1982 Anayasası ile çizildiği görülmektedir. Zira Anayasamız vatandaşların kamu hizmetlerinin finansmana mali güçleri oranında katılmalarını hükme bağlayarak, sosyal adaletin ve diğer bir ifade ile fırsat eşitliğinin sağlanabilmesi için, tercihini ödeme gücü ilkesi lehinde kullanmıştır.

Ne var ki yükseköğretimin kamusal kaynaklarla (vergilerle) finansmanı fırsat eşitliğini sağlayamadığı gibi, bir yönüyle ülkedeki gelir dağılımını bozucu etki de yapmaktadır. Çünkü, bu durumda, genelde itibarlı devlet üniversitelerine daha iyi ilk ve ortaöğretim görmüş gelir düzeyi yüksek ailelerin çocukları girebilmekte ve bu üniversitelerin ücretsiz olması gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir (Mutluer, 2008: 15).

Bu olumsuzluğun giderilmesi için, eğitim-öğretim hizmetinin karma bir hizmet olması özelliği de dikkate alınarak;

- Ödeme gücü yerinde olan öğrencilerin, üniversitenin finansmanına, yatırım harcamaları dışında kalan cari öğrenci maliyetinin tümünü ödeyerek katlanması,

- Ödeme gücü yerinde olmayan öğrencilere ise, cari hizmet maliyetinin, burs, kredi, yardım ve bağış şeklinde ödettirilmesi önerilmektedir. Bu ödemeleri kredi ve burs kuruluşları, vakıflar, mezun dernekleri ile diğer benzeri kuruluşlar üstlenebilir. Kısacası devlet üniversitesi anlayışından toplum destekli devlet üniversitesi anlayışına geçiş söz konusudur (Öner, 2009). Bu noktada, gönüllü kişi ve kuruluşların özendirilmesi önem taşımaktadır (Koç, 2007: 49).

Esasen, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planınının 596 ncı ayrımında, yükseköğretim kurumlarında finansman kaynaklarının geliştirilerek, öğrenci katkı paylarının mali gücü olmayan başarılı öğrencilere burs ve kredi sağlanması şartıyla yükseköğretimin finansmanındaki payının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılacağı öngörülmüştür (Bkz. R.G: 11.07.2006/26215).

2. Harçlarla Finansman

Gerek öğrenci sayısının artması, gerekse kamu kaynaklarının tahsisinde yaşanan darboğazlar nedeniyle, yükseköğretime ayrılan ödeneklerin artırılarak sürdürülmesinde sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu durum yükseköğretim kurumlarını kamudan daha fazla kaynak talep etmek yerine, kamu dışından kaynaklar bulma çabasına itmektedir.

Yükseköğretimde adalet konusunda yaşanan tartışmalar, yükseköğretim hizmetinin maliyetinin en azından bir kısmının, aldığı daha üst eğitim nedeniyle, daha iyi gelir elde edebilme potansiyeli kazanan öğrencilerce karşılanmasının gerekliliğine yönelmiştir.

Harçlarla finansman, ailelerin zorunlu katkısı, hayır kurumlarının (vakıf ve dernekler) ve işverenlerin sağladıkları burslar, bankaların harçları kredilendirmesi, devlet kredi ve bursları, mezun vergileri, sosyal güvenlik türü borçlanma gibi değişik şekillerde ortaya çıkmaktadır (Akalin, 2000: 256-263).

Öte yandan harç uygulamasını destekleyen görüşler, harçların yarı kamusal hizmetlerin özel değerlerinin tüketimi için konulması gerektiğine dayandırılmaktadır. Yükseköğretimde harç uygulamasını gerektiren nedenlerden birisi de, üniversiteyi kazanma şansı olan kesimin çoğunluğunun yüksek gelir gruplarından oluşmasıdır (Karakas, 2008).

Harç uygulamasını savunanlar, yükseköğretim hizmetinden bireylerin fayda sağladıklarını ve bu maliyetin tümünün vergi mükellefleri tarafından karşılanmaması gerektiğini, aksi takdirde gelir dağılımının bozulacağını ileri sürmekte, buna karşı çıkanlar ise eğitimin gelir seviyelerine bağlı olmadan bireylerin bilgi ve becerilerini artırdığını ve iktisadi büyümenin önemli bir unsurunu teşkil ettiğini, bu nedenle yükseköğretimin bütünüyle vergilerle finanse edilmesini önermektedirler.

Harç uygulamasını destekleyen bir diğer görüş ise, eğitiminin kademesi yükseldikçe kişisel getirisinin buna bağlı olarak arttığı söylemidir (Yükseköğretim Kurulu, 2008).

Harçlarla finansman, kamu hizmetlerinin sunumunda, yarar ilkesinin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır.

Bu çerçevede yükseköğretimin dışsal yararlarının devletçe, özel yararlarının ise öğrenim görenlerce karşılanması, bir taraftan yarar ilkesinin, bir taraftan da bu hizmetin karma niteliğinin bir gereğidir.

Yükseköğretimde, devlet katkısı yanında öğrenci katkısı ve benzeri kaynakların çeşitlendirilmesi yaklaşımı ile iki önemli yarar sağlanabileceği belirtilmektedir (Tural, 2002: 218).

a) Devlet üniversitelerine öğrencilerin harç ödeyerek katılmaları, kamu bütçesinin daraldığı dönemlerde uygun parasal düzenlemelerin yapılmasını olanaklı kılar.

b) Mali olarak devlete bağımlılık, üniversite özerkliğini olumsuz etkiler. Yükseköğretime parasal kaynak akışının çeşitlenmesi, özerkliğin daha çok yaşatabileceği bir çerçeveye oluşturur.

Gerçekten de üniversite özerkliği, büyük ölçüde mali özerkliğe bağlı bulunmaktadır. Zira OECD üniversite özerkliğini sekiz temel kritere bağlamış bulunmaktadır. Aşağıda sıralanan bu kriterlerden ilk beşi mali özerklikle ilgili kriterlerdir (Çelik, 2009).

- Gayrimenkul ve diğer donanımların mülkiyetine sahip olmak,
- Borçlanarak fon yaratabilmek,
- Yarattıkları kaynakları amaçları doğrultusunda harcayabilmek,
- Çalışanların ücretlerini belirleyebilmek,
- Öğrenci harçlarını saptayabilmek,
- Akademik programları ve ders içeriklerini belirleyebilmek,
- Akademik personelin işe alınmasına karar vermek,
- Öğrenci kontenjanlarını belirleyebilmek.

3. Özel Kaynaklarla Finansman

Yükseköğretim hizmetlerine kamu desteğinin gittikçe azalması ve bu desteğin bazı durumlarda gelir dağılımını bozma yönündeki etkisi nedeniyle, özel kaynaklarla finansman yöntemi önem kazanmaya başlamıştır.

Yükseköğretimde özel kaynaklarla finansman, özel yükseköğretim kurumlarının teşviki veya kamu yükseköğretim kurumlarının özel gelir yaratma imkanlarının geliştirilmesi ile mümkün olabilmektedir.

Bu çerçevede kâra dayalı eğitim kurumları, geleneksel eğitim kurumları ile rekabete girmeye başlamışlardır. Öte yandan özel yükseköğretimin büyük ölçüde devletçe finanse edildiği ülkelerde özel-kamu üniversitesi ayrımı yapmak giderek zorlaşmaktadır. Bu durum özellikle İngiltere ve Hollanda'da özel (dini) kurumlarca kurulan üniversiteler için geçerlidir. İngiltere'de

bunların hepsi kamu üniversitesi olarak kabul edilmektedir. Ülkemizdeki vakıf üniversiteleri de benzer bir konuma sahiptir.

Kamu yükseköğretim kurumları harç rakamlarını artırdıkça kamu ve özel yükseköğretim kurumları birbirine benzer hale gelmektedir. Özel yükseköğretim kurumları uzun süreden beri Japonya, Güney Kore, Tayvan ve Filipinler'de yükseköğretim hizmetlerinin sunulmasında önemli bir yer tutmaktadır. Brezilya, Meksika, Kolombiya, Peru ve Venezuela gibi Latin Amerika ülkelerinde kamu yükseköğretim sisteminden özel öğretim sistemine çok önemli bir geçiş yaşanmaktadır. Öyle ki özel yükseköğretim kurumlarında okuyan öğrenci sayısının toplam öğrenci sayısı içindeki payı, Filipinler'de % 95'e, Brezilya'da % 70'e, Belçika'da % 60'a, Kolombiya'da % 50'ye ulaşmıştır (Kesik, 2003: 129-130).

Ülkemizde de yükseköğretimin finansmanında özel kaynaklara yönelmesi konusunda siyasi iradenin bir yöneliş içinde olduğu görülmektedir. Nitekim Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının 598 inci ayrımında “tüm eğitim kurumlarında özel sektörün payının artırılacağı, etkin bir kalite değerlendirme ve denetim sistemi kurulması koşuluyla özel yükseköğretim kurumlarının açılabilmesine imkan sağlanacağı” öngörülmüştür.

Halen ülkemizde eğitim-öğretim hizmeti veren vakıf üniversiteleri uygulamasını, özel kaynaklarla finansman yöntemi olarak değerlendirmek gerekir. Zira, bu kurumların finansmanı büyük ölçüde öğrenci katkı payları ile belirli ölçüde vakıf üniversitesinin katkısı ile bazı koşullar altında devletçe sağlanan az miktardaki devlet yardımına dayanmaktadır.

Ülkemiz uygulamasına bakıldığında, devlet üniversiteleri yanında, büyük ölçüde özel finansmana dayalı olarak faaliyet gösteren vakıf üniversitelerinin varlığı, yükseköğretim talebini karşılamada yetersiz kalmaktadır. Zira ülkemizde lise mezunlarının ancak %15-20'si bir yükseköğretim kurumuna yerleşebilmektedir.

Vakıf üniversitelerinin finansmanına devletin de katkıda bulunması gerekir. Bu katkılar mevcut nakdi yardımlar yanında, kuruluş yeri için arsa ve arazi tahsisi, vergisel kolaylıklar şeklinde olabilir.

Diğer taraftan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörüldüğü gibi özel üniversitelerin açılmasına olanak sağlanmalıdır. Kurulacak özel yükseköğretim kurumlarına devlet desteği de sağlanabilir. Zira gerek vakıf

üniversiteleri, gerekse kurulacak özel üniversiteler, devletin yükünü azaltacaktır.

Bu noktada devlet destekli özel üniversiteye geçiş önerilmektedir (Öner, 2009).

4. Üniversite-Sanayi İşbirliğiyle Finansman

Bugün gelişmiş ülkelerdeki üniversiteler; klasik eğitim-öğretim hizmetlerini yürüten kurumlar olmaktan ziyade, sanayi ile entegre olmuş ve bilgi üreten “araştırma kurumları” şekline dönüşmüş veya bu dönüşümü tamamlamaya çalışan kurumlar halindedir. Sözelimi ABD üniversitelerinde devlet desteklerinin büyük ölçüde AR-GE projelerine ait olduğunu ortaya koymuştur (Ergen, 2006: 19).

Gerçekten de gelişen bilgi ekonomisinin talepleri ve yaşanan kaynak sorumluları, yükseköğretim kurumlarını “uzman” yetiştirmeye sevkmiştir.

Gelinen noktada üniversite-sanayi işbirliği ve araştırma-geliştirme faaliyetleri üniversitelerin en asli görevlerinden birisi haline gelmiştir. Gelişme ve bilgi toplumuna geçişin en önemli şartlarından birisi, üniversitelerin bu yönünü harekete geçirmektir (Oğuz, 2000: 116). Sonuç itibarıyla bu alanda yaşanan gelişmeler üniversiteleri milli AR-GE sistemlerinin bir parçası haline dönüştürmüştür.

Üniversite-sanayi işbirliğinin en çarpıcı örneklerinden birisi, özellikle ABD’de sadece endüstriye yönelik kurulan üniversitelerdir. ABD’nin General Motors firmasına ait General Motors Üniversitesi ve McDonald’s firmasına ait McDonald’s Hamburger Üniversitesi adında eğitim merkezlerinin kurulması (Oğuz, 2000: 139) buna örnek teşkil etmektedir.

Bu yöntemde, yükseköğretimin finansmanı özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemin öngördüğü üniversite-sanayi işbirliği, hem yükseköğretimin finansmanında ve hem de özel sektörün teknolojik altyapısının oluşturulmasında büyük önem arz etmektedir. Teknoloji alanında AR-GE çalışmalarında özel sektörün atkısının teşvik edilmesi oldukça önemli bir husustur. Ama bu alanda kamu desteğinin sürmesi de gereklidir. Çünkü özel sektörün AR-GE alanında iç ve dış pazar koşullarına bağlı bazı tercihleri olacaktır (Özgür, 2008).

Bu noktada, AR-GE çalışmalarına önemli vergisel avantajların sağlanmış olması, ülkemizde kurulacak araştırma üniversiteleri açısından çok olumlu bir altyapı oluşturmaktadır.

IV. YÜKSEKÖĞRETİMDE ALTERNATİF BİR FİNANSMAN YÖNTEMİ ÖNERİSİ

Gerek 1982 Anayasasının çizdiği yasal-kurumsal çerçeve, gerek Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının öngörülerini ışığında oluşturulabilecek finansman yönteminin ana hatlarına bu bölümde yer verilecektir. Önerilen model, devlet ve vakıf üniversitelerinin finansman yapısında gerçekleştirilecek iyileştirmelerle, açılmasına izin verilecek özel üniversitelerden oluşturulacak üçlü bir sistemden ibarettir.

A. TOPLUM DESTEKLİ DEVLET ÜNİVERSİTELERİ

Günümüzde çağdaş üniversite olmanın dört fonksiyonu bulunmaktadır. Ana hatlarıyla bu fonksiyonları; eğitim-öğretim yapma, araştırmalarda bulunma, toplum sorunlarına eğilerek onları çözme ve ülke sanayine destek olma şeklinde özetlemek olanaklıdır.

Bu noktada, devletin üniversite kurması ve finansmanına katkıda bulunması son derece doğal ve gerekli bir uygulamadır. Ancak bu katkının öğrenci maliyetinin ülkemizde olduğu gibi %95 düzeyinde olması fırsat eşitliğini ve gelir dağılımını bozmaktadır. Gerçekten de bugün talebi yüksek olan üniversitelere, daha çok gelir düzeyi yüksek ailelerin çocukları girmekte ve mezuniyet sonrası kolayca iş bulabilmektedirler. Bunun nedeni bu öğrencilerin kaliteli ortaöğretim kurumlarında öğrenim görmeleri ve üniversite hazırlık kursları gibi olanaklara sahip olmalarıdır. Üniversitelerin sundukları hizmetin karşılıksız olması, buralara da genellikle yüksek gelir düzeyine sahip ailelerin çocuklarının girebilmeleri gelir dağılımdaki olumsuzluğu artırmaktadır (Mutluer, 2008: 19).

Hem bu olumsuzlukların giderilmesi, hem de mali yapılarının güçlendirilmesi için aşağıdaki önlemlerin alınması gerekir:

- Yatırım harcamaları tümüyle devletçe finanse edilmelidir. Zira bunlar uzun vadeli sermaye harcamaları olup, öğrenciye katkısı, kullanılan, bina ve tesislerin amortismanı ile sınırlıdır.

- Personel ve cari harcamaları ise öğrenciler tarafından finanse edilmelidir. Zira bu harcamalar tümüyle öğrenciye yöneliktir. Ancak ödeme gücü olmayan öğrencilerin katkı payları, devletçe sağlanan krediler, burslar veya gönüllü kuruluşlarca karşılanmalıdır. Bu bağlamda vergi mükellefi kişi veya firmaların öğrencilere sağladıkları bursların gider olarak kabul edilmesi veya matrahtan düşmelerine olanak sağlanması gerekir.

Böylece toplum destekli devlet üniversitesi modeline geçiş sağlanmış olacaktır.

- Son olarak devlet üniversitelerinin öz gelir yaratmalarına yönelik yasal ve idari önlemler de alınmalıdır. Türk bütçe sistemi içinde birer özel bütçeli kuruluş olan üniversitelerin AR-GE ve benzeri projelerle finansman sağlamaları da önemlidir. Mevcut döner sermaye sistemi, ancak tıp ve dış hekimliği fakültesi ile bazı alanlarda yararlı olabilmektedir. Bu sistemin de değiştirilmesi ya da ıslah edilmesi gerekir.

B. DEVLET DESTEKLİ VAKIF ÜNİVERSİTELERİ

Türkiye’de vakıf yükseköğretim kurumları, yani vakıf üniversiteleri aynen devlet üniversiteleri gibi anayasal güvence altında, kamu tüzel kişiliğine sahip yüksek eğitim-öğretim kurumlarıdır (Kesik, 2003: 310).

Devlet üniversiteleri gibi vakıf üniversitelerinin de önemli finansal sorunları vardır. Bunların çözümü için aşağıda belirtilen önlemlerin alınması gerekir:

- Kurucu vakfın mali bünyesi güçlü olmalıdır. Bunun için kurucu vakıf gerektiğinde iktisadi ve sınai işletmeler kurarak kârlarını vakıf üniversitesine aktarmalıdır. Bu şartlarla, kurucu vakıfların işletmelerine vergi bağımsızlığı sağlanmalıdır. Uygulamada da görüldüğü gibi mali bünyesi zayıf vakıflarla kurulan vakıf üniversitelerinin, öğrenci katkı paylarına yüklenmek zorunda kalacağı kaçınılmazdır (Akbulut, 2003). Gerçekten de 2005-2006 öğretim yılında bazı vakıf üniversitelerince alınan öğrenci harcının, toplam gelire oranı % 26 seviyesinde iken, bazı vakıf üniversitelerinde % 96’ya yaklaşması bu görüşü doğrulamaktadır (Yükseköğretim Kurulu, 2007: 25). Vakıf üniversitelerinde de, bina, tesisat gibi yatırım harcamalarının maliyeti öğrencilere yükletilmemelidir. Bu harcamaların maliyeti kurucu vakıf veya üniversite tarafından üstlenilmeli, öğrenciler personel ve diğer cari harcamaları üstlenmelidirler. Diğer taraftan maddi durumu yetersiz olan vakıf üniversitesi öğrencilerine devletçe kredi ve burs verilmelidir.

- Devlet bütçesinden yapılan nakdi yardımlara işlerlik kazandırılmalıdır. Mevcut sisteme göre, vakıf üniversitelerine yapılacak devlet yardımı, devlet üniversitelerine o yıl tahsis edilen toplam bütçe ödeneklerinin, örgün öğrenci sayısına bölünmesiyle elde edilecek tutarın, vakıf üniversitelerinde okuyan öğrenci sayısıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarın % 30’unu geçmemektedir. Ancak bu yardımın yapılması ağır koşullara

bağlanmıştır. En az iki eğitim-öğretim yılını tamamlamaları, öğrencilerin % 15'ine tam burs vermeleri, belirli sayıda tam zamanlı öğretim üyesi çalıştırmaları, bunların bilimsel hakemli dergilerde yazdıkları makalelerin, devlet üniversitelerinin ilk yarısına girecek durumda olması, ÖSYM tarafından yerleştirilen örgün öğrenciler arasında ilk % 5'e giren öğrenci almaları ve benzeri bir takım koşullarla bu yardım yapılmaktadır.

Yapılacak yardım ağır koşullara bağlandığından 2003-2007 dönemini kapsayan 5 yıllık dönemde, sayıları 30 civarında bulunan vakıf üniversitelerinin ancak 1/3'ü bu yardımdan yararlanabilmiştir. İlk iki yıl bu yardımın hiç yapılmaması ve devlet üniversiteleri için öngörülme-yen yukarıda değinilen koşullar, bu yardımların pratiğe dönüşmesine engel teşkil etmektedir. Bu itibarla vakıf üniversiteleri için her yıl bütçeye konulan ve 12-14 milyon TL tutarındaki devlet yardımlarının % 70'inin koşulsuz olarak, kuruluş izni almış tüm vakıf üniversitelerine paylaşılması, kalanının ise daha makul ölçülerle bir takım koşullar çerçevesinde yapılması sağlanmalıdır (Söyler, 2008: 67).

Bu çerçevede bir diğer nakdi yardım uygulaması da her yıl DPT bütçesine konulan proje yardımıdır. Bu da bir takım koşullara bağlanmıştır. En önemli koşul, proje maliyetinin % 25'inin DPT kaynakları dışındaki kaynaklardan karşılanmasıdır. Bu koşulun yumuşatılarak % 10 düzeyine indirilmesi yararlı olacaktır.

- Vakıf üniversitelerine nakdi yardımlar yanında aynı (mal şeklinde) yardımlar da yapılmaktadır. Sözgelimi kanunla kurulan tüm üniversitelere (vakıf üniversiteleri dahil) eğitim amaçlı olarak hazine arazileri üzerinde 49 yılı kadar irtifak hakkı tesis edilebilmektedir (Söyler, 2005: 234). İrtifak hakkı tesis bedeli, proje maliyetinin binde beşidir.

Diğer bir aynı yardım uygulaması da irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazlarda, hak sahibi vakıf üniversitelerine harca esas değer % 50'si ile indirimli satış imkanı sağlanmasıdır (Söyler, 2008: 69).

Gerek irtifak hakkı tesis bedelinin, gerekse satış bedelinin % 90 indirimle yapılması sağlanmalıdır. Zira, vakıf üniversiteleri, sonuç itibarıyla devletin yükünü tümüyle üstlenmektedir.

Vakıf üniversitelerinin geliştirilmesi kanunlarla öngörüldüğüne göre, finansman sorunlarının çözümünde kredi alma kolaylıkları sağlanmalıdır (Söyler, 2008: 69). Unutmamak gerekir ki vakıf üniversiteleri, bir taraftan yetişmiş bilim adamlarımıza daha iyi ücret imkanları sunarken, bir taraftan da

bunların ülke dışına çıkışını önleyerek beyin göçüne engel olmaktadır. Diğer taraftan devlet üniversitelerinde yeterli kontenjan olmadığından, paralı eğitim için yurtdışına giden öğrencilere alternatif imkan sunarak döviz kaybını önlemektedirler.

- Vakıf üniversitelerinin vergisel sorunları da vardır. Örneğin devlet üniversitelerinde KDV'ne tabi tutulmayan öğrenci harçları, vakıf üniversitelerinde vergiye tabi bulunmaktadır. Bu durum vakıf üniversitelerinden çok, öğrencilere yük getirmekte, adalet ve eşitlik ilkeleri çiğnenerek, öğrenciler arasında maddi ayrıcalık yaratmakta, vakıf üniversiteleriyle hedeflenen amaçlar çiğnenmektedir (Erol, 2007).

Bu itibarla vakıf üniversitelerinde, öğrenci katkı paylarından KDV alınmaması gerekir.

C. SANAYİ DESTEKLİ ÖZEL ÜNİVERSİTELER

Ülkemizde devlet ve vakıf üniversitelerinden oluşan ikili sistem, yükseköğrenim talebini karşılayamamaktadır. Bu itibarla sisteme üçüncü bir unsur olarak özel üniversite modelinin de entegre edilmesi gerekmektedir. Kamusal finansman yetersizliğini aşmak için, kamu kaynaklarının yanında, vakıflar gibi gönüllü kuruluşlarla birlikte, eğitim alanına özel sektörün de girmesini gerektirmektedir (Özyılmaz, 2008).

Eğitimde finansmanın özel kesimce sağlanması gerektiğini ileri sürenlerin vurguladığı konulardan ilki, bireysel özgürlüklere devletin müdahale etmemesi gerektiği savıdır. İkincisi, bireylerin bir bedel ödemediği mal ve hizmetleri yeterince iyi kullanamadıkları, yani değerlendiremedikleri savıdır. Üçüncüsü ise eğitim hizmetinin bir bedel karşılığında sunulmasıyla, öğrencilerin eğitimi olabildiğince kısa sürede tamamlamada gösterdikleri yüksek çaba savıdır. Bu şekilde etkinlik de artacaktır (Tural, 2002: 212).

Dokuzuncu Beş Yıllık Planın 598 inci ayrımında belirtildiği gibi, özel üniversite kurulmasına imkan verilmesi, kurulacak özel üniversitelerin yerleşke (kampus) sahaları konusunda kamu arazilerinden yararlandırılmaları gerekmektedir. Bunlara, diğer yatırımlara sağlanan teşvikler de sağlanarak kira, irtifak hakkı ve arazi satımlarında % 50 indirim sağlanmalıdır. Üniversite-sanayi işbirliğinin sağlanmasında özel üniversiteler uygun bir zemin oluşturacaktır.

Yükseköğretim finansmanında yaşanan bir diğer gelişme özel sektörün araştırma faaliyetlerinin giderek daha fazla düzeyde desteklemesidir. Üniversite-sanayi işbirliği giderek yaygınlaşarak yeni finansman alanları yaratılmaktadır. Zira yükseköğretim hizmetinin sunulmasındaki mevcut anlayış, iktisadi ve sosyal değişmeler ile bilgi ekonomisinin ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde istikamet almaktadır. Bu yöneliş yükseköğretim kurumlarını uzman yetiştirmeye ve özel sektörle işbirliğine sürüklemektedir. Özellikle gelişmiş ekonomilerde yaşanan endüstriyel üretim anlayışından bilgiye dayalı üretim anlayışına geçişin, iş hayatına olan etkisi de yükseköğretim kurumlarını bu yola itmektir.

Üniversite-sanayi işbirliğinin bir tezahürü olarak kurulmalarına izin verilecek özel üniversitelere aşağıdaki teşvik ve avantajlar sağlanmalıdır:

-Özel hukuk tüzel kişiliği verilmesi,

- Yıl sonu kârlarının en az % 50'sinin dağıtılmayarak, bünyelerinde bırakılması halinde kurumlar vergisinin de % 50 indirimli alınması, kârlarının tamamının bünyelerinde bırakılması halinde ise kurumlar vergisinin sıfıra indirilmesi,

- Emlak, motorlu taşıtlar ve damga vergileri ile her türlü harçlardan bağışık tutulmaları,

- Bunlara yapılan bağış ve yardımların, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider veya indirim olarak kabul edilmesi,

- Öğrencilerden alınacak katkı paylarının (harçların) KDV'den istisna edilmesi,

- Devletçe belirlenen il ve yörelerde kurulmaları halinde bedelsiz Hazine arazisi verilmesi,

- Sanayi kuruluşları ile anlaşmalı olarak, onlar nam ve hesabına burslu öğrenci kabul etmelerine imkan sağlanması.

V. SONUÇ

Yeni hedefler ve beklentiler ışığında yükseköğretimin normatif açıdan finansmanını özetleyen bu çalışmada üçlü bir sistem öngörülmüştür.

1.Toplum destekli devlet üniversitelerinin finansmanı konusunda;

Yatırım harcamalarının tümüyle devletçe karşılanmasına devam edilmesi gerekmektedir. Zira uzun vadeli sabit sermaye harcaması niteliğinde olan bu harcamaların öğrenciye katkısı, ancak bunların amortismanı kadardır.

Personel ve diğer cari giderlerin ise, tümüyle öğrenciler tarafından karşılanması gerekir. Mevcut uygulamada üniversitelerin finansmanına öğrencilerin katkısı % 5 civarındadır. Bu durum, özellikle gelir dağılımını bozucu etkisi bakımından eleştirilmektedir. Zira devlet üniversitelerine yerleşen öğrencilerin önemli bir bölümü üst ve orta gelirli ailelerin çocuklarıdır. Bu nedenle devlet üniversitelerinin finansman yapısı değiştirilerek, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının öngörülere doğrultusunda, öğrenci katkılarının artırılması sağlanmalıdır. Ödeme gücü olmayan öğrencilerin harçlarının, vakıf, dernek ve benzeri gönüllü kuruluşlarca veya devletçe sağlanan kredi/burslarla karşılanması gerekir.

2. Devlet destekli vakıf üniversitelerinin finansmanı konusunda;

Ağır koşullara bağlanan nakdi devlet yardımlarına işlerlik kazandırılmalıdır. Mevcut uygulamada vakıf üniversitelerinin ancak 1/3'ü nakdi yardımlardan yararlanabilmiştir. Bu itibarla nakdi devlet yardımlarının % 70'inin kuruluş izni alarak faaliyete başlayan tüm vakıf üniversitelerine burslu öğrenci sayıları ile orantılı olarak koşulsuz yapılması, kalan % 30'unun ise belirli koşullara bağlanması uygun olacaktır. Aynı devlet yardımları çerçevesinde kamu arazilerinin indirimli olarak satışı ve irtifak hakkı tesisi yoluyla kazandırılması önem arz etmektedir. Zira bu üniversiteler, devletin yükünü omuzlamak suretiyle % 100 finansman sağlamaktadırlar. Diğer yandan devlet üniversitelerinde olduğu gibi vakıf üniversitesi öğrencilerinden de KDV alınmaması gerekir.

3. Sanayi destekli özel üniversitelerin finansmanı konusunda;

Bunların açılışına izin verilerek, özel hukuk tüzel kişiliği kazandırılması, yıl sonu kârlarının en az % 50'sini dağıtmamak şartıyla kurumlar vergisinin de % 50 oranında indirilmesi, kârlarının tamamını dağıtmayanlardan hiç vergi alınmaması sağlanmalıdır. Bunlara yapılan bağış ve yardımların vergi uygulamasında gider olarak kabul edilmesi, öğrenci katkı paylarının KDV'den istisna edilmesi, Devletçe öngörülen yerlerde kurulması halinde bedelsiz arsa ve arazi verilmesi, sanayi kuruluşlarına anlaşmalı olarak burslu öğrenci kabul etmelerine imkan sağlanması; sanayi-üniversite işbirliğinin güçlendirilmesi, teknolojik gelişme ve ar-ge çalışmalarının sanayi kuruluşlarının desteği ile güçlendirilmesi, büyük sanayi kuruluşlarının ihtiyaç duydukları insan gücünün sağlanması ve daha birçok alanda önemli katkılar sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güner (2000), **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Akçağ Yayını, No: 314/5, Ankara.
- AKDOĞAN, Abdurrahman (2007), **Kamu Maliyesi**, 12. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- AKBULUT, Ural (2003), “Röportaj”, www.alem.com.tr/arsiv/2003.
- BALTA, Tahsin Bekir (1972), **İdare Hukuku**, İstanbul.
- BİRCAN, İsmail (2005), “Mevcut Durum Türkiye’nin Vizyonu ile Çelişiyor: Yükseköğretimin Potansiyeli ve Geleceği”, Cumhuriyet Gazetesi, 27.6.2005.
- ÇELİK, Tahir (2009), “Yükseköğretimin İlke ve Araçları”, www.emu.edu.tr/orgkom/tcelikmission.pdf. Erişim T.: 12.01.2009
- ÇOKGEZ, Murat ve TERZİ, Nuray (2008), “Türkiye’de Devletin Eğitime Müdahalesinin Yeterli Gerekçesi Var mı?”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı: 49, Kış.
- ERDOĞAN, İrfan (2009), “Vakıf Üniversiteleri Kendilerine Özgü Özellikler Yaratmalı” www.ntvmsnbc.com/news.aspx?, Erişim T.: 15.01.2009.
- ERGEN, Zuhul (2006), “Yükseköğretim Karma Malının Niteliği ve Finansmanı Üzerine”, **Sosyo Ekonomi Dergisi**, Sayı:3, 2006-1.
- EROL, Ahmet (2007), “Vakıf Üniversitelerinin KDV Karşısındaki Durumu” **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 177, Eylül.
- FRIEDMAN, David (2008), “Piyasa, Devlet ve Eğitim”, Çev: Murat Sartaş, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı: 49, Kış.
- FRIEDMAN, Milton (2008), “Eğitimde Devletin Rolü”, Çev: Bilal Sambur, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı:49, Kış, 2008.
- GÖZLER, Kemal (2002), **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref (2004), **Yönetim Hukuku**, 21. Baskı, Ankara.
- GÜNDAY, Metin (2003), **İdare Hukuku**, 7. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- KARAKAŞ, Eser (2008), “Bedava Üniversite Ne Demek”, **Zaman Gazetesi**, 17.01.2008.

- KARATÜRK, Kasım (2006), “Yükseköğretimin Finansmanı”, **Milli Eğitim Dergisi**, Sayı:171, Yaz.
- KESİK, Ahmet (2003), **Yükseköğretimde Yeni Bir Finansman Modeli Önerisi: Bütünsel Model**, Maliye Bakanlığı APK Kurulu Yayını, No: 2003/362, Ankara.
- KILIÇ, Ramazan (2001), “Türkiye’de Yükseköğretimin Finansmanı”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF. Dergisi**, Sayı: 5.
- KOÇ, Hakan (2007), “Eğitim Sisteminin Finansmanı” **G.Ü. Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 20.
- LOTT, John (2008), “Eğitim Niçin Devlet Tarafından Sunulmaktadır”, Çev: Metin Meriç, www.canaktan.org, Erişim T.: 15.07.2008
- MUTLUER, M. Kamil (2008), **Türkiye’de Yükseköğretimin Başlıca Sorunları ve Sorunlara Çözüm Önerileri**, Maliye Bakanlığı SGB Yayını, No:2007/380, Ankara.
- OĞUZ, Orhan (2000), **Yükseköğretim Üzerine Bazı Tespitler ve Yeniden Yapılanma Önerileri**, 21.Yüzyılda Eğitim ve Türk Eğitim Sistemi, İstanbul.
- ÖNER, M. Atilla (2009), “Yükseköğretimde Finansman Modeli” www.maoner.com.1996-02.üniversite-finansman.htm. Erişim T.: 2.01.2009.
- ÖZGÜR, Adil (2008), “Eğitimde Ezbere Son: Bir Çözüm Önerisi”, **Bianet Haber Bülteni**, Ankara, 29.03.2008.
- ÖZYILMAZ, Ömer (2008), “Milli Eğitim Hizmetlerinin Kamu, Özel Sektör ve Gönüllü Kuruluşlar Eliyle Yürütülmesinin Gereği ve Yararları”, www.onerözylmaz.com. Erişim T.: 12.08.2008.
- PEKTAŞ, E. Kadri (1999), **Büyükşehir Belediyelerinin Eğitim ve Kültür Hizmetlerine Siyasal Parti İdeolojilerinin Yansıması**, Ankara.
- SÖNMEZ, Sinan (1983), **Toplumsal Gereksinimler, Kaynak Dağıtımı ve Pareto Optimumu**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, No:17/14, Ankara.
- SÖNMEZ, Sinan (1987), **Kamu Ekonomisi Teorisi (Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı)**, Teori Yayınları, Ankara.

- SÖYLER, İlhami (2008), “Eğitim Hizmetleri Bağlamında Vakıf Üniversitelerinin Finansal ve Vergisel Sorunları” **Maliye Dergisi**, Sayı: 154, Ocak-Haziran.
- SÖYLER, İlhami (2005), **Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi**, Maliye Bakanlığı APK Kurulu Yayını, 2005/368, Ankara.
- TUNCİL, Veysel (2008), “Kamu Hizmeti” www.turkhukuksitesi.com.makale,199htm. Erişim T.: 30.10.2008)
- TURAL, Necla K. (2002), **Eğitim Finansmanı**, Anı Yayıncılık, Ankara.
- YÜKSEKÖĞRETİM KURULU (2008), “Yükseköğretim Finansmanı Raporu”, www.yok.gov.tr/egitim/raporlar/mart99, Erşim T.: 21.05.2008
- YÜKSEKÖĞRETİM KURULU (2007), “Vakıf Üniversiteleri Raporu”, Ankara.