

## DÜNYA EĞİTİM BUNALIMI VE EĞİTİMİN FİNANSMANI SORUNU

Doç. Dr. A Sudi BÜLBÜL\*

Örgün eğitim sistemlerinin geleneksel olarak temel işlevi, yakın zamana kadar, “elit grup oluşturmak” olmuştur. İlköğretimin toplumun tümüne yaygınlaştırıldığı dönemlerde bile, ilkokulun üstündeki eğitim kurumlarında uygulanan seçme ve eleme mekanizmalarıyla, bu gelenek sürdürülmüştür.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda, “eğitimi demokratikleştirme” ve herkese, eğitimde “fırsat ve imkan eşitliği” sağlama amaçlarıyla, gelişmiş ve gelişmekte olan hemen her ülkede, izlenen eğitimi yaygınlaştırma politikaları, eğitimin her düzeyinde öğrenci sayılarının artmasına neden olmuş; bu da beraberinde sunu-istem dengelerinde bozulma ve finansman yetersizliği sorunlarını getirmiştir. Aşağıda ilkin eğitim sistemlerinde bir “bunalm”<sup>1</sup> yarattığı ileri sürülen dengesizlikler kısaca açıklanmakta; sonra da eğitimin finansmanı konusundaki tartışmalar kısaca özetlenmektedir.

Bir süredir dünyada eğitim sistemlerinin karşılaşılan geldikleri ileri sürülen sorunlar, kabaca üç grupta toplanabilir:

1. Eğitim sistemlerinin çıktıları (sunu) ile toplumun insangücü ihtiyaçları (istem) arasındaki nicel ve nitel denge nasıl kurulacaktır?
2. Eğitimde herkese fırsat ve imkan eşitliği nasıl sağlanacaktır?
3. Eğitimin, öğrenci sayıları ve ünite maliyetlerindeki artışlar nedeniyle, giderek artan finansman ihtiyaçları nasıl karşılanacaktır?

Bu sorunlar birbiriyle yakından ilişkilidir. Esasen “eğitim planlaması” uygulamalarının arkasındaki temel amaç, bu üç grupta yer alan sorunların çözümüne yönelik seçenekler arasındaki tercihlere dayalı olarak, gelecekteki uygulamalar için takım halinde (birbiriyle tutarlı ve ussal) kararlar alınmasına yardım etmektir<sup>2</sup>.

\* A.Ü, Eğitim Bilimleri Fakültesi Eğitim Yönetimi ve Planlaması Bölümü Öğretim Üyesi

Bu sorunlar sadece ülkemizin sorunları değildir. Gelişmiş ya da gelişmekte olan her ülke, özellikleri ve boyutları ülkelere göre farklı olmakla birlikte, benzer sorunlarla karşı karşıyadır ve her ülke, kendi koşulları içinde, sorunlara çözüm olacak arayışlar, uygulamalar içindedir. Günümüzde uluslararası kuruluşların çalışmaları, uluslararası çok uluslu ya da ikili ilişkiler ve kitle iletişim araçları v.b. yollarla, eğitim uygulamalarından elde edilen bilgi ve deneyim birikimi, bir ülkeden ötekine hızla yayılmakta; çeşitli yeni fikirler, deneyimler, sorunlar, çözümler, özelemler ülkeler arasında geniş ölçüde paylaşılır bir nitelik almaktadır.

Hemen her ülkede, eğitim planlaması çalışmalarının en büyük darboğazı finansman yetersizliğidir. Eğitim harcamalarının, toplumsal bir "hizmet" olarak değil, toplumun insangücü kaynaklarına yapılan bir "yatırım" olarak kabul edilmesi, "eğitim ekonomisi"ni, ekonomi alanında ayrı bir uzmanlık konusu haline getirmiştir<sup>3</sup>. Eğitim harcamalarının finansmanı, ülkemiz için de önemli bir sorun alanıdır. Buna karşın konu yeterince incelenmemiştir<sup>4</sup>.

Ülkemizde uzunca bir süreden bu yana tartışılmakta bulunan, ilköğretim çağında olup ta henüz ilkokula kavuşturulamayan çocuklarımızın bulunuşu; zorunlu eğitim süresinin sekiz yıla çıkarılmaması; öğrenci sayılarındaki büyük artışlara karşın ortaokul ve lise düzeyinde eğitim kurumlarının dengesiz dağılımı ve okullaşma oranlarının düşük oluşu; lise ve dengi okullar mezunlarının üniversite önünde birikmesi; diplomalı işsiz gençlerin artışı; eğitime devlet bütçesinden yeterli pay ayrılamayışı gibi sorunlarımız bugün de sıcaklığını korumaktadır ve son günlerde eğitimin finansmanı ve bu amaçla ek kaynaklar yaratma konuları gündemdedir.

Aşağıda ilkin eğitim sistemlerinin içinde bulunduğu "bunalım" kısaca açıklanmakta, sonra da, bunalımdan çıkmak için izlenebilecek politikalara ilişkin seçenekler ve eğitimin özel finansmanı konusu, gene kısa olarak, irdelenmektedir.

Eğitim bir yandan kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesi için ihtiyaç duyulan insangücünün yetiştirilmesi, öte yandan, eğitim giderlerinin finansmanı yönlerinden, öteden beri, iktisatçıların ve maliyecilerin ilgisini çekmekteydi. Onlara göre eğitimde öğrenci sayılarının belirlenmesinde ve eğitime kaynak ayrılmasında esas, ekonominin insangücü istemi olmalıydı. Bir başka deyişle, eğitim sisteminin insangücü sunusu ile ekonominin insangücü istemi arasında, finansman imkanları

ile tutarlı, bir denge kurulmalıydı. Çünkü eğitim toplumun insangücü kaynaklarına yapılan bir “yatırım” idi ve “sadece eğitimcilerle bırakılmayacak kadar” önemliydi.

Eğitimciler ise, bu konuda, geleneksel olarak, “liberal” ve “humanist” bir tutuma sahiptiler. Kuşkusuz eğitim ekonomiye de yardım etmeliydi, buna kimsenin bir diyeceği yoktu; fakat asla “ekonominin esiri” haline getirilmemeliydi; eğitim her çocuğun hakkı idi; birey her şeyden önce bir “insan” dı; ona bir “insangücü stoğu” olarak bakılmamalıydı.

Bu tartışmayı ekonomistler kazandılar. Çünkü eğitimciler ne derlerse desinler, pek çok ana-baba ve bizzat öğrenciler eğitimi “insanları işe götüren bir yol” olarak görmekteydiler. Ana-babalar “daha çok eğitim” ile “daha iyi iş” ve “daha iyi yaşama” arasında kurdukları ilişki nedeniyle, çocukları için, kendi sahip olduklarından daha çok eğitim istemeye başladılar. Eğitimin bir düzeyinde gerçekleştirilen bir yaygınlaşma, bir üst düzey için eğitim istemini de artırmaktaydı. Eğitimde “fırsat ve imkan eşitliği” ve “demokratikleştirme” politikaları da buna eklenince, hemen her ülkede, eğitimin her tür ve düzeyinde, insangücü ihtiyaçlarını ezip geçen bir taşma ve yayılma gözlendi. Sonuçta, uygulama ekonomistlerin kontrolünden çıktı; toplumsal istem tarafından yönlendirilir oldu.

Eğitimin hemen her düzeyinde ve türünde öğrenci sayılarının hızla artışı, çeşitli yoklukları da beraberinde getirdi. Her ülkede, başta öğretmen, bina-tesis, araç-gereç olmak üzere, öğrenci dışındaki tüm girdilerin sağlanmasında karşılaşılan zorluklar giderek arttı. Kamu bütçelerinden eğitime ayrılan paylarda gerçekleştirilen sürekli artışlar, öğrenci sayılarındaki ve eğitimin maliyetindeki artışlar karşısında, ihtiyacı karşılamakta yetersiz kaldı. Pek çok ülkede, kamu bütçelerinden eğitime ayrılan paylar tavanına ulaştı; diğer kalkınma amaçlarından ve hizmetlerden vazgeçmeden, eğitim sektörüne daha fazla pay ayırmak imkansız hale geldi.

Politikacılar buna sessiz kalamazdı. Her ülkede, kapsamlı eğitim planlaması uygulamalarının başlatılması bu döneme rastlar. Ancak, pek çok ülkede yoğunluk kazanan ve uluslararası kuruluşlar tarafından da desteklenen eğitim sistemlerini “yeniden düzenleme” girişimlerinden beklenen sonuçlar yeterince alınmadı. İsveç’te “çok amaçlı okullar”, Fransa’da “klasik olmayan lise kolu” gibi bazı yeni düzenlemeler bir yana bırakılırsa, örgün eğitimi yeniden düzenleme girişimleri, çoğu ülkede, müfredat programları, öğretim yöntemleri ve sınav kuralların-

da yapılan, dar kapsamlı iyileştirmelerle sınırlı kaldı; bir yandan öğrenci sayıları artarken, bir yandan eski sistem genişleyerek varlığını sürdürdü; eğitim sistemleri hızla değişen bilim ve teknolojiye ve toplumsal yapılara uyum sağlamada geri kaldılar; "elit geleneği" ni ve öğretme yöntemlerine ilişkin "alışkanlıklar"ını sürdürdüler<sup>5</sup>. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kaynakların son derecede sınırlılığına karşın, eğitim yatırımlarının "üretim" den daha çok "tüketim" yatırımlarına dönüşmesi sorununu yarattı<sup>6</sup>. Pek çok yazar, eğitim sistemlerinin işlevlerini yitirdiğini, bir başka deyişle "işlevsiz bir eğitim" le karşı karşıya bulunduğumuzu dile getirdiler<sup>7</sup>.

Eğitim sistemlerinin içinde bulunduğu bütün bu sorunlara karşın, hükümetler, halktan gelen ve insangücü hedeflerini aşan bir eğitim isteminin baskısı altında, hedeflerin ekonomik uygunluğunu yeterince incelemeyen, eğitimde ek kapasite yaratma hususunda, adeta bir yarış içine girdiler. Eğitim bütçelerinde, milli gelirlerdeki artış hızının üstünde artmalar oldu. Maliyetler düşük, gelirler büyük tahmin ediliyordu. Böylece, eğitim sistemlerinin ekonomik ziyana neden olan dengesizlikleri giderek çoğaldı; eğitimin finansmanı, ağırlığı giderek daha da artan, ciddi bir sorun haline geldi.

Bu durumda neler yapılabilirdi? Milli gelirleri bugünden yarına hemen artırmak mümkün değildi. Kalkınmakta olan ülkelerde, nüfusun artış hızı, bütün önlemlere karşın, beklenen düzeyde azaltılamıyordu. Hükümetler, devletin vergi gelirlerini artırmakta sınırlılıklar içindeydiler; kamu bütçelerinde eğitimin payını artırmak da mümkün değildi; yukarıda da değinildiği gibi, bu seçenek her ülkede, zaten yeterince zorlanmıştı. Geriye şu seçenekler kalıyordu:

- 1- Hedefleri küçültmek (öğrenci sayısını azaltmak),
- 2- Verimlilik ve etkililiği yükseltmek,
- 3- Nitelikten fedakarlık edip, eldeki imkanlarla, daha çok öğrenmeye eğitim sağlamak.
- 4- Kamu kaynakları dışında ek kaynaklar yaratmak.

Bu seçeneklere ilişkin uygulamalar ve sorunlar, aşağıda kısaca özetlenmektedir.

#### 1- Hedefleri Küçültmek (öğrenci sayısını azaltmak)

Toplumda giderek artma eğilimi içinde olan eğitim istemine, demokratik toplumlarda, hükümetler çok duyarlı idiler; buna yüz çeviremezlerdi. Eğitimde fırsat ve imkan eşitliği ilkesini zedelemeyen, bu

istemi gözardı etmek te mümkün değildi. Temel eğitim zaten her ülkede “zorunlu” idi ve dünyada temel eğitimin süresini 8, 9, 10 yıla çıkarma yönünde kuvvetli bir eğilim vardı. Bu eğilim, kalkınma ta olan pek çok ülkede bile, artık uygulamalara yansımıştı. Temel eğitim düzeyinde hedef, tüm çağ nüfusunu kapsamaktı ve bu hedefi küçültmek düşünülemezdi.

Temel eğitimden sonraki eğitim düzeylerinde, okullaşma hedeflerini, toplumun eğitilmiş insangücü ihtiyaçlarına ve imkanlarına göre küçültmenin gerekli olduğu kabul edildiğinde ise ortaya bir “seçme” sorunu çıkmaktaydı. Eğitime devam edecek öğrenciler kimler olacaktı ya da bunlar neye göre seçilecekti? Temel eğitim düzeyinde eğitim imkanlarının dağıtımında, bölgeler, kır-kent, okullar ve aileler arasındaki dengesizlikler ortada iken, temel eğitimden sonraki eğitime kimlerin devam edeceğine karar vermeyi sağlayacak âdil seçme ölçütleri ve araçları geliştirmek te mümkün değildi.

Öte yandan, kalkınmakta olan ülkelerde, beş yıllık ilköğretim bile, çağ nüfusunun tamamına yaygınlaştırılamamıştı; ilköğretimin üstündeki eğitim düzeylerinde ise, okullaşma oranları, kalkınmış ülkelerdekilerden çok düşüktü. Her iki düzeyde ulaşılan okullaşma oranları sadece ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından bile yetersizdi. Bütün bunlara ek olarak, eğitim olanaklarının dağılımındaki dengesizlikler, her ülkede çeşitli rahatsızlıklara da yol açmaktaydı.

Kuşkusuz eğitim “kalkınma”nın önemli araçlarından birisiydi; eğitim yatırımları, toplumun insan kaynaklarına yapılan yatırımlardı, bu nedenle de “eğitim sadece eğitimcilere bırakılamayacak kadar önemlidir” diyen ekonomistler haklıydılar. Ancak, ekonomistlerin hedeflediği “ekonomik büyüme”nin kalkınma için yeterli olmadığı; kalkınma kavramının, ekonomik olduğu kadar, toplumsal, siyasal, kültürel kalkınmayı da içerdiği ortadaydı. İnsan kaynağını geliştirme, “toplumu meydana getiren tüm insanların öğrenme gizil güçlerini (kapasitelerini), bilgi, beceri ve tutumlarını geliştirme süreci olarak anlaşılmalıydı.

Öyleyse, eğitim sadece ekonomik değil, aynı zamanda toplumsal, siyasal ve kültürel sonuçlarının da dikkate alınması söz konusuydu. Öte yandan, eğitim fırsat ve imkanlarının yaygınlaşma derecesi, bir toplumun kalkınmışlık düzeyini belirleyen ölçütler arasındaydı. Bu nedenlerle, eğer eğitimciler ve diğer toplum bilimciler “eğitim sadece ekonomistlere bırakılamayacak kadar önemlidir” derlerse onlar da haklıydılar. Eğitim yatırımlarına böyle bir bütünlük içinde bakmak gere-

kiyordu. Bütün bu ve benzeri nedenlerle eğitimde hedefleri küçültmek kalkınma amaçlarına ters düştüğü kadar, demokratik ilkelerle de bağdaşmıyordu. Sonuç olarak, öğrenci, okul, öğretmen sayıları, özellikle kalkınmakta olan ülkelerde, eğitimin her düzeyinde ve özellikle orta-öğretim ve yükseköğretim düzeyinde (Türkiye bu konuda tipik bir örnektir) artmaya devam edecekti(8). Nitekim öyle oldu.

## 2- Eğitimde Verimlilik ve Etkililiği Yükseltmek

Bir eğitim sisteminin verimlilik derecesini, sistemin her hangi bir düzeyine ya da belirli bir programa giren (kayıt olan) öğrencilerle, çıkan (mezun olan) öğrenciler ve toplumun "eğitilmiş" insana olan ihtiyacı arasındaki nicel ve nitel ilişkiler belirler. Girdilerle çıktılar arasındaki ilişkiye "iç verimlilik", çıktılarla toplumun ihtiyacı arasındaki ilişkiye de "dış verimlilik" denilmektedir.

Bir eğitim sisteminin etkililik derecesini de sistemin her hangi bir düzeyinde ya da programında, eğitim için yapılan masrafla, eğitim verilen öğrenci sayısı ve verilen eğitimin niteliği arasındaki ilişki (masrafla verimlilik derecesi arasındaki ilişki) belirler. Bir başka ifade ile, eğitimde etkililiğin artması, niteliği sabit tutarsak, aynı masrafla daha çok öğrenciye eğitim vermek ya da öğrenci sayısını sabit tutarsak, aynı masrafla daha nitelikli eğitim vermekle gerçekleşir. Bunu daha çok sağlayan her hangi bir yaklaşım, bunu daha az sağlayan bir yaklaşımdan daha "etkili" dir. Etkililik, kaynakların "optimal" kullanımını, aynı kaynaklarla, daha çok öğrenciye, daha nitelikli eğitim vermenin yollarını bulmayı gerektirir. Verimlilik ve etkililik birbirini tamamlayan iki kavramdır.

Eğitimde verimlilik ve etkililiğin artırılması, eğitim sistemlerinin felsefesinde, politikalarında, örgüt ve yönetim yapılarında, nitelikle ilgili standartlarında, başarıyı ölçme yöntemlerinde, öğrenci akışı yapılarında, programlarında, öğretim yöntemlerinde, ders araç-gereçlerinde, bina ve tesislerinde, yönetici ve öğretmenlerin niteliklerinde yenilikler yapılmasını gerektiren (9), masraflı, uzun ve sonu gelmeyen bir süreçti. Hükümetler halkın eğitim istemine kısa sürede verecek ve ucuza mal olacak yaklaşımlara iltifat ediyorlardı. Ana-babalar ise, hakkı olarak, çocukları için "bugün" eğitim istiyorlardı; çünkü "yarın" onların bugünkü çocukları için, çok geç olacaktı. Öte yandan pek çok ülke, eğitimde verimlilik ve etkililiği artıracak yenilikleri gerçekleştirebilecek uzman kadrolara sahip olmadığı gibi, yeniliklere açık ta değildi.

### 3- Nitelikten Fedakarlık Edip, Eldeki İmkanlarla, Daha Çok Öğrenciye Eğitim Sağlamak

Yukarıda da belirtildiği gibi, kitlelerin eğitim istemi ve eğitimin demokratikleştirilmesi özlemleri (10, 11) ve finansman sıkıntıları, hükümetleri, ister istemez, bu politikayı izlemeye götürdü. Kuşkusuz eğitimin yaygınlaştırılması gerekiyordu; bundan vazgeçilemezdi; fakat yaygınlaşma uygulamaları, nitelikle ilgili hususları yok "sayma" ya dönüşmemeliydi. Pek çok ülkede, olumsuzluklarını azaltabilecek önlemler alınmadan benimsenen ikili-üçlü öğretim, kalabalık sınıflar, öğretmenlerin ders yükünün artırılması, öğretmenlere "brans dışı" ders verilmesi, mesleği öğretmenlik olmayanlara ücretle ders verilmesi, öğretmen olarak yetiştirilmemiş kişilerin öğretmen olarak kullanılması, öğretmen maaşları ve ders ücretlerinin düşük tutulması, kısa süreli "yoğunlaştırılmış" programlarla öğretmen yetiştirilmesi gibi uygulamalar ile yüksek okul terkleri ve sınıfta kalmalar bu politikanın tipik görüntüleridir.

Eğitimin niteliğini yükseltecek, etkililiğini artıracak önlemler gereğince alınmadan, hatta, işin bu yanına hiç özen gösterilmeden izlenen eğitimi yaygınlaştırma politikaları, "ucuz" gibi görünmesine karşın, kuşkusuz, uzun dönemde, hem toplum hem de bireyler bakımından daha pahalı bir yol olabilir. Yukarıda sözü edilen "işlevsiz" eğitim bu politikaların sonucudur. Ayrıca, bu tip bir eğitimin, toplumun sürekli değişen ihtiyaçlarına yabancılaşması bir yana, bireyin yeteneklerinin geliştirilmesini önlediği ve bunun özellikle sosyo-ekonomik düzeyi düşük çocukların aleyhine işleyerek, eğitimde fırsat ve imkan eşitliği ilkesini zedelediği de bilinmektedir (12).

Özetlersek, dünya eğitim bunalımı olarak adlandırılan olgunun arkasında, eğitimde nicelik, nitelik ve finansman sorunları yatmaktadır. Aşağıda, eğitimin finansmanı, özellikle ek finansman kaynakları ve özel finansman konularındaki görüşler ayrıca özetlenmektedir.

### 4- Kamu Kaynakları Dışında, Eğitim İçin Ek Kaynaklar Yaratmak

Yukarıda değinildiği gibi, pek çok ülkede, izlenen "ucuz" eğitim politikalarına karşın, eğitim giderlerini karşılamakta çekilen sıkıntılar azalmadı; üstelik giderek arttı. Eldeki finansman kaynaklarının çoğu, öğretmen maaş ve ücretlerine gittiği halde, maaş ve ücretler istenilen düzeye getirilemedi.

Eğitimin devletçe finanse edilmesi, geleneksel bir uygulama ve beklenti olmakla birlikte, son zamanlarda, eğitim planlamacıları ve poli-

tik karar vericiler bu geleneği tartışır oldular. Fakat hâlâ uygulamada devletin ağırlığı devam etmektedir. Bunun, bir gelenek olmaktan ötede, başka nedenleri de vardır. Her şeyden önce, eğitimi finanse etmek, devlete eğitimi kontrol etmek hakkını da vermektedir. Bazı ülkelerde (Hollanda), bazı yerel toplumlar, böyle bir kontrolü istemedikleri için, devletin eğitim giderlerine katkısını da istememekteler. Ancak bu uygulama dünyada yaygın değildir. Çünkü devlet bir yandan, ulusal bütünlüğü sağlamada, ekonomik ve toplumsal kalkınma hedeflerine ulaşmada eğitimin etkili olarak kullanılmasından, öte yandan, eğitimde fırsat ve imkan eşitliğinin gerçekleştirilmesinden sorumlu kabul edilmektedir.

Böyle olmakla birlikte, eğitimin sadece kamu kaynaklarından finansmanı halinde karşılaşılan darboğazlar da ortadadır. Bu durum konunun tüm yönleriyle tartışmaya açık tutulmasını gerektirmektedir.

Eğitim giderlerinin karşılandığı gelir kaynakları, bu gelirlerin toplanma ve dağıtım biçimi, kaynak belirleme ve dağıtmada yetkili ve sorumlu yönetim kademeleri, harcama yolları ülkelere göre değişmekle birlikte, eğitimin gelir kaynakları vergiler ve diğer gelir kaynakları olarak iki grupta toplanabilir.

Bilindiği gibi vergiler dolaysız ya da dolaylı olabilmektedir. Gene bazı ülkelerde, dolaysız ya da dolaylı vergilerden bazılarının tamamı ya da bir bölümü eğitim giderlerine tahsis edilebilmekte ve bunlar federal devlet, devlet, eyalet, il, okul bölgesi, yerel belediyeler bütçelerinde yer alabilmektedir. Amerika Birleşik Devletlerinde, emlak vergileri, okul bölgesi olarak adlandırılan yerel birimlerin eğitim giderlerine tahsis edilmiştir. Bazı eyaletlerde bu gelirden, yerel polis ve itfaiye örgütlerine de pay ayrılmaktadır. Bazı eyaletlerde, eğitime tahsis edilen emlak vergisinin miktarı, her yıl, okul bölgesinde yaşayan halkın oyu ile belirlenmektedir. Ayrıca eyaletlerin ve federal hükümetin bütçelerinden de eğitim için pay ayrılmakta; bu payların dağıtımında, eyaletler ve okul bölgeleri arasındaki gelir farklarını eşitleyici önlemler alınmaktadır.

Dolaylı vergilerin "tersine müterakki" etkileri nedeniyle, vergide "adalet" ilkesini zedelediği bilinmektedir. Eğitimde finansman kaynağı olarak, dolaylı vergilere yer verilmesi halinde, bu etkiyi azaltacak önlemler alınması ve bu yolun çok dikkatli kullanılması gerekir.

Eğitim giderlerinin kamu kaynaklarından sağlanmasında karşılaşılan darboğazlar, pek çok ülkeyi, bu konuda, kamu kaynaklarına



ek yeni gelir kaynakları aramaya götürmüştür. Bunlardan belli başlıları şunlardır:

a) *Halkın okul yapımı programlarına katılması*

Halkın okul yapımı programlarına katılması (arsa sağlamak, harfiyat işleri yapmak, yapı malzemesi sağlamak, nakliyat işlerini üstlenmek, para yardımı yapmak, işgücü sağlamak gibi) öteden beri pek çok ülkede başvurulan bir kaynaktır. "toplum kalkınması" projelerinde bu kaynağın harekete geçirilmesi, sadece ekonomik bir katkı olarak değil, aynı zamanda, halkın sorunlarını benimsemesi, çözüm araması, çözüme katılması, ortak amaçlar etrafında birleşmesi gibi eğitim amaçları yönünden de önemli kabul edilmektedir. Bu yaklaşım, özellikle "İlköğretim Seferberliği" sırasında, kırsal kesimde, Türkiye'de de benimsenmişti. Gönüllülük esasına dayandırılması halinde, bunun çeşitli yararları bulunduğu bilinmektedir. Okulun küçük onarımı ve düzenleme işlerinde, bu kaynak, özellikle köylerimizde öğretmenler tarafından, imece geleneğine dayalı olarak, günümüzde de kullanılmaktadır; ancak, okul yapımında ve büyük onarımlarda terkedilmiş olduğu görünüyor.

1968 yılında, bu konuda Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan bir inceleme, halkın okul yapımına katkısının ülkemizdeki önemini göstermektedir (Tablo: 1). Buna göre 1963-1966 yılları arasında, Türkiye'de yapılan 1022 orta dereceli okulun, 727'si kamu sektörü tarafından, 127'si halk yardımıyla kamu sektörü tarafından, 123'ü kamu sektörü yardımıyla halk tarafından, 45'i de halk tarafından yapılmıştı. Bu katkı, ortaokul yapımında, 622 okuldan 217'sini, lise yapımında, 142 okuldan 31'ini, İmam-hatip Okulu yapımında 34 okuldan 26'sını, Kız ve Erkek Sapat Okulu yapımında 164 okuldan 21'ini kapsamaktaydı (13). Bu rakamlar, halk katkısının küçümsenmeyecek bir boyutta olduğunu göstermektedir.

Aynı kaynakla yer verilen, bu konuda uygulanmış bir anketin sonuçlarına göre, halkın okul yapımına yeterli düzeyde katkıda bulunmamasının nedenleri, halkın fakirliği, halkın okulu devletin yapması gerektiği hususundaki kesin inancı ve okul yapımında farklı politikalar izlenmesi olarak üç grupta toplanmaktadır.

Halkın fakirliği sabit bir değişken değildir; zamanla değişecektir. Nitekim Türkiye'de, durum budur. Ayrıca, okul yapımında, taş, kum, sağlanması, işçilik gibi, fakirlikle ilgisi olmayan katkılar da vardır. Fakat diğer iki neden var olduğu sürece, halk yardım etme imkanına sahip olduğu zaman da bunu yapmayacaktır. Yukarıda sözü edilen ra-

Tablo 1. Türkiye’de 1963 - 1966 Yıllarında Orta Dereceli Okullarının Yapılış Şekilleri

Okulun Yapılış Şekli	Orta okul	Lise	İmam hatip okulu,	Öğr. okulu (ek inş.)	Kız ve erkek sanat ok.	Toplam
Kamu sektörü tarafından	404	111	8	60	143	727
Halk yardımıyla kamu sektörü tarafından	90	18	9	—	10	127
Kamu sektörü yardımıyla halk tarafından	141	9	9	—	4	123
Halk tarafından	26	4	8	—	7	45
Toplam	622	142	34	60	164	1022

porda, “okul yapımında farklı politikaların uygulanışı, yöneticilerin farklı anlayışlarının bir sonucudur. Gerçekten bazı yöneticiler, halk katkısının kalkınmada oynayacağı rolü hiç dikkate almamakta, bazıları ise buna önem vermekte ve köy sorunlarını devlet-halk işbirliğiyle çözmeye çalışmaktadır. Bu bakımdan, her düzeydeki yöneticilerin, toplum kalkınması yöntemini benimsemelerinin sağlanması, en az, halkın bu konuda eğitilmesi kadar önem taşımaktadır” denilmektedir.

Toplum kalkınması yöntemi, bugün nüfusunun büyük bölümü şehirlerde yaşayan kalkınmış ülkelerde, kentlerin semtlerinde ve mahallelerinde sürdürülmektedir; bu yöntem, özellikle, kent toplumunda topluma yabancılaşan, yalnızlaşan insanlara bir “biz”lik duygusu vermek, onları yakın çevrelerindeki sorunlar etrafında birbiriyle kaynaştırmak, karara katılmalarını sağlamak, toplumla bütünleştirmek gibi amaçlarla önem verilmektedirler. Bu yaklaşım uluslararası kuruluşlarca da desteklenmektedir; çünkü, bölgesel ve yerel kalkınmanın, yerel düzeyde varolan madde ve insan kaynaklarını harekete geçirmeyi gerektirdiği kabul edilmektedir (14).

Şurası bir gerçektir ki, eğitim giderleri için yeni gelir kaynakları düşünülürken, konuya, toplum kalkınması yaklaşımı çerçevesinde ve daha geniş bir açıdan bakılmasında ve bu hususun, çeşitli araştırma-geliştirme projeleri halinde ele alınmasında yararlar vardır.

#### b) Bağışlar ve yardımlar

Çoğu ülkelerde, eğitim, sağlık v.b. alanlarda, halkın bağışta ve yardımda bulunması özendirilmekte; vergi mükelleflerinin, bu alanlarda yaptıkları bağışlar, vergi dışı bırakılmaktadır. Türkiye’de, ilerden beri

halkımızın yaşattığı bağış geleneğinin, son yıllarda, okul yapımına ve eğitim alanındaki vakıflara doğru bir yönelme eğilimi gösterdiği ve bu eğilimin, yetkililerce desteklendiği, özendirildiği gözlenmektedir. Bu geleneğin ve eğilimin iyi incelenmesi, yöneticilerin bu konuda bilinçlendirilmesi, bu konuda daha etkili düzenlemelere gidilmesi çok yararlı olabilir.

c) *Sanayi kuruluşlarının katkıları*

Pek çok kalkınmış ülkede, sanayi kuruluşlarının, çeşitli biçimlerde, eğitim giderlerine katkıda buldukları bilinmektedir. Kalkınmakta olan ülkelerde, henüz bu gelenek yeterli düzeyde gelişmemiştir. Sanayi kuruluşlarının eğitime katkısı, genellikle kendi bünyelerinde gençler ve yetişkinler için okullar, kurslar açmak; atölyelerinde mesleki-teknik okul öğrencilerinin pratik çalışma yapmasına imkan vermek biçiminde olmaktadır. İşgörenlere "ücretli eğitim izni" verme uygulaması da yaygınlaşmaktadır. Ülkemizde, özellikle son yıllarda, sanayi kuruluşlarının mesleki-teknik eğitim ve hizmet-içi eğitim ile daha çok ilgilenmeye başladıkları gözlenmektedir. Bu gelişmenin sağlıklı biçimde yönlendirilmesi için, konunun araştırılmasında, bu konudaki politikaların belirlenmesinde yarar vardır.

d) *Vakıf, dernek ve benzeri kuruluşların katkıları*

Eğitim giderlerine ek gelir kaynağı olarak, pek çok ülkede, çeşitli vakıf, dernek ve benzeri kuruluşların katkılarından da yararlanılmaktadır.

Türkiye'de ötedenberi ülke çapında ya da yerel düzeyde çalışan ve eğitim kurumlarına ve ihtiyacı olan öğrencilere yardım etmek amacıyla kurulmuş olan vakıf ve dernekler bulunmaktadır. Yukarıda (a) maddesinde sözü edilen, halkın okul yapımına para katkısı, genellikle, okul yaptırma dernekleri yolu ile sağlanmıştır. Ülkemizde, okul yaptırma ve okul yaşatma derneklerinin başarılı örnekleri çoktur.

Bizim sistemimizde, özel yönetmeliğine uygun olarak kurulan, okul koruma birliklerinin de özel bir önemi vardır. Okul koruma birlikleri yolu ile, okulların pek çok câri harcamaları karşılanabilmekte; yoksul öğrencilere çeşitli yardımlar yapılabilmektedir.

Okul koruma dernekleri bazı okullarda çok iyi çalışmakta, hatta, öğrenci velilerinin de dışına taşarak, yerel bir destek kuruluşu haline gelebilmektedir. Buna karşın, bazı okullarda, başarılı olamamakta; yörenin ve velilerin desteğini sağlayamamaktadır. Gönüllülük esasına

dayandırılması ve özendirme yolu ile sağlanması gereken veli katkıların, bazı okul yöneticilerince, "zorunlu" hale getirildiği; bu uygulamanın yakınlara yol açtığı ve zaman zaman basına yansıdığı; hatta, bakanların, yeni öğretim yılı açış konuşmalarında, bu konuya değinmek ihtiyacını duydukları bilinmektedir.

İyi işletilirse, okul koruma birlikleri, okul giderlerine velilerin ve yöre halkının katkısını sağlamakta etkili olabilirler. Kendileriyle iyi ilişkiler geliştirildiği, ihtiyaçlar iyi anlatıldığı ve yaptıkları yardımın uygun yerlere harcandığı gösterildiği ve gönüllülük esasına dayandırıldığı takdirde, velilerin ve çevrenin, kendi çocuklarının daha iyi eğitim görmesine imkan hazırlamak konusunda, okulla işbirliği yapmalarını için hiç bir neden yoktur. Bu toplumumuzun geleneğine ve insanlarımızın değerlerine de uygun düşmektedir.

Eğitim için yeni gelir kaynakları aranırken, vakıf, dernek ve okul koruma birliği konusunun ciddi olarak ele alınarak incelenmesi uygun olur. Bu kuruluşların, sağlayacakları maddi katkı yanında, bir yararı da, velilerin ve çevrenin okulla bütünleşmesini sağlamaktır ki bu yarar, daha da önemlidir.

#### e) *Döner sermaye gelirleri*

Mesleki-teknik eğitim kurumları ile, sağlık hizmeti üreten eğitim kurumlarının döner sermaye gelirleri, eğitim için pek çok ülkede kullanılan diğer bir gelir kaynağıdır.

Ülkemizde, eğitim kurumlarında döner sermaye kurulmasında ve kurulmuş olanların işletilmesinde bazı tikanlıklar ve zorluklarla karşılaşıldığı ileri sürülmektedir. Sözü edilen zorlukların çoğu, sermaye noksanlığı ve yasal kuralların verimli çalışmayı ve gelişmeyi önleyici etkileriyle ilgilidir. Döner sermaye kârlarının paylaşımında dengesizlikler olduğundan ve bunun çalışanlar üzerinde caydırıcı bir rol oynadığından yakınılmaktadır. Ancak, bu konuda yapılmış ve yayımlanmış inceleme ya da araştırmalar olmadığından, sorunların neler olduğu, nelerin aksadığı bilinmemektedir.

Kuşkusuz eğitim kurumlarının asıl amacı mal ve hizmet üretmek değil, eğitim yapmaktır. Ancak, mesleki-teknik eğitim, sağlık eğitimi gibi alanlarda, eğitimin üretim ile iç içe yürütülmesi de kaçınılmazdır.

Konunun derinlemesine incelenmesi, hem döner sermaye gelirlerinin artırılmasına, hem de eğitimin etkililiğinin ve verimliliğinin yükseltilmesine katkı getirebilir.

f) *Bonolar, krediler*

Bazı ülkelerde (A.B.D., Japonya, Fransa, İspanya), yerel eğitim bütçelerinin yeterli olmadığı durumlarda, okul bölgeleri ya da yerel yönetim birimleri, eğitimde yatırım giderlerini karşılamak üzere, uzun ya da kısa vadeli bonolar çıkarabilmekte, kredi sağlayabilmektedirler. Bu şekilde borçlanmanın koşulları ve sınırları kanunlarla saptanmış bulunmaktadır. Bizde, eğitime ayrılmış vergi gelirleri olmadığı için bu yol kullanılmamaktadır.

g) *Piyango, özel pul, rozet satışı, kermesler, konserler, açık artırmalar v.b.*

Bazı ülkelerde, özellikle okuma-yazma kampanyaları sırasında, piyango, özel pul ve rozet satışı gibi yollarla ek gelir sağlanmasına çalışılmaktadır. Öğrencilerin yaptığı el işlerinin paraya dönüştürülmesi amacıyla, ülkemizde de "kermes" adı altında, satış günleri düzenlenmektedir. Okulların zaman zaman düzenledikleri eğlence programlarının bilet satışlarından, bu toplantılardaki açık artırmalardan gelir sağladıkları da olmaktadır. Kuşkusuz bunlar bir ölçüde yararlı olabilir; fakat sürekli, yeterli ve güvenilir kaynaklar değildir.

h) *Eğitimin finansmanına özel katkı (öğrencilerin katkısı)*

Eğitim giderlerinin tamamının devletçe ve kamu kaynaklarından karşılanması, geleneksel olarak kabul edilmiş ise de, bu konuda karşılaşılan darboğazların bir bunalmışa dönüşmesi karşısında, 1960'lı yıllardan bu yana, eğitim planlamacıları ve karar vericiler, bu geleneği tartışmaya başladılar. Ortaya çıkan görüşler şöylece özetlenebilir (15):

1- Eğitim giderleri hızla artıyor. Karşılamakta büyük güçlükler var. Eğitimin finansmanına özel katkı, devletin yükünü hafifletecek, ayrıca, eğitim kurumlarının tesis, araç-gereç ihtiyaçlarının sağlanmasında olduğu kadar, sağlık v.b. hizmetlerde de gelişmeye imkan verecektir.

2- Eğitim giderleri, bu eğitimden yararlananlar tarafından ödenmelidir.

3- Eğitimin özel finansmanı diplomalı işsizler sorununa bir çare olabilir. Çünkü çoğu kişi, ödemek zorunda oldukları fazla eğitimi istemeyeceklerdir.

4- Eğitimin özel finansmanı, başarıyı artırıcı, zamanı kısaltıcı bir rol oynayacaktır. Çünkü çoğu kişi ödediği eğitimin süresini uzatmak istemeyecektir.

5- Yeni finansman yapıları yoluyla, devletin, insangücü ihtiyaçlarına göre bazı alanlara eğitim istemini özendirme ya da söndürme imkanları artacaktır. Bu yolla kontrol sağlanabilecektir.

Bütün bu ve benzeri görüşler, karar vericileri olduğu kadar, eğitim planlarını da, eğitim giderlerinin özel kaynaklardan sağlanmasının uygun bir politika olacağı kanısına görürmedi; pek çok kimse gibi, onlar da herkes için parasız eğitimin, eğitimde fırsat eşitliğinin de ayrılmaz bir parçası olduğu kanısını korudular. Çünkü, "hiç bir kimse, ödeyemediği için, eğitim görme hakkından yoksun bırakılmamalı" idi. Paralı eğitim, toplumun aşağı ekonomik düzeyinden gelenlerin ve kızların aleyhine işleyecekti.

Gene, özel finansmanı savunanlar "eğitim giderlerini devletin üstlenmesi, okulda çocuğu olmayanları, başkalarının çocuğu için ödemek zorunda bırakmaktadır" derken, karşı görüşte olanlar, "bugün eğitim gören çocukların yarınki hizmetlerinden bütün toplum yararlanacaktır; konuya kimin çocuğu için kim ödeyecek biçiminde yaklaşmamak gerekir" demektedirler.

Öte yandan, eğitimde özel finansman kaynaklarının kullanılması halinde devletin kamu kaynaklarından halen eğitime ayırdığı payları azaltığını ileri süren ya da azaltacağı endişesini taşıyanlar da, özel finansmana karşı çıkmaktadırlar. Aynı endişe ile bazıları, eğitim için fon kurulması uygulamasına da şüphe ile bakılmaktadır.

Buna karşın, bu endişeyi yersiz bulanlar ve "elimizde bir ülkenin gelirinin ne kadarını eğitime ayırması gerektiğini gösteren bir ölçüt yok. Bu yüzden, eğitimde özel finansman kaynağını kullanan bir ülkenin, kamu kaynaklarından eğitime daha az pay ayırması da gerekmez. Öğrenci başına yüksek harcama nedeniyle, özel finansmanın varlığı halinde bile, devletin eğitim harcamaları artabilir" görüşünde olanlar vardır. Bunlar, "eğitimde özel finansman kaynaklarını kullanan kişi kalkınmış ülkelerde, devletin öğrenci başına eğitim harcamalarında azalma görülmesinin nedeni özel finansmanın, sadece, orta-öğretimin mesleki-teknik eğitim kesiminde ve yüksek öğretimde kullanılmış olmasındandır. Bu ikisi eğitim harcamalarının sadece bir bölümünü oluşturur. Buna karşın süresi 8-11 yıl arasında değişen zorunlu temel eğitim ile ortaöğretimin mesleki-teknik eğitim dışındaki programlarının finansmanı tamamen devlet tarafından karşılanmaktadır" görüşündedirler.

Gene, eğitimin özel finansmanına karşı olanlar "eğitim bütçelerinin artmasından niçin endişe ediyoruz? Çoğu ülkeler, eğitimin ekonomik döngüsünden çok, toplumsal döngüsüne önem veriyor ve bundan hoşlanıyorlar" derken, özel finansman yanlısı olanlar "Bütün bunlar güzel. Ancak, eğitim harcamalarının bir tavanı yok mu? Bu tavana pek çok ülkede halen ulaşıldı" demektedirler.

Eğitimin özel finansmanı çerçevesinde sık sık dile getirilen bir konu da “diplomalı işsizler” konusudur. Özel finansman yanlıları “diplomalı işsizler sorununu, görüşlerini savunmada malzeme olarak kullandıkları, karşı görüşte olanlar, “iş imkanlarının sınırlılığı, fazla eğitimin bir sonucu değildir; zıttına belki de eğitim düzeyinin düşüklüğünün bir sonucu olabilir. İşsizlik zaten devam edecekse, diplomalı işsiz diplomasız işsizi tercih edilmelidir” görüşünü savunmaktadırlar. Ayrıca, “diplomalı işsizler eğitimin özel finansmanı için gerekçelerden birisi olabilir. Fakat işsizlik sadece eğitilmiş insangücünün sunu ve istemi arasındaki dengesizliğin bir sonucu değildir. İş piyasasının yapısına ilişkin olarak, işe almada kullanılan ölçütler, işlerin toplumsal beğenisi (statü, prestij), ücret politikalarında sektörler ve diplomalar arası dengesizlikler gibi nedenler ile eğitimin niteliğine ilişkin pek çok neden de söz konusudur. Bu yüzden, diplomalı işsizlerin varlığı, paralı öğretim için, yeterli, inandırıcı bir gerekçe olamaz” görüşünde olanlar da vardır.

Kuşkusuz paralı öğretim, kamu oyu nedeniyle, politikacıların çok duyarlı oldukları bir konudur. Bu konuda eğitimciler, ana-babalar ve öğrenciler duygusal davranmaktadırlar. Paralı öğretimi gerekli bulan ve sakıncalı bulan iki tarafın uzlaşabileceği, inandırıcı öneriler getirmek zordur. Konu henüz tartışılmalı olma özelliğini korumaktadır.

Bu açıklamalardan çıkarılabilecek sonuçlar şunlar olabilir:

1- Eğitim sistemleri, artan öğrenci sayıları, eğitimin verimlilik ve etkinlik derecelerindeki düşmeler ve finansman ihtiyacını karşılamakta karşılaşılan darboğazlarla bir bunalım içindedirler.

2- Bunalımdan çıkmak üzere izlenen politikalar, eğitimin verimlilik ve etkililiğinden vazgeçme yönünde olagelmış ve uzun dönemde bunalımlar daha da artmıştır.

3- Eğitimde devletin yükünü azaltmak üzere, kamu kaynakları dışında sağlanabilen ek kaynaklar, yeterli olamamıştır. Eğitim giderlerine eğitimden yararlananların katkıda bulunmasına yönelik uygulamalar henüz yeterince oturmamıştır ve tartışılmalı olma özelliklerini sürdürmektedir.

4- Eğitime ek kaynak olarak eğitimin özel finansmanına yer verilmesi, eğer bu yaklaşım, diğer stratejilerle tutarlılık içinde uygulanabilirse yararlı olabilir. Aksi haldе bundan sosyo-ekonomik düzeyleri düşük ailelerin çocukları zarar görür.

5-Eğitim sistemlerinin içinde buldukları bunalımdan çıkarılmaları için çalışmaların finansman konusu yanında, ondan daha da önemli olan, eğitimin niteliği konusuna kaydırılması gerekmektedir.

Son olarak, pek çok ülkede, örgün eğitim sistemlerini iyileştirme çabaları yanında, dikkatlerin yaygın eğitimde yoğunlaşmakta olduğunu ve bu tür eğitimin, daha yerimli ve etkili bir seçenek olarak görülmeye başladığını hatırlamakta da yarar vardır.

#### KAYNAKLAR

1. Philip H. Coombs., *The World Educational Crisis, A System Analysis*, Oxford Univ. Press, London, 1968.
2. C.A. Anderson ve M.J. Bowman., *Theoretical Considerations in Educational Planning*, (İçinde bulunduğu eser: Don Adams, editör, Educational Planning), Syracuse Univ., 1964, s. 4-45.
3. Necdet Serin., *Eğitim Ekonomisi*, A.Ü. Eğ. Fak. Yayını No: 25, Seyinç Mat., Ankara, 1972.
4. Mahmut Adem., *Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası*, Bilim Mat., Ankara, 1977.
5. G.Z.F. Bereday., *School Systems and Mass Demand: A Comparative Overview*, (İçinde bulunduğu eser: G.Z.F. Bereday, editör, Essays on World Education, The Crisis of Supply and Demand), Oxford Univ. Press, New York, 1969, s. 93-110.
6. D. Adams ve R. M. Bjark., *Education in Developing Areas*, David McKay Company Inc., New York, 1969, s. 93-110.
7. J.W. Hanson., C.S. Brembeck., *Education and the Development of Nations*, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1966, s. 249-292.
8. A. Sudi Bülbül., *Üniversitede Öğretmen Yetiştirme ve Hacettepe Örneği*, Basılmamış Doçentlik Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 1979, s. 1-48.
9. L. Cerych., *Accelerating the Innovation Process in Education*, (İçinde bulunduğu eser: Bereday, op. cit.), s. 34-50.
10. F. Bowles., *Demokratization of Educational Opportunity*, (Bereday, op. cit.), s. 51-67.
11. G.Z.F. Bereday., *School Systems and Mass Demand: A Comparative Overview*, (İçinde bulunduğu eser, Bereday, op. cit.), s. 93-110.
12. T. Husen., *School Structure and the Utilization of Talent*, (İçinde bulunduğu eser: Bereday op. cit.), s. 68-92.
13. D.P.T., *Halkın Okul Yapımına Katılması Üzerine Bir İnceleme*, T.C. Başbakanlık, D.P.T., Ocak, 1968.
14. Council of Europe, Project No. 9: *Adult Education and Community Development, Summary Comprising action proposals for the implementation of integrated development projects*, Strasbourg, 1985.
15. J.P. Jallehe., *The Financing of Education: An Informative Study With Special Reference to Student Loans*, Working Paper, International Bank for Reconstruction and Development, International Development Association, 1.2. 1971.