

YAYGIN EĞİTİM HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ (1975-1988)

Ar. Gör. Kasım KARAKÜTÜK*

Bugün örgün ve yaygın eğitimin, karşılıklı olarak birbirini desteklemesi, birbirini bütünlemesi gerekmektedir. Diğer yandan yaşamboyu eğitimin gerçekleştirilmesi konusunda yaygın eğitime önemli işlevler yüklenmiştir. Bu nedenle gün geçtikçe yaygın eğitimin önemi artmaktadır. Dolayısıyla yaygın eğitim için belirlenen hedefler ile yaygın eğitime yapılan harcamaların karşılaştırılması yapılmalıdır. Ancak, ülkemizde yaygın eğitim harcamaları konusu üzerinde durulmamıştır. Oysa yaygın eğitime yapılan harcamaların incelenmesi, gelecekte yapılacak çalışmaların gerçekleştirilmesine ışık tutabilir. Ayrıca yaygın eğitime verilen önem konusunda da önemli ipuçları verebilir.

Yaygın eğitim harcamalarına geçmeden önce, yaygın eğitimin tanımlanması, amaç ve hedeflerinin ortaya konulması yararlı olacaktır.

Yaygın Eğitimin Tanımı

Yaygın eğitim, Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliğinde şöyle tanımlanmıştır:¹

Yaygın eğitim, örgün eğitim sistemine hiç girmemiş ya da herhangi bir kademesinde bulunan veya bu kademelerden çıkmış bireylere; gerekli bilgi, beceri ve davranışları kazandırmak için örgün eğitimin yanında veya dışında onların; ilgi, istek ve yetenekleri doğrultusunda ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerini sağlayıcı nitelikte, çeşitli süre ve düzeylerde yaşam boyu yapılan eğitim-üretim-rehberlik ve uygulama etkinliklerinin tümüdür.

* Eğitim Yönetimi ve Planlaması Bölümü Araştırma Görevlisi.

1 Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği. Resmi Gazete. Sayı: 16720, 7.8.1979. Madde 7.

Çeşitli kavramlarla belirtilen “yaygın eğitim”, ister “halk eğitimi”, ister “okuldışı eğitim”, ister “sürekli eğitim” diye adlandırılınsın, bu eğitim her yaştan, her uğraşı alanında her kesimden geniş halk kitlelerinin örgün eğitim sisteminin varolan programları ile karşılanmayan eğitim gereksinmelerinin karşılanmasını; birey ve toplum olarak, gelişmemizin temelini oluşturacak çağdaş bilgi, tutum, tavır ve becerilerin herkese öğretilmesini amaçlamaktadır².

Yaygın Eğitimin Amaçları

14.6.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununda Türk Milli Eğitim Sisteminin, örgün ve yaygın eğitim olmak üzere, iki ana bölümden oluştuğu; yaygın eğitimin, örgün eğitim yanında veya dışında düzenlenen eğitim etkinliklerinin tümünü kapsadığı belirtilmiştir³. Aynı Kanunun 41. maddesinde yaygın eğitimin, örgün eğitim ile birbirini tamamlayacak, gereğinde aynı nitelikleri kazandırabilecek ve birbirinin her türlü olanaklarından yararlanacak biçimde bir bütünlük içinde düzenlenmesi öngörülmüştür. Söz konusu maddede yaygın eğitimin, genel ve mesleki-teknik olmak üzere iki temel bölümden meydana geldiği belirtilmiştir.

Milli Eğitim Temel Kanununun 40. maddesinde yaygın eğitimin özel amaçları sıralanmıştır. Ayrıca Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliğinin 8. maddesine göre yaygın eğitimin amaç ve işlevleri şunlardır:

Yaygın eğitimin amaç ve işlevleri Anayasa ilkelerine, Milli Eğitimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak, planlı kalkınma erekleri, toplumun yapısal özellikleri ve gereksinimleri doğrultusunda bütün bireylere:

a) Okuma-yazma öğretmek, eksik eğitimlerini tamamlamaları için sürekli eğitim olanakları hazırlamak;

b) Ulusal bütünleşmeye ve yurttaşlık görevini bilinçli yapmaya yönelik, Atatürk devrimleri doğrultusunda özgürlükçü demokrasiyi güçlendirici, herkesin düşüncesini, kişiliğini ve yeteneklerini geliştirici biçimde eğitim çalışmaları yapmak;

² Sudi Bülbül. “Halk Eğitimcilerinin Yetiştirilmesinde Üniversitelerin Rolü”. *Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi: Çağdaş Gelişmeler Işığında Eğitim Fakültelerinin Yeri ve Rolü Uluslararası Sempozyumu (Özel Sayı)*, 2. Ankara: 1987, s. 290.

³ Milli Eğitim Temel Kanunu (1739 S.K., 14.6.1973), *Resmî Gazete*. Sayı: 14574, 24.6.1973, Madde 18.

c) Çağımızın bilimsel, teknolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerine uymalarını sağlayıcı eğitim olanakları hazırlamak;

ç) Toplum kalkınması için kamusal, özel ve yerel kaynaklar harekete geçirilerek, kalkınma projelerine halkın katılımını sağlayıcı önlemler almak;

d) Kalkınmayı engelleyen davranış, düşünce ve değerleri değiştirilerek, ulusal kalkınmayı en geniş ölçüde destekleyici ekonomik ve toplumsal içerikli projelerin başarıya ulaşması için elverişli ortamı yaratıcı eğitim çalışmalarını düzenlemek ve bu türlü çalışmalara katılmak;

e) Ulusal kültür değerlerinin korunması, dünya kültürüne açık olarak geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına yardımcı olmak;

f) Toplu yaşama, dayanışma, yardımlaşma, birlikte çalışma ve örgütlenmeğe yönelik alışkanlıklar kazandırmak;

g) Tarım ve endüstri kesimindeki yeni teknoloji ve tekniklerin tanıtılmasına, yeni hizmet alanlarının geliştirilmesine, işsiz ya da istemediği işlerde çalışanların gelir getirici ve yaşam düzeylerini yükseltici beceriler kazanmalarına yardımcı olmak;

ğ) Yöresel özelliklere ve gereksinimlere göre eğitim-üretim-istihdam-pazarlama ve örgütlenmeğe yönelik çalışmalar yapmak;

h) Kırsal kesimden kente göçenlerin yeni ortama uyum sağlamalarına ve gecekondularda yaşayan yurttaşların ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunlarının çözümüne dönük eğitim çalışmaları yapmak;

ı) Endüstrileşmenin gereksinimi olan işgücünün yetiştirilmesine yardımcı olmak için mesleki-teknik içerikli eğitim çalışmaları yapmak;

i) Çeşitli mesleklerde çalışmakta olanların hizmet içinde ve mesleklerinde gelişmeleri için gerekli bilgi ve becerileri kazandırma olanağı sağlamak;

j) Halk sağlığının korunması, aile planlaması, sivil savunma, sağlıklı konuta kavuşma, iyi bir üretici ve tutumlu bir tüketici olma niteliğini kazandırıcı çalışmalar yapmak;

k) Boş zamanları sosyal ve kültürel etkinliklerle değerlendirmeye yönelik eğitim çalışmaları yapmaktır.

Ayrıca, Milli Eğitim Temel Kanununda; genel ve mesleki-teknik yaygın eğitim alanında görev alan resmi, özel ve gönüllü kuruluşların çalışmaları arasındaki koordinasyonun Milli Eğitim Bakanlığınca sağlanması hükme bağlanmıştır (Madde 42).

Yaygın Eğitim ile İlgili Hedefler

Yaygın eğitime ilişkin hedefleri belirleyebilmek için Kalkınma Planlarının incelenmesi gerekmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Halk Eğitimi, Toplum Kalkınması bölümü içinde ele alınmış ve her tür eğitimle halkın çalışmalarında daha verimli olmasını sağlamak, üretkenliği ve üretimi artırmak hedef olarak gösterilmiştir⁴.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (İBYKP) yapılan değerlendirmede, yaygın eğitimin durumu şu şekilde belirtilmiştir⁵:

— Yaygın eğitim, türlü hizmetler yürüten kamu kuruluşlarının sınırlı çalışmaları olarak ele alınmaktadır.

— Yaygın eğitim çalışmaları arasında işbirliği yoktur.

— Yaygın eğitim programları belli hedeflere bağlanmamıştır.

— Yetişkinlerin okuma-yazma sorununu çözmek için yapılan yaygın eğitim çalışmaları okur-yazar oranında hızlı bir yükselme sağlamamaktadır.

İBYKP'nda okur-yazarlık eğitimi ile toplumun bilgi düzeyinin yükseltilmesi, çeşitli çalışma konularında ve özellikle sanayide verimliliği artırmak üzere yaygın eğitim programlarına öncelik verilmesi; köylerden şehirlere gelenleri yeni çevre ve çalışma alanlarına uyarlamada yaygın eğitimden yararlanılması ilke olarak benimsenmiştir⁶.

4 DPT. *Kalkınma Planı: Birinci Beş Yıl* (1963-1967). Ankara: 1963. s. 104.

5 DPT. *Kalkınma Planı: İkinci Beş Yıl* (1968-1972). Ankara: 1967. s. 162.

6 *Ayn.s.* 159.

İBYKP'nda yaygın eğitimle ilgili belli başlı hedefler şunlardır:⁷

- Yaygın eğitim çalışmalarını arasındaki ilişki Milli Eğitim Bakanlığınca sağlanacaktır,
- Çeşitli kuruluşlar tarafından tekrarlanan çalışmaların tutarlı olarak yürütülmesi için bütünlüğü olan yaygın eğitim programları düzenlenecektir,
- Yaygın eğitimin örgün eğitimle sıkı ilişkisi gözetilecektir,
- Örgün eğitim tesislerinden yaygın eğitim amacıyla yararlanılacaktır,
- Halk eğitimi programları kişilerin meslek edinmelerini ve mesleklerinde ilerlemelerini sağlamak, halkın ilgisini çeken konularda çalışmalar yapmak, kişileri çevrelerinin gereklerine göre eğitmek ve ilgilerini geliştirmek amacına yönelecektir,
- Yaygın eğitim içinde, kadın eğitimine ve köye yönelik yaygın eğitim programlarına önem verilecektir,
- Yaygın eğitimde film, radyo, televizyon ve grafikten geniş ölçüde yararlanılacaktır.

İBYKP'nda yaygın eğitimin eksenini okuma-yazma öğretimi oluşturmaktadır. Bu konuda aynen şöyle denilmektedir:⁸

Bütün bu çalışmalar içinde okuma-yazma öğretimi özel bir ağırlıkla ele alınacak, İkinci Beş Yıllık Plan Döneminde bütün kamu kuruluşlarının ve gönüllü katılmaların çalışmasıyla bir "Okuma-Yazma Seferberliği" anlayışı içinde 5 milyon kişiye okuma-yazma öğretilenektir. Okuma-yazma kurslarına devam edenlere temel bilgiler de verilecektir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973—1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP)nda yapılan değerlendirmede yaygın eğitimin durumu şöyle belirtilmektedir:⁹

Genel olarak örgün eğitim sistemi ekonomik ve sosyal yapının gereklerine uygun, dinamik koşullara ve değişimlere açık değildir. Yaygın eğitim sistemi ise örgün eğitimin bu ek-

7 DPT. *Ön. Ver.* s. 179—180.

8 *Aynı.* s. 180.

9 DPT. *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl: (1973—1977)*. Ankara: 1973, s. 111.

sikliklerini giderecek, üretim sürecine geçenleri gerekli bilgi ve maharetlerle donatıp insangücünün verimliliğini yükseltecek bir düzeye ulaşamamıştır.

ÜBYKP'nda, 1963-1972 yıllarını kapsayan planlı dönem için şu değerlendirmelere yer verilmektedir:¹⁰

Birinci Planda yaygın eğitim bir sistem içinde ele alınmamıştır. İkinci Planda yaygın eğitim, yetişkinlere okuma-yazma öğretmek, en son devam ettikleri öğretim kademesinde edindikleri bilgi ve becerileri geliştirmek veya yeni beceriler kazandırmak üzere verilen okul dışı eğitim olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca, İkinci Planda yaygın eğitim örgün eğitimin tamamlayıcısı olarak düşünülmüş ve örgün eğitimden bağımsız olarak ele alınmayacağı belirtilmiştir.

İkinci Plan döneminde yaygın eğitim içinde en çok ağırlık kazanan konu okuma-yazma eğitimi olmuştur. Plan, okuma-yazma öğretmeyi hedef alarak, yaygın eğitim çalışmalarını bu nokta çevresinde toplamıştır. Bu durumda, iş hayatına olan yakınlığına rağmen, yaygın eğitimin üretime dönük fonksiyonel bir biçim kazanması sağlanamamıştır.

Ayrıca, okuma-yazma sorununun çözümünde, kazandığı büyük ağırlığa rağmen anlamlı bir gelişme sağlanamamış, yapılan çalışmalar sonunda 1968-1970 yıllarında toplam 317 bin kişiye okuma-yazma öğretimi verilmiştir. Bu durum, Plan hedeflerinin çok gerisinde kaldığını açıkça göstermektedir.

Ayrıca planlı dönemde hizmetiçi eğitimin sistemli bir şekilde yaygın eğitim içinde ele alınmadığı; sanayi içi eğitimin istenen ağırlığı kazanamadığı ve insangücü gereksinmelerinin karşılanmasında çok yetersiz bir gelişim gösterdiği belirtilmektedir¹¹.

ÜBYKP'nda örgün eğitimle kısa sürede karşılanamayan ekonomik kalkınmanın gerektirdiği insangücü açıklarının, genel ve özellikle mesleki-tekniik yaygın eğitim programları ile karşılanması hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşabilmek için pratik sağlık, pratik tarım ve pratik sanat okullarının geliştirilmesi; iş öncesi eğitim merkezleri ve işbaşı

10 DPT. *Ön. Ver.* s. 773.

11 *Ayn.* s. 773.

eğitim sisteminin yaygınlaştırılması planlanmıştır.¹² Ayrıca örgün eğitim ile yaygın eğitimin bir bütünlük sağlayacak biçimde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir¹³.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (DBYKP), örgün eğitim dışında kalan geniş yığınların eğitim eksikliklerini giderici, onların değişen toplumsal koşullara uymalarını sağlayıcı, kentleşmenin, sanayileşmenin ve tarımda modernleşmenin gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmalarına yönelik kapsamlı yaygın eğitim hizmetlerinin geliştirilmesinin gerçekleştirilemediği belirtilmiştir¹⁴. Aynı Kalkınma Planında, önceki kalkınma planları için şu değerlendirmelere yer verilmiştir:¹⁵

Birinci ve İkinci Planlarda belirli bir sistem çerçevesinde ele alınmayan yaygın eğitime, Üçüncü Planda bir sistem bütünlüğü kazandırılması amaçlanmıştır. Ancak çeşitli yaygın eğitim etkinliklerinde bulunan kurumlar arasında öngörülen eşgüdüm sağlanamamıştır. Çeşitli bakanlık ve kuruluşlarca nitel ve nicel yönleriyle günün gereklerine cevap vermeyen ve birbirini bütünlemeyen yaygın eğitim çalışmaları süregelmektedir.

Yaygın eğitimin önemli bir ögesi olan işbaşı ve hizmet içi eğitim etkinliklerinin üretim birimleri tarafından kurulacak meslek ihtisas merkezleri yoluyla düzenlenmesi için Üçüncü Planda öngörülen gelişmeler gerçekleştirilememiştir. Bu yönde yapılan belirli çalışmalar, öncelikle program ve içerik ağırlıklı olması gerekirken kaynak israfına yol açacak biçimde fizik kapasite yaratılması olarak ele alınmıştır.

Yaygın eğitim, olgunlaşma süresinin kısa olması, değişen koşullara ve gereksinimlere kısa sürede cevap vermesi, düzenlenmesindeki esneklik ve maliyetinin düşük olması nedeniyle önem kazanmaktadır. Ancak, bugüne değin yaygın eğitim etkinlikleri bu özellikleri tersine işleten bir yaklaşımla uygulanmıştır.

12 DPT. Ön. Ver. 1973, s. 773.

13 Ayn. s. 775.

14 DPT. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1979-1983). Ankara: DPT Yayın No: 1664, 1979, s. 149.

15 Ayn. s. 453.

Gerek mesleki-teknik, gerek genel yaygın eğitim etkinliklerinin düzenlenmesinde birbirinden kopuk yeni kurum ve örgütler yaratılması, program ve içerik geliştirilmesine ağırlık verilerek esnek bir düzenleme getirilmemesi yaygın eğitimin işlerliği ve yararını sınırlamaktadır.

DBYKP'nda 1979-1983 döneminde, toplam eğitim yatırımlarının yüzde 3.3'ünün yaygın eğitime ayrılması hedeflenmiştir¹⁶. Bu Kalkınma Planında eğitime yapılacak yatırımların işlemlere göre dağılımı Çizelge 1'de verilmiştir.

Çizelge 1.

Eğitimde Toplam Yatırımlar (1978 Fiyatlarıyla) milyon TL.

İşlevler	Dördüncü plan hedefi
Okulöncesi eğitim	500
Temeleğitim 1. Kademe	18 000
Temeleğitim 2. Kademe	7 000
Ortaöğretim	17 000
Yaygın Eğitim	2 500
Yükseköğretim	13 250
Kültür	2 500
Gençlik ve Spor	2 250
Üçüncü Plan Döneminden Kalan Projeler	11 000
Toplam (Kamu)	74 000

Kaynak: DPT. *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1979-1983). Ankara: 1979, s. 455.

DBYKP'nda yaygın eğitimin, örgün eğitimi tamamlayacak biçimde ve çeşitli yaygın eğitim etkinlikleri arasında eşgüdüm sağlayıcı program ve içerik düzenlemelerine ağırlık veren bir sistem bütünlüğü içinde geliştirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür¹⁷. Aynı Kalkınma Planında örgün-yaygın eğitim bütünlüğü sağlanırken geçişlere olanak verecek esnek bir yapının kurulması; istihdam alanında kazanılan beceri ve deneyimlerin okul içi eğitimle eş olarak değerlendirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilmiştir¹⁸. Söz konusu Kalkınma Planında istihdam süreci içinde bulunan nitelikli elemanlardan özellikle teknik eğitimde eğitici personel olarak yararlanılması; mesleki-teknik yaygın eğitim etkinliklerinin geliştirilmesinde istihdam koşullarını dikkate alan, iş analizlerine dayalı eğitim programlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir¹⁹.

16 DPT. *Ön. Ver.* s. 453.

17 *Ayn.* s. 459.

18 *Ayn.* s. 459.

19 *Ayn.* s. 460.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yaygın eğitimle ilgili başlıca hedefler şunlardır:²⁰

— Nitelikli işçi yetiştirme konusunda temel tercih yaygın eğitim ve hizmet içi eğitim olacaktır.

— Mesleki ve teknik elemanların yaygın eğitim yoluyla yetiştirilmesi uygulaması başlatılacaktır. 150 bini endüstri ile ilgili alanlarda olmak üzere, 650 bin kişiye Beşinci Plan Döneminde orta seviyeli meslek kazandırıcı yaygın eğitim; 20 bini teknik dallarda olmak üzere 100 bin kişiye meslek yüksekokulları kanalı ile meslek kazandırıcı yaygın eğitim sağlanacak ve gerekli sertifikalar belli bir standarda bağlanarak verilecektir (Çizelge 2).

Çizelge 2.

12—25 Yaş Grubuna Meslek Kazandırıcı Yaygın Eğitimin
V. Plan Dönemindeki Yıllık Hedefleri (Bin Kişi)

Yıllar	Öğrenci Sayısı
1984—1985	80
1985—1986	120
1986—1987	150
1987—1988	150
1988—1989	150
Toplam	650

Kaynak: DPT. *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*: 1985—1989. Ankara: DPT Yayın No: 1974, 1985, s. 144.

— Okul içi ve yaygın eğitim yoluyla yüksek nitelikli sevk ve idareci yetiştirilmesine önem verilecektir.

— Yaygın ve örgün eğitim, aynı eğitim kurumları tarafından paralel ve içiçe programlarla yürütülecektir. Yaygın ve örgün eğitim, piyasanın gerektirdiği yeni iş sahalarına göre eşit mesleki muhtevada planlanacak ve yürütülecektir. Yaygın ve örgün eğitimde mesleki konularda eşit müfredat uygulanarak, yaygın ve örgün eğitimin aynı düzeyinden mezun olanlar eşit “meslek sertifikalarına” hak kazanacaklardır.

— Devlet-işçi-işverenin katılacağı hem yaygın eğitim, hem hizmet içi eğitim amacıyla mesleki yaygın eğitim fonu kurulacaktır.

²⁰ DPT. *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (1985—1989). Ankara: DPT Yayın No: 1974. 1985, ss. 139—144.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yaygın eğitimin daha fazla önem kazanacağı ve bu nedenle yaygın eğitime ayrılan kaynakların artırımlarak, çıraklık eğitimi ve yaygın eğitimin kamu ve özel kesim işbirliği içinde sürdürülmesinin sağlanması ve bu konuda gönüllü kuruluşlardan da yararlanılması hedeflenmiştir²¹.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında yaygın eğitim için belirlenen en önemli hedef "konsolide bütçeden eğitime ayrılacak yatırım ödeneklerinin en az yüzde 7.5'inin yaygın eğitime ayrılması"dır²².

Sonuç olarak, her kalkınma planında yaygın eğitim için yapılan değerlendirmede bir önceki kalkınma planında yaygın eğitim için belirlenen hedeflerin gerçekleştirilemediği yer almıştır. Ancak yaygın eğitimin hedeflerine ulaşamamasında harcamaların etkisi incelenmemiştir. Bu nedenle yaygın eğitim harcamalarının zamansal evriminin incelenmesi gerekmektedir.

Harcamaların Değerlendirilmesi

Ülkemizde, eğitimde yapılan değerlendirmelerde genellikle parasal yön pek dikkate alınmamaktadır. Oysa, gerçekleşen ya da gerçekleşmeyen etkinlikler büyük ölçüde finansman ile ilgilidir. Diğer bir deyişle eğitime ya da eğitimin bir kesimine ayrılan kaynaklar (ya da yapılan harcamalar) büyük ölçüde yapılacak çalışmaları belirlemektedir.

Genel olarak, eğitimin finansmanında kamu kesimi çok önemli rol oynamaktadır. Öte yandan çoğu kez özel mali kaynaklar iyice bilinmediği için, eğitim iktisatçılarının, eğitim çabasını yalnız kamusal kaynaklara dayanarak değerlendirmekten başka olanakları yoktur. O zaman ilk akla gelen eğitim harcamalarını toplam kamusal harcamaların yüzdesi olarak karşılaştırmaktır. Ayrıca finansman kapasitelerini çözümlenmeye ve devletin genel etkinlik alanı içinde eğitim kesiminin önemini anlatmaya çalışırken, "eğitim bütçesi" nin toplam bütçedeki payını ölçmek de akılcı görünmektedir²³. Nitekim Türkiye'de de, bazı özel ve azınlık okulları hariç tutulursa, eğitim harcamalarının hemen hemen

21 DPT. *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*: (1990-1994). Ankara: DPT Yayın No: 2174, 1989, s. 293.

22 *Aynı*. s. 923.

23 Jacques Hallak. *Eğitimde Maliyet ve Harcamalar*. Çev.: Mahmut Âdem. Ankara: MEB, Talim ve Terbiye Dairesi Yayını No: 25, 1974, s. 12.

tamamı devletçe finanse edilmektedir. Diğer yandan özel eğitim kurumlarının harcamalarına ilişkin veriler yayınlanmamaktadır.²⁴

Kuşkusuz öğrenim gören ya da eğitime katılan bireyler ve aileleri de, öğrenim için harcama yapmakta, eğitimin maliyetine dolaylı ya da dolaysız olarak katılmaktadır²⁵. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi bu tür harcamaların miktarı bilinmediğinden, yapılan değerlendirmelerde kamusal harcamalar incelenmektedir. Bu çalışmada da bireylerin ya da diğer kuruluşların (gönüllü özel) yaygın eğitime yaptığı harcamalar ele alınmayacak, Devletin eğitim için yaptığı harcamalar gözden geçirildikten sonra, yaygın eğitim harcamaları üzerinde durulacak ve zamansal evrimi incelenecektir. Yaygın eğitim harcamaları, Milli Eğitim Bakanlığı harcamaları içinde yer aldığından, önce Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının gözden geçirilmesi yararlı olacaktır.

Milli Eğitim Bakanlığı Harcamaları

Eğitime ayrılan mali kaynakları çözümleme biçimlerinden biri, eğitim harcamalarının zaman içindeki evrimini incelemektir²⁶. Çizelge 3'te Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının 1975 yılından sonraki gelişimi verilmiştir. Buna göre, cari fiyatlarla Milli Eğitim Bakanlığı harcamaları giderek artmaktadır. 1975 yılında 17 milyar TL olan harcama, 1988 yılında 2.043 trilyon TL olmuştur. Ancak bu harcamaların gerçek görünümünü ortaya koyabilmek için, sabit fiyatlara dönüştürülmesi zorunludur.

Çünkü eğitim kesimine ayrılan mali kaynakların "hacim olarak" evrimi değerlendirilmek istendiği zaman, toplam eğitim maliyetlerinin değişmez paralalarla ifade edilmesi gerekir. Bunun için, fiyat endekslerinden yararlanılmaktadır²⁷.

Çizelge 3'te 1988 sabit fiyatlarına göre Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının durumu görülmektedir. Buna göre 1975 yılında 2.491 trilyon TL olan harcamalar, 1988 yılında 2.043 trilyon TL'ye düşmüştür. Harcamaların 1981-1986 yılları arasında 2 trilyon TL'den daha az olduğu gözlenmektedir. Kısaca, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının 1975-1988 döneminde giderek azaldığı görülmektedir.

24 Mahmut Âdem. *Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası*. Ankara: 1977. s. 36.

25 *Aynı*. s. 89.

26 Hallak. *Ön. Ver.* 1974. s. 8.

27 *Aynı*. 1974. s. 10.

Çizelge 3.
Milli Eğitim Bakanlığı Harcamaları (1975—1988)

TL

Yıllar	Cari Fiyatlarla				1988 Sabit Fiyatlarıyla					
	1975	17	155	213	831	2	491	309	047	000
1976	19	653	658	174	2	258	345	075	000	
1977	29	880	218	634	2	691	880	879	900	
1978	44	359	304	362	2	481	969	829	667	
1979	72	128	427	122	2	453	429	070	698	
1980	120	948	314	672	2	118	498	315	298	
1981	155	290	020	295	1	982	389	156	730	
1982	177	752	928	726	1	715	461	922	676	
1983	259	276	359	635	1	928	173	026	500	
1984	364	502	251	592	1	863	753	719	852	
1985	506	286	221	126	1	748	388	746	826	
1986	717	768	409	292	1	862	658	609	216	
1987	1	189	300	623	813	2	067	785	002	038
1988	2	043	037	848	156	2	043	037	848	156

Kaynak: 1. Maliye ve Gümrük Bakanlığı. *Bütçe Kesin Hesap Yasa*

Yasa Tasarıları.

2. DİE. *İstatistik Yıllıkları.*

Yaygın Eğitim Harcamaları

Çizelge 4'te yaygın eğitime yapılan cari, yatırım, transfer ve toplam harcamalar verilmiştir. Buna göre, cari fiyatlarla 1975 yılında 424.9 milyon TL olan yaygın eğitim harcamalarının düzenli artarak 57.3 milyar TL'ye ulaştığı görülmektedir. Bu dönemde özellikle cari harcamaların aynı düzenli artışı gösterdiği anlaşılmaktadır.

Çizelge 4.
Yaygın Eğitim Harcamaları (1974—1988) (Cari Fiyatlarla)

TL

Yıllar	Cari (A1)	Yatırım (A2)	Transfer (A3)	Toplam
1975	350 638 474	74 223 190	—	424 861 664
1976	416 824 673	45 534 928	1 518 000	463 877 601
1977	625 192 746	92 883 549	6 962 288	725 038 583
1978	980 373 766	96 198 027	142 500	1 076 714 293
1979	1 509 783 071	78 530 756	4 275 000	1 592 588 827
1980	2 572 838 489	69 353 762	5 572 500	2 647 764 751
1981	4 655 974 152	202 688 049	—	4 858 662 201
1982	4 871 433 952	366 975 954	—	5 238 409 906
1983	7 198 229 142	736 632 760	—	7 934 861 902
1984	9 003 825 358	1 572 615 653	—	10 576 441 011
1985	11 692 155 850	481 029 461	19 523 873	12 192 709 184
1986	17 190 857 830	247 202 897	54 286 240	17 492 346 967
1987	31 175 043 351	1 788 539 812	433 793 022	33 397 376 185
1988	53 399 034 054	3 744 312 474	110 034 960	57 253 381 488

Kaynak: Maliye ve Gümrük Bakanlığı. *Bütçe Kesin Hesap Yasa Tasarıları.*

Çizelge 5'te de 1988 sabit fiyatlarıyla 1975-1988 döneminde yaygın eğitim harcamalarının durumu verilmiştir. Buna göre toplam yaygın eğitim harcamaları 1975 yılında 58.8 milyar TL iken, 1988 yılında 57.3 milyar TL'ye düşmüştür. Söz konusu harcamaların 1977 yılında en yüksek düzeyde, 1985 yılında da en düşük düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. Aynı çizelgede yaygın eğitim cari harcamalarının 46.9 milyar TL'den, 53.5 milyar TL'ye yükseldiği gözlenmektedir. Yatırım harcamaları ise 1975 yılında 11.9 milyar TL iken, 1988 yılında 3.7 milyar TL'ye düşmüştür. Yatırım harcamalarının, inceleme döneminde giderek azaldığı, hatta 1986 yılında 690 milyon TL'ye kadar düştüğü gözlenmektedir.

Çizelge 5.

Yaygın Eğitim Harcamaları (1975-1988)
(1988 Sabit Fiyatlarıyla)

TL

Yıllar	Cari (A1)	Yatırım (A2)	Toplam
1975	46 876 801 340	11 875 710 400	58 752 251 740
1976	47 647 229 270	5 677 671 820	53 324 901 090
1977	57 105 242 460	8 169 177 573	65 274 420 033
1978	54 746 860 190	5 692 190 947	60 439 051 137
1979	51 691 979 210	2 511 376 911	54 203 356 121
1980	45 306 817 590	1 124 048 006	46 430 865 596
1981	59 455 678 100	2 574 470 329	62 030 148 429
1982	46 885 793 570	3 661 703 792	50 547 497 362
1983	53 770 293 140	5 245 177 727	59 015 470 867
1984	46 201 895 310	7 733 541 446	53 935 436 756
1985	41 377 909 370	1 272 733 438	42 650 642 808
1986	45 132 207 480	690 491 118	45 822 698 598
1987	54 537 994 080	3 620 633 725	58 158 627 805
1988	53 509 069 014	3 744 312 474	57 253 381 488

Kaynak: 1. Maliye ve Gümrük Bakanlığı. *Bütçe Kesin Hesap Yasa Tasarıları.*

2. DİE. *İstatistik Yıllıkları.*

Aynı çizelgeden, 1975 yılında toplam yaygın eğitim harcamalarının % 80'inin cari harcamalardan oluştuğu anlaşılmaktadır. Bunu izleyen yıllarda, yaygın eğitime yapılan cari harcamaların, toplam yaygın eğitim harcamaları içindeki oranı %olarak şöyledir: 1976 % 89, 1977 % 87, 1978 % 91, 1979 % 95, 1980 % 98, 1981 % 96, 1982 % 93, 1983 % 91, 1984 % 86, 1985 % 97, 1986 % 98, 1987 % 94, 1988 % 93. Bu oranlar, yaygın eğitim harcamalarının hemen hemen tümünün cari harcamalara yapıldığını göstermektedir. Yani yaygın eğitim harcamalarının, öğretici ücretleri, yolluklar gibi personel giderlerine yapıldığı anlaşılmaktadır.

Toplam yaygın eğitim harcamaları içinde yatırım harcamalarının; çok düşük bir düzeyde kaldığı gözlenmektedir. Oysa yaygın eğitimde

gelişme sağlanabilmesi için yeterli miktarda yatırım yapılması zorunludur. Aksi takdirde, eğitim hizmetlerinin kötü koşullar içinde sürüp gitmesi önlenemez.

Çizelge 3 ve Çizelge 4'ten yaygın eğitim harcamalarının, Milli Eğitim Bakanlığı harcamaları içindeki oranı da şöyledir: 1975 % 2.5, 1976 % 2.4, 1977 % 2.4, 1978 % 2.4, 1979 % 2.2, 1980 % 2.2, 1981 % 3.1, 1982 % 2.9, 1983 % 3.1, 1984 % 2.9, 1985 % 2.4, 1986 % 2.4, 1987 % 2.8, 1988 % 2.8, Buna göre, inceleme döneminde Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının % 2.2-3.1'i yaygın eğitime ayrılmıştır. 1981 ve 1983 yıllarında bu oran % 3.1, olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde toplam eğitim yatırımlarının % 3.3'ünün yaygın eğitime ayrılması hedefine ulaşamadığı anlaşılmaktadır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında da, konsolide bütçeden eğitime ayrılacak yatırım ödeneklerinin en az % 7.5'inin yaygın eğitime ayrılması hedeflenmiştir. Ancak 1990 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Milli Eğitim Bakanlığına ayrılan yatırım ödeneği 878 844 milyon TL (transfer harcamaları içinde 910 Kodundaki kamulaştırma ve bina satın alımları için ayrılan 47 180 milyon TL dahil edilecek olursa 926 024 milyon TL) ayrılmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesi içinde yaygın eğitim yatırımlarına 23 450 milyon TL ayrılmıştır²⁸. Böylece 1990 yılı için Milli Eğitim Bakanlığı yatırım ödeneklerinin ancak % 2.7'sinin yaygın eğitime ayrıldığı gözlenmektedir. Katma Bütçeli İdareler 1990 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Üniversitelere ayrılan ödenekler içinde yaygın eğitime ayrılan miktarın ayrılamaması nedeniyle, konsolide bütçeden yaygın eğitime ayrılan yatırım ödeneği oranı saptanamamaktadır²⁹. Ancak 1990 yılı için, sözkonusu hedefe ulaşamadığı anlaşılmaktadır. Diğer bir deyişle, konsolide bütçeden eğitime ayrılacak yatırım ödeneklerinin % 7.5'inin yaygın eğitim yatırım ödeneği olarak ayrılması hedefine ulaşılabilmesi için, sonraki yıllarda çok daha fazla yatırım ödeneğinin, yaygın eğitime ayrılması gereklidir. Ayrıca 1990 Mali Yılı Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesi 8 506 541 milyon TL'dir. Yaygın eğitime de 294 996 milyon TL ayrılmıştır. Böylece 1990 yılında Milli Eğitim Bakanlığı ödeneklerinin % 3.5'i yaygın eğitime ayrılmıştır. Ancak ayrılan ödeneye bakılarak, önceki yıllara göre daha çok ödenek ayrıldığı yargısına varmak için biraz erkendir. Böyle bir yargının, kesin harcamalara bakılarak oluşturulması yerinde olacaktır.

28 1990 Mali Yılı Bütçe Kanunu. *Resmi Gazete*, Sayı: 20388. (Mükerrer), 30.12.1989.

29 Katma Bütçeli İdareler 1990 Mali Yılı Bütçe Kanunu. *Resmi Gazete*, Sayı: 20393 (Mükerrer), 5.1.1990.

Diğer yandan, sabit fiyatlarla eğitim harcamalarının zamansal bir dizisi hesaplanırken, evrim içeriğini belirlemek için bir ölçüt bulunması gereklidir. Kuşkusuz en uygun ve en çok kullanılan ölçüt yıllık ortalama artış oranıdır. Çünkü eğitim harcamaları artışı keyfi olarak temel alınan bir yıla göre değil, bir önceki yılın miktarıyla ilişkili olarak yapılır ve değerlendirilir. Her durumda incelenen, bütün yılların sabit fiyatlarla ifade edilmiş eğitim harcamaları yarı logaritmik bir grafik üzerinde gösterilebilir³⁰.

Buna göre, 1975-1988 dönemi Milli Eğitim Bakanlığı ve yaygın eğitim harcamaları Grafik 1'de; yaygın eğitim cari ve yatırım harcamaları da Grafik 2'de gösterilmiştir.

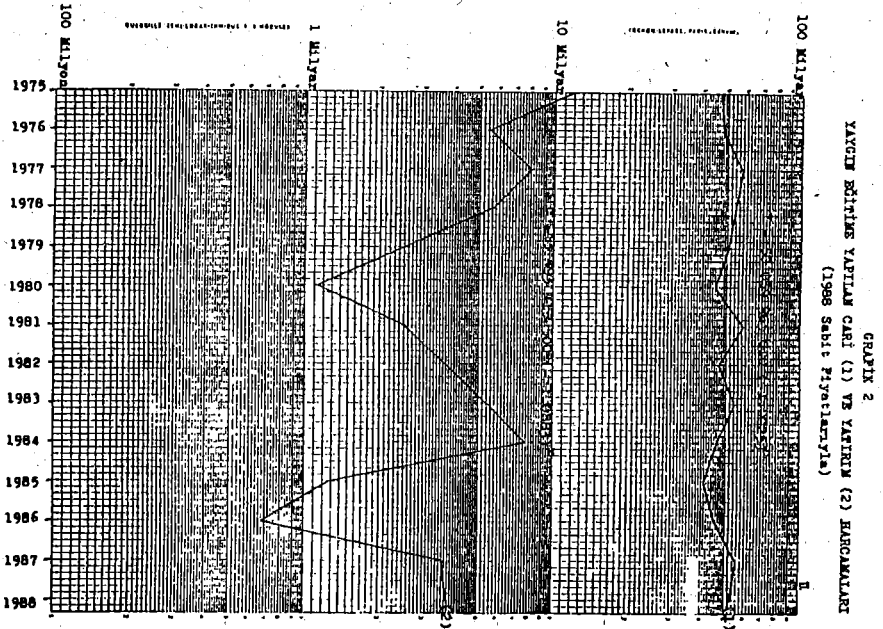
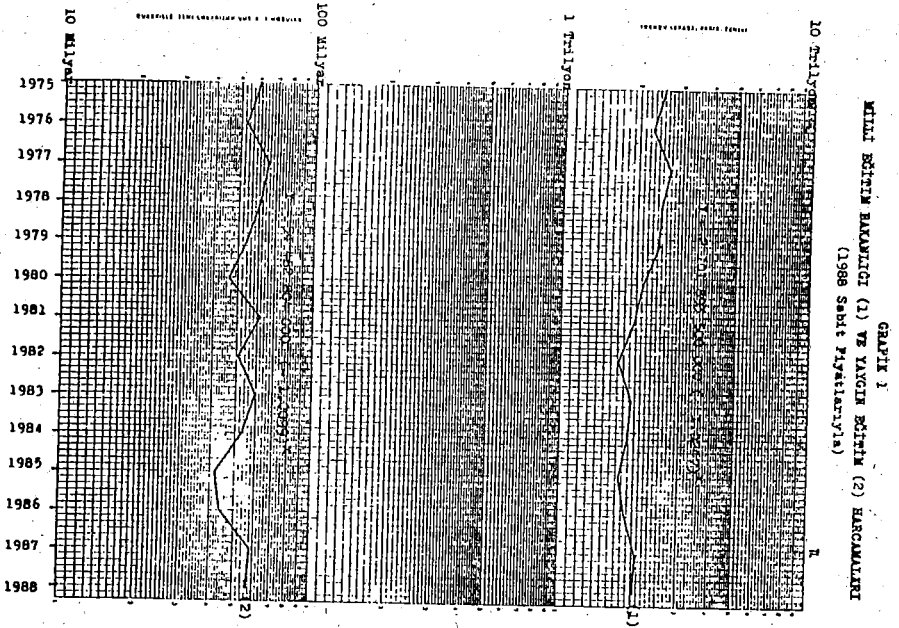
Grafik 1'de, Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının giderek azaldığı ve 1988'de, 1975 yılından daha düşük bir düzeyde kaldığı açıkça görülmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı harcamalarının bu dönemde yıllık ortalama % 2.47 oranında azaldığı gözlenmektedir. Öğrenci ve öğretmen sayısı sürekli artarken, eğitim harcamalarının giderek azalması düşündürücüdür. Bunun yanında, çağımızın gerektirdiği eğitim hizmetlerinin, azalan harcamalar ile sağlanması olanaklı değildir.

Aynı Grafikten yaygın eğitim harcamalarının da giderek azaldığı görülmektedir. Yaygın eğitim harcamalarının 1988'deki düzeyi, 1975'den daha düşüktür. Ayrıca sözkonusu harcamaların özellikle 1980, 1985 ve 1986 yıllarında, diğer yıllara göre çok azaldığı gözlenmektedir. Yaygın eğitim harcamalarının söz konusu dönemde yaklaşık yılda ortalama % 1 oranında azaldığı saptanmıştır.

Grafik 2'de yaygın eğitim cari harcamalarının 1988 yılındaki düzeyinin, 1975 yılındaki düzeyinden daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak cari harcamaların düzenli bir artış göstermediği ve söz konusu harcamaların, inceleme döneminde yıllık ortalama % 2.5 oranında azaldığı gözlenmektedir.

Aynı grafikte, yaygın eğitim yatırım harcamalarının çok düşük düzeyde olması yanında, önemli dalgalanmalar gösterdiği ve giderek düşüğü gözlenmektedir. Yaygın eğitim yatırım harcamalarının yıllık ortalama % 8.8 oranında azaldığı görülmektedir.

Konuyla ilgili olarak, belirtilmesi gereken bir nokta, yaygın eğitimle ilgili birim maliyet hesaplamalarının, veri sağlamadaki güçlük nedeniyle yapılamamasıdır.



SONUÇ

Kalkınma planlarında yaygın eğitim için belirlenen hedeflere ulaşamamasının en önemli etkeninin, bu alana ayrılan kaynakların yeterli olmaması ve düzenli bir gelişme göstermemiş olması olduğu anlaşılmaktadır. Yaygın eğitim harcamalarının 1975-1988 döneminde giderek azalması da bunu desteklemektedir. Genel olarak eğitimin, özel olarak yaygın eğitimin geliştirilebilmesi, hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için finansman ve kaynak sorununun çözülmesi zorunludur.