

Yükseköğretimin Finansmanı: Son On Yılda Görülen Değişiklikler¹

Thierry Chevaillier & Jean –Claude Eicher

Çeviren: Filiz Gölpek

Liberal Düşünce, Yıl 16, Sayı 61-62, Kış-Bahar 2011, s. 203 - 215

Yükseköğretim finansmanı üzerinde uzmanlaşan Fransız iki yazar “Zorunlu Eğitim Sonrası Finansmanını Yeniden Gözden Geçirme” adlı bir makaleyle son on yılda elde ettikleri sonuçları ortaya koymuşlardır. Yazarlar, öğrencilerin, eğitim harcamalarının büyük bir kısmını ödeyecekleri giderek karma kaynaklara dayanan yükseköğretim finansmanını öngördüler. Bu süreçte, daha adil maliyet paylaşımına sahip mekanizmalar geliştirildi. Aynı zamanda, kurum başına, program başına ve hatta her ders başına düşen gerçek maliyetler tam ve doğru hesaplandı. Araştırma kaynakları, eğitim/öğrenim kaynaklarından farklılaşmaya başladı. Bu yönüyle yükseköğretim kurumları, maliyetlerini azaltabilmek için daha çok çalışmalıdır.

10 yıl önce, “Avrupa’da Yükseköğretim” (Eicher ve Chevaillier, 1992) adlı makale yayınladık. Bu makalede zorunlu eğitim sonrası olan yükseköğretim kademesinin finansmanının analizini yaptık. Bunu yapmaktaki amacımız, bir krizle karşılaşılması durumunda kaynakların geçireceği gelişimi öngörmektir. Özellikle öğrenci nüfusundaki bir artışın getireceği problemlerin farkındaydık. Böyle bir nüfus artışı, eğitimin ekonomik büyümeyi sağlayacağına inanan toplumda ciddi anlamda güvensizlik oluştururken geleneksel finansman yöntemlerini de zorladı. O zamandan beri, bu yöndeki çabalar arttı ve bir dizi değişiklikler meydana geldi. 1990’larda deneyimlerin ve yeniliklerin arttığı, tartışmaların yoğunlaştığı bir dönem yaşandı.²

¹ “Higher Education Funding: A Decade of Changes”, *Higher Education in Europe*, Cilt 27, Sayı 1-2, 2002

² A synthesis of those developments was reflected in the report, *Higher Education, the Lessons of Experience*, published in

“Geçiş ülkeleri” olarak bilinen birkaç ülkenin yanı sıra Afrika, Latin Amerika ve Asya ülkeleri, uluslararası finans topluluğunun ve giderek yayılan “ekonomilerde globalleşme” olgusunun baskısı altında büyüdüler, yada özel “yükseköğretim” olarak bilinen sektörün gelişimine izin verdiler.

Gelirlerde düşüş yada sosyal harcamalarda büyüme sorunlarıyla karşı karşıya kalan birçok ülke, birbirlerinden farklı seviyelerde gelişim gösterdi. Hepsi de genel anlamda eğitim, özel anlamda ise yükseköğretime ayrılan kamu harcamalarındaki artışı azaltmayı denediler. Ülkelerin uyguladıkları çözüm yolları, maliyeti azaltmak ve özellikle eğitim/öğretim hizmetinden yararlananların da harcamalara katılmasını sağlamak şeklinde oldu:

- Birçok gelişmiş ülkede, öğrenci başına düşen GSYİH oranı azaldı. 1955 ve 1998 yılları arasında OECD ülkeleri arasında sadece İtalya ve Yunanistan’da öğrenci başına yapılan harcamada bir artış görüldü. Bu miktar, kişi başına düşen milli gelirden çok daha yüksekti (OECD/CERI, 2001).
- Yükseköğretimdeki özel harcamalar, Türkiye, Portekiz ve İtalya’da olduğu gibi bazen çok yüksek miktarlarda, 17 OECD ülkesinde artış gösterdi. Meksika, Avusturya ve Çek Cumhuriyeti olmak üzere sadece 3 ülkede gözle görülür bir düşüş yaşandı.
- Daha önceden okullarında öğrenim ücreti almayan birçok ülke bu uygulamayı başlattı. Önceden öğrenim ücreti alanlar da miktarları arttırdı. Ekonomideki durgunluk yada kamu kaynaklarındaki düşüş nedeniyle eğitim kurumları, yeni kaynaklar bulma yada o zamana kadar ihmal edilen kaynakları geliştirmek zorunda kaldılar.

Yükseköğretime demokratikleştirme adına ailelerin kaynaklarına daha çok başvurulması, öğrencilere yardım eden sistemlerin geliştirilmesini, yada yeniden organize edilmesine yönelik ihtiyacı açıkça ortaya koymaktadır. Etkinlik ve adalet konularının da göz önünde bulundurulmasıyla, daha elit bir yükseköğretim sistemi hayal edilerek bu yardım sistemleri yeniden gözden geçirildi.

Özel kaynaklara karşı kamu kaynaklarının yeniden tahsisi, genel bir düzlemde oldukça sınırlı olmasına rağmen yükseköğretime göre, diğer eğitim seviyelerinde standartların çok üstünde gerçekleşmiştir.

Yükseköğretimde Özel Finansman Kaynaklarının Gelişimi

Yükseköğretimde özel kaynakların artışı, özel eğitim kurumlarının kurulması yada yaygınlaştırılmasıyla başarılabilir. Bu kurumların büyük bir bölümü yada tamamı, öğrenciler ve aileleri tarafından finanse edildiği gibi kamu kaynakları tarafından da finanse edilmektedir. “Özelleştirme” adı altında basit bir biçimde yeniden gruplandırılan bu farklı yöntemlerin birbirinden ayrıştırılması gerekmektedir.

Kullanıcı Kaynakları

Yükseköğretim kaynaklarını çeşitlendiren ilk araçlar kesinlikle öğrencilerin kendi eğitim maliyetine yaptıkları katkılardır. Bu katılımın temel mantığı şudur: Eğitim bireylere faydalar sağlar. Eğitimin bireylere sağladığı bu faydalar oldukça somuttur: Kültürel, entelektüel kazanımlar, gelirden meydana gelen artışlar ve parasal olarak ifade edilemeyen faydalar. Bu faydalar, farklı eğitim düzeyine sahip bireylerin istihdam edildikleri statüler ile ücret gelirleri karşılaştırılarak elde edilebilir.

Kullanıcı kaynakları, biçim açısından, devreye girdiği anda yüklendiği işlev açısından ve yeniden dağıtımını sağlaması açısından çeşitlilik gösterebilmektedir. Bu olası çözümler, yükseköğretim kurumlarında söz konusudur. Bu kurumlar, barınma ve yemek maliyetlerinin yanı sıra öğrencilerin kayıt oldukları programların maliyetini de kapsayan öğrenim ücreti almaktadır. Buradaki mantık, üretim esnasında ortaya çıkan maliyetin müşteri tarafından ödenecek ücretle karşılanmasıdır. Bir diğer yöntem ise, mezunların emek piyasasına girdikten sonra ödeyecekleri diploma vergileridir. Bu vergiler sayesinde öğrenciler, kamu kaynaklarından karşılanan eğitim harcamalarının bir kısmını geri ödemiş olacaktır.

Öğrenim Ücretleri

Öğrencilerin özel harcamaları, öncelikle de öğrenim ücretleri birbirinden farklıdır. Bugünlerde çok az ülke, hem öğrencilerin özel harcamalarını karşılamakta, hem de öğrenim ücretlerini almamaktadır. Bu harcamalar, bazen dolaylı yoldan öğrencilerin barınma yada yemek harcamalarını da kapsayacak şekilde kamu kaynaklarından karşılanmaktadır. Sayıları gittikçe artan birçok yükseköğretim kurumu, öğrencilerine sunduğu hizmete karşılık ücret talep etmektedir.

Mali yönetim bölümleri, bu hizmetlerin tam maliyetlerini hesaplamaktadır. Böylece, maliyetlerin olduğundan az gösterilmesi önlenerek yatırım harcamaları için gerekli kaynak miktarlarında bir azalmanın oluşması önlenmektedir.

1980'lere kadar yükseköğretimden öğrenim ücreti talep eden ve etmeyen ülkeler arasında net bir ayrım yapılmıyordu. Kıta Avrupa'sında ve Kuzey Avrupa'da, sosyal hizmetler, idari hizmetler (kayıt ücretleri, sınav ücretleri, spor yada klüp ödemeleri) yada eğitim hizmetleri dışında kalan özel hizmetler için öğrencilerden katkıda bulunmaları istenirdi.

Diğer ülkelerde öğrenim ücretleri, tartışılabilir alan haline geldi. Bu ülkelerin çoğunda öğrenim ücretleri alınması uygulamalarına ya yeni geçildi, yada var olan öğrenim ücretleri arttırıldı: 1980'lerde özellikle İspanya, Hollanda, Belçika ve İrlanda'da; 1990'larda Portekiz, İtalya ve İngiltere'de; 2000'lerde de Avusturya'da uygulamaya konuldu. Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin her bölgesinde böyle bir uygulama zaten vardı.

Fransa'da 1980'lerin ortalarına doğru öğrenim ücretlerinde çok düşük miktarda yardım söz konusu iken, daha sonraki yıllarda Portekiz, İrlanda ve İskoçya'da olduğu gibi bir takım politik nedenlerden dolayı kaldırılmıştır. Bu ülkelerde hala öğrenim ücreti alınmakta ve etkisini sürdürmektedir. Sadece belirli alanlarda kayıtlı olan öğrenciler için öğrenim ücretlerinden muafiyet, yada ödemenin mezu niyet sonrasına ertelenmesi söz konusudur. Ayrıca, İrlanda'da (Clancy And Kehoe, 1999) lisans eğitiminde sene tekrar eden yada dönem dersini tekrar alan öğrenciler daha yüksek öğrenim ücreti ödemektedir.

Avrupa dışında, özellikle Latin Amerika ve Hindistan'da genel eğilim öğrenim ücretini arttırmak yönündedir. Çin'de ise, ülkedeki rejim değişikliği nedeniyle öğrenim ücreti uygulamasına geçilmiştir.

Seçici (Selektif) Öğrenim Ücretleri

Genel öğrenim ücreti alınmasının kabul edilmediği bazı ülkelerde, özel eğitim alanlarında kayıtlı öğrencilere farklı bir öğrenim ücreti uygulaması söz konusudur. Böyle bir uygulama, özellikleri açısından oldukça teşvik edicidir. Örneğin, Baden-Württemberg Land'da 1997 yılında başlayan uygulamaya göre, ortalama eğitim süresini uzatan bir öğrenci, her dönem için fazladan 1.000 DM ödemek zorundadır.

Diğer eğitim alanlarında kayıtlı öğrenciler, öğrenim ücretinin tamamını ödemekle yükümlüdür. Bu durum, özel programlara kayıt yaptırmış yada kamu kaynaklarından finanse edilen bölgeler haricindeki bir bölgede bulunan bir yükseköğretim kurumuna kayıtlı yabancı öğrenciler için de söz konusudur. Bu yabancı öğrenciler, belirli sınırlar dahilinde de olsa istenen öğrenim ücretlerini ödedikleri takdirde Avustralya'daki yükseköğretim kurumlarına kayıt yaptırabilmektedir. İngiltere'de ise, benzer şartlar altında yabancılar, kamu kaynakları ile finanse edilen bölgeler haricinde bulunan yükseköğretim kurumlarına kayıt yaptırabilmektedir. Birçok ülkede, hayat boyu eğitim yada kısa dönem programlarda (İşletme, Bilgisayar Bilimleri, vs.) yüksek taleple karşılaşmak mümkün. Bu programlarda öğrenim ücretleri, kurumlar arası rekabete yol açtığı için genel bir tarifeye bağlı değildir. Bu öğrenim ücretleri serbestçe belirlenmektedir. Macaristan'da 1996 yılında uygulamaya konulan Yükseköğretim Yasası'nda, iki tür eğitim programı söz konusudur. Birincisi, kamu tarafından finanse edilen program, ikincisi de öğrenim ücreti uygulamasını gerektiren program. Bu da, Macaristan'daki kamu üniversitelerinde iki tür öğrenci kategorisinin yer aldığını göstermektedir.

Kamu kaynaklarıyla finanse edildiği ülkelerdeki yükseköğretim kurumlarında bu durum, bazen bir zorunluluğa dönüşmektedir. Çünkü, bu kurumlar mali yönetimdeki organizasyon bozukluğu yüzünden kendini geliştirememekte yada varlığını koruyamamaktadır. Rusya'da Hükümet, yükseköğretim harcamalarının tamamını karşılayamamaktadır (OECD/CERI, 1999). Vergi toplamak ek bir maliyeti

getirmekte ve çoğunlukla da vergiler iş verenler tarafından ödenmektedir. Yükseköğretim kurumları kapasitelerinin %25'i kadar, sadece öğrenim ücretini ödeyebilecek gelir gruplarına ait öğrenci kayıt oranına sahiptir. Ayrıca, bir denetim mekanizmasının olmaması bu oranın üstünde öğrenci alımına da yol açmaktadır.

Aşağı Sahra Afrikası'nda, Uganda, Güney Afrika, Nijerya gibi ülkelerde ve yakın zamanda Togo'da öğrenim ücretlerinde bir artış söz konusudur. Öğrenim ücretleri modelleri çeşitlenmekte ve adeta ikili bir sistem halini almaktadır. Okullara başvuran adaylar arasında en iyileri ücretsiz kabul edilmekte, diğerlerinden de oldukça yüksek öğrenim ücretleri alınmaktadır (Örneğin, Nijerya ve Uganda). Yükseköğretim kurumlarından yükseköğretim talebini karşılayacak, yeni kaynaklar elde edebilecek ve bu kaynaklardan da doğrudan öğretim üyelerinin maaşlarına karşılayacak yeni bölümler açması istenmektedir (Mayanja, 2001).

Ertelenen Öğrenim Ücretleri

Öğrencilerin kendi eğitim maliyetine katılmasını erteleyen iki temel yöntem vardır. Birincisi, önceden öğrenim ücreti ödeyenlerin şimdi öğrenim kredisi alması; ikincisi kamu kaynaklarından karşılanan miktarın daha sonra mali araçlarla geri ödenmesi (diploma vergisi).

Avustralya'da 1989'da uygulamaya konulan "*Yükseköğretime Katkı Tablosu*" dünya çapında büyük ilgi gördü. Bu yöntem, görece yüksek öğrenim ücreti talep etmekte (eğitimin toplam maliyetinin %20'si) fakat ödemeyi mezuniyet sonrasında ertelemektedir (Bu uygulamada, isteyen öğrenciler, öğrenim ücretini her akademik yıl başında ödeyerek %25'lik bir indirimden yararlanabilir). Buna göre geri ödeme, mezun olan öğrencinin geliri belirli bir seviyeye (ülkedeki vergilendirilebilir ortalama gelir seviyesine) ulaştığı zaman başlar. Ödemeler, gelire orantılı olarak yapılır ve her vatandaşın ödediği normal vergiler aracılığı ile toplanır. Daha sonraki yıllarda yaşanan gelişmeler, böyle bir uygulamanın gerçekten avantajlı olduğunu göstermiştir (Chapman, 1997). Diğer öğrenim kredileri verileriyle karşılaştırıldığında, geri ödeme planı gerçekten kusursuzdur. Bütün tahminlerin aksine, bu sistemin uygulamaya konması yükseköğretim kayıtlarında bir düşüşe yol açmamıştır.

Bu Avustralya örneği, İskoçya'ya da ilham vermiştir. İskoçya, İngiltere'den ayrıldıktan sonra ertelemeli öğrenim ücretleri sistemini benimsemiştir. Cubie Raporu'na göre, erteleme kararı 2001 yılı itibarıyla uygulamaya konmuş ve öğrencilere, nakit yada kredili ödeme yoluyla geri ödeme imkanı sunulmuştur. Buna göre, kredili ödeme sistemini seçen öğrenciler için şartlar öğrenim kredisi ile aynı olacaktır.

Kurumların Hizmet Satışı

Eğitimle ilgili faaliyetlere doğrudan bağlı olsa da olmasa da hizmetlerin satışı, yükseköğretim kurumlarının kaynaklarının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Kuzey Amerika'da bulunan yükseköğretim kurumların özel yada kamu olma-

sına bakılmaksızın kaynaklarının %20'si hizmet satışından sağlanmaktadır. Özellikle Afrika'daki yükseköğretim kurumlarında, genelde yemek ve barınma olmak üzere öğrencilerle ilgili toplam maliyetin tamamı talep edilmektedir.

Özellikle Avrupa'daki belli başlı yükseköğretim kurumlarında girişimciliğin açıkça ortaya çıktığı görülmektedir. Bu nedenle bu yükseköğretim kurumları, kendi finansman kaynaklarını çeşitlendirmekte ve kamuya olan bağımlılıklarını azaltmaktadır (Clark, 1998). Bu yükseköğretim kurumları, ekonomik ve sosyal çevre arasında bir arayüz olarak hareket eden oluşumlar yaratmaktadır. Bu oluşumlar, üniversitelerin işbirliği içinde olduğu şirketlerin ticari mantığına benzer bir mantıkla profesyonel olarak işletilmektedir. Bu yükseköğretim kurumları, ücretleri, araştırma sonuçlarına göre belirlemekte, kendi bünyelerindeki teknolojik buluşların fiyatları ise, hükümet tarafından tespit edilmektedir. Bu oluşumlar yada yükseköğretim kurumların kendisi hayat boyu profesyonel eğitim sunan faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Ek finansal kaynak sağlayan bu tür faaliyetler, ayrıca, bu kurumların geleneksel misyonlarıyla ilgili eğitim ve araştırma sektörlerini de beslemektedir.

Yükseköğretim kurumları, ayrıca, eğitim programlarının ihracatı ile de ek kaynak elde edebilirler. Kendilerinde kayıtlı yabancı öğrencilere rağmen, Amerika, İngiliz ve Avusturya kökenli üniversiteler Asya'da, Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde yüksek talep gören programlar açmaktadır. Bunun yanı sıra, belirli bir ücret karşılığında hizmet kurumları da sağlamaktadır. Bu kurumlar, programların satışını sağlamakta ve eğitime dayalı kaynaklar yaratmaktadır. Bu kaynakların geliştirilmesi ise, yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin yardımıyla olmaktadır.

Mirasla Gelen Gelir

Yükseköğretim kurumlarının en yüksek miras gelinine sahip olduğu ülkelerde bile, bu kurumların bu mirastan elde ettiği gelir çok düşüktür. Bu gelir, ABD'de kamu yükseköğretim kurumlarının gelirinin %1'i, özel yükseköğretim kurumlarının da %7'si kadardır (Vossensteyn and Canton, 2002:67). [1991'de bir düzine yükseköğretim kurumu, bu kaynaktan 1 milyar \$'ın üstünde gelir elde etti. Yükseköğretim kurumlarının genel olarak finansal mirasları 72 milyar \$ olarak tahmin edilmektedir (NCES, 1994)].

Eğer İngiltere'nin muhafazakar partisi tarafından son dönemlerde yapılan öneri kabul edilseydi, mirasla elde edilen gelir daha büyük bir önem kazanabilirdi. Bu öneri, bütün yükseköğretim kurumlarına bağış yapılması çağrısında bulunuyordu. Böylece, bu kurumların işleyiş ve yatırımları, bağışlardan elde edilen gelire yapılacak yatırımlar tarafından garanti altına alınmış olacaktı (Funding Options Review Group, 2001). Bu sistemin kabul edilmesi yönündeki önerilere rağmen, mevcut sistemin (kamu kaynaklarından harcamaların karşılanması) değişmesi mümkün değildir. İngiltere'deki bu kurumlar tarafından yapılan hesap-

lamalar, ülkede bulunan bütün yükseköğretim kurumları için yapılması gereken toplam bağış miktarının 100 milyar £'ni aştığını göstermektedir.

Bağışlar ve Para Yardımları

Eğer para yardımları, mali avantajlar sağlayan bağışlarla desteklenirse, kamu harcamalarında bir azalma yaratacaktır. Bu sistem, bağış yapanlara, bağış yapacakları kimseyi belirleme hakkı tanımaktadır. Fakat, bağış yapanlar bu seçimi, bağış alacak kişilerin ödedikleri vergilere göre yapamazlar. Sistemin bağış alan kişilere sağladığı avantaj ise, bu bağışı, yaptıkları çalışmaların ve harcadıkları emeğin sonucuna bağlı olarak alacak olmalarıdır. Fakat buradaki bağış, söz konusu emek miktarı kadardır. Geriye kalan bağıştan belli bir miktardaki para geri çekilmektedir. Bu durum, Fransa vergisine çok benzemektedir. Bu vergide, kastedilen bir maaş vergisidir: İş verenler, seçtikleri eğitim kurumlarına belirli bir para ödemektedir.

Kaynak Çeşitliliğine Getirilen Sınırlamalar

Eğitim harcamalarında özel kaynakların payının arttırılması genel bir eğilim değildir. Japonya, Kore, Meksika ve İrlanda gibi bazı ülkelerde, kamu kaynaklarında artış görülür. Bu ülkelerin bazılarında, örneğin İrlanda'daki Avrupa Kaynakları gibi, kamu kaynaklarında görülen artış yeni kaynakların bulunmasıyla açıklanabilir (OECD/CERI, 2001). Diğer ülkelerde oluşturulan bilinçli politikalar, özellikle yükseköğretim hizmetinden faydalanma konusunda yüksek oranda fırsat eşitliği sağlamayı hedeflemektedir. Birçok örnekte karşılaştığımız özel kaynakların kısıtlanması durumu, ülkenin gelişme ve organizasyon seviyelerine getirilen ekonomik ve sosyal kısıtlayıcılar nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

Kamu politikası uygulamalarında görülen kısıtlayıcı politikalar, yükseköğretimde kurumsal yada sistematik düzeyde kaynak çeşitlendirme çabaları söz konusu olduğunda, en sert etki, zaten önceden bu tarz kısıtlamalar yapan ülkelerdeki yükseköğretim kurumlarında görülür (John-Stone, 2001).

Öğrencilerin ve ailelerinin eğitimlerine yaptıkları desteğin kapasitesi, bazı zorluklarla karşı karşıya kalabilir. İlk olarak ailelerin gelir seviyesi yeterli olmayabilir yada gerekli gelir kaynaklarına sahip olsalar da kendi çocuklarının eğitimine katkıda bulunmak isteyemeyebilirler. Bu ikinci durum özellikle genç ebeveynler için söz konusudur. Öte yandan, emek piyasasının özellikleri her zaman öğrencilerin özel eğitim harcamalarını karşılayacak nitelikte olmayabilir. Öğrenim kredileri yada ertelemeli katkı kredi sistemleri, mali ve finansal sistemlerde yeni bir düzenlemeyi gerektirmektedir ki bu da sadece gelişmiş ülkelerde söz konusudur.

Yükseköğretim kurumlarının kaynak çeşitliliği, ulusal, ekonomik ve sosyal çevrelerde zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Yükseköğretim kurumlarının bünyesinde bulunan ve ticari firmaların işbirliği yada destek talep ettikleri prog-

ramlar, genellikle üçüncü dünya ülkelerindeki yükseköğretim kurumlarında olması gerekenden daha düşük seviyelerde ilgi görmüştür. Ayrıca bu kurumlar, beyin göçü olgusuna da maruz kalmışlardır. Kendi bölgelerinde eğitilen uzmanları elde tutmakta yada yurt dışında eğitim görmüş vatandaşlarını ülkeye geri getirmek konusunda oldukça sorun yaşamaktadırlar.

Son olarak şunu söyleyebiliriz ki hayırseverlik, somut bir finansman kaynağı oluşturmaz. Yükseköğretimin önemli bir yer tuttuğu ve özel sermayenin bir kısmının yükseköğretime yatırılmasının teşvik edildiği ülkeler için bu durum söz konusu değildir. Genellikle, mali yatırımları arttırmak için güçlü bir mali sistem gerekmektedir.

Özel Eğitimin Gelişmesi

Özel eğitim bazen yükseköğretim alanında ortaya çıkan talep artışını karşılamak için bulunan bir geçici önlem olarak görülür. Asya ve Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, özel yükseköğretim kurumları özellikle düşük maliyetli ve yüksek talep gören eğitim sektörlerinde faaliyet gösterir. Fakat böyle bir genişleme, özellikle öğrenim ücretlerinin kamu tarafından oldukça düşük düzeyde tutulduğu ülkelerde, Filipinler'de olduğu gibi, kalite açısından bir takım sorunlar yaratır. Ayrıca böyle bir durum, kamu yükseköğretim kurumlarına kabul edilmeyen düşük gelirli adayların, özel yükseköğretim kurumlarında oldukça yüksek ücretler ödemek zorunda kaldıkları Hindistan, Şili, Kore gibi ülkelerde adalet sorunu yaratmaktadır.

1970'lerin sonlarında Japon politikacılar, özel yükseköğretim kurumlarına kamu sübvansiyonunun arttırılması yönünde güçlü bir baskıyı önlemeye çalıştılar. Böylesi bir gelişme, Kore'de görülmedi. Kore'deki özel yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrenci sayısı toplam öğrenci sayısının %75'i kadardır ve buradaki özel kurumların %95'i öğrenim ücretlerine bağlıdır. Bu ücretler, kamu yükseköğretim kurumlarının kaynaklarının sadece %40'ı kadardır.

Diğer ülkelerde, Avrupa ve Kuzey Amerika'da özel yükseköğretim oldukça iyi yapılandırılmıştır ve kalite açısından da kamu yükseköğretim kurumlarıyla rekabet edebilecek düzeydedir. Bu ülkelerde, özel yükseköğretim kurumları kamu kaynaklarından sübvansiyon almamaktadır. Bazen, örneğin Belçika ve Hollanda'da bu eğitim kurumları kamu kurumlarıyla aynı ölçüde tutulmaktadır. ABD'de bu kurumlara son yıllarda çok düşük oranlarda sübvansiyon uygulanmakla birlikte, ihmal edilemeyecek derecede tutulmaktadır. Bu oran, 1980'de kurum gelirin %20'sini oluştururken; 1995'de sadece %16'sını oluşturmuştur.

Kamu Kaynaklarının Türleri

Büyüklikleri ne olursa olsun, kurumlara ulaşma biçimine göre değişiklik gösteren kamu kaynakları, yükseköğretim kurumlarının işleyişi üzerinde oldukça büyük bir etkiye sahiptir. Politikacılara göre bu gerçek, en iyi finansman yön-

teminin belirlenmesi için sürekli bir araştırma ortamı yaratmıştır. Öyle ki bu yöntemin, konuyla ilgili taraflar açısından en çok arzulanan davranışları ortaya çıkarması gerekir. Uygun finansal mekanizmaların desteği ile yükseköğretim sistemlerinin “planını” çizmek, birçok ülkede kabul gören politikaların çıkış noktasını oluşturmuştur.

Faaliyete Bağlı Kaynaklar

Her geçen gün yükseköğretimin kamusal finansmanı, kurumsal faaliyetlerin düzeyini ortaya koyan göstergelerle bağlantılı hale gelmektedir. Eğitim maliyetlerinin oldukça büyük bir kısmının kamu kaynaklarıyla karşılandığı bir ülkede akla gelen ilk seçenek, politikacıların, yükseköğretimdeki finansman uygulamalarını çağdaş hale getirmeye karar vermeleri ve yerleşik finansman yönteminden uzaklaşmalarıdır.

Kurumların faaliyetlerine karşı benimsenecek yaklaşım, kullanılan kaynak seviyesine göre, başka bir deyişle üretim sürecine dahil edilen “*girdilere*” göre belirlenebilir. Personel maaşlarını ve kullanılan malzemeleri göz önünde bulundurarak incelendiğinde finansman modellerinin bir dezavantaja sahip olduğu görülmüştür. Bu yöntem, geçmişteki fırsat eşitsizliğini yeniden yaratmıştır.

Girdilerle ilgili bir diğer görüş ise, kayıtlı öğrenci sayısını gösterge olarak kabul etmektedir. Birçok Avrupa ülkesinde kamusal finansman sistemleri, bu göstereyi esas almaktadır (Vossensteyn, et al.,1998). Kayıtlı öğrenci sayısı, performans seviye göstergesiyle -çeşitli eğitim/öğretim şartları- karşılaştırılarak ölçülür.

Öğrenci sayısının dikkate alındığı bir başka finansman modeli, eğitim kuponu yada “kupon” sistemidir. Bu sistem, son yıllarda pazar esnekliği ve dinamizmi eğitim sektörüne uyarlayan en etkin sistem olarak görülmektedir. Aileler yada öğrenciler “*kupon*” alarak, kendi seçtikleri kurumlarda öğrenim ücretlerini bu kuponlarla öder. Eğitim kurumları daha sonra bu kuponları nakite çevirirler. Bu sistemde, eğitimden yararlanacak olan kişiler ellerindeki kaynakları kendilerine en çok uyan kurumlara doğrudan aktarmaktadır. Kupon sistemi, ABD’deki birçok eyalette ortaöğretim seviyesinde uygulanmıştır. Fakat, yükseköğretim seviyesinde bu sistemin gösterdiği başarı oldukça düşüktür. Bu başarısızlık, kurumların türlerinde ve bunların da bazılarında büyük miktarda kaynağa gerek duyulması ile eğitim alanlarındaki çeşitlilikten kaynaklanır. Bu nedenle, kuponlara belirli bir değer yüklemeyen önce öğrencilerin tercihleri belirlenmeli, yada ailelere dağıtılan bütün kuponlarda ortak bir temel değer seviyesi olmalı ve gerektiğinde bu değer seviyeleri daha da arttırılmalıdır. Farklı alanlarda ve farklı kurumlara kayıtlı öğrenci sayısına dayanan kamusal finansman sistemlerinin uygulanması oldukça basittir. Başka finansman sistemleri de kurum ve alan seçme özgürlüğü tanırsa kupon sistemindeki aynı etkiyi yaratır.

Sonuca Bağlı Kaynaklar

Öğrencilere ve ailelerine yeterli bilgi verilmeden seçim yapmalarının istenmesi onların kendileri için en uygun eğitim kurumunu seçecekleri anlamına gelmez. Eğer öğrenci ve aileleri yeterli bilgiye sahip olurlarsa, hem en uygun eğitim kurumunu, hem de en uygun eğitim alanını seçebilirler. Eksik bilgiye sahip öğrencilere ve ailelerine seçme özgürlüğünün verilmesi durumunda, kamu kaynaklarının kullanılmasına istenen sonuçlar elde edilemeyebilir.

Bazı ülkeler, eğitim kurumlarının ihtiyaç duyduğu kaynaklar ile performans göstergelerine göre belirlenen kaynakları adil bir biçimde birleştirmeyi başaramamışlardır. 1933'te Hollanda'da, yükseköğretim kurumları için kaynak yaratma projelerinde bir performans kriteri getirilmiştir. Bu yapılırken de toplam kaynakların bir kısmı, yüksek diploma notuna sahip öğrencilere ayrılmıştır. Böyle bir uygulamanın kurumlarda bir düzen bozukluğu yaratmaması için bu öğrencilere ayrılacak oran, başlangıçta toplam kaynakların %20'si olacak şekilde belirlenmiştir. Eğitim kaynaklarının tahsisinde etkin olan tek kriter oluncaya kadar bu oranın yavaş yavaş artırılması hedeflenmiştir. Bu yöntem, yükseköğretim kurumları arasında rekabeti yaratmış ve bu kurumların kaynaklarında büyük dalgalanmalara yol açmıştır (Koelman, 1998). Bu sonuçlar, 1998 yılının başında bu yöntemin yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Yükseköğretim kurumlarının performans kriterleri ile ilgili sonuçları, geriye dönük bir yaklaşımla değil ileriye dönük bir yaklaşımla değerlendirilmeye başlandı ve yükseköğretim kurumları ile bir uzlaşmaya varılarak ara-dönem hedef bazlı anlaşmalar yapılmaya başlandı.

Danimarka'da *taksimetre*" veya benzerlerinin yapısında performans temelli finansman benimsendi: Her yükseköğretim kurumuna tahsis edilen yardımlar, kayıtlı öğrenci sayısı yerine sınavlarını geçen ve notlarını yükselten öğrenci sayısına göre hesaplandı.

Kurumsal Özerklik ve Finansman

1990'larda araştırma ve öğretim kaynakları arasında daha da yoğunlaşan bir ayırım ile kamu yardımlarının genelleşmesini amaçlayan çaba olmak üzere iki zıt eğilim görülmektedir. Avrupa'nın da birçok yerinde, Almanya ve İsveç hariç, Hollanda'nın bir kısmında, yükseköğretim kurumlarında gerçekleştirilen araştırma-geliştirme faaliyetleri gittikçe değer kazanmakta, prosedürler ve kriterler doğrultusunda eğitim kaynaklarından ayrı kaynaklar tahsis edilmektedir. Yerleşik sistemin (Humboldçu akademik) tam tersi olan bu değişim, eğitim kurumları arasındaki rekabeti ve farklılıkları arttırmaktadır.

Kurumsal özerkliğin ve sorumluluğun aksine, birbirlerinden izole edilmiş çok sayıda sektörde kaynakların bölünmesi, kaynakların yanlış kullanımına ve yük-

seköğretim kurumlarının gelişmesi için verilen sözlerin tutulmamasına yol açmaktadır.³

Danimarka, Hollanda ve Fransa gibi bazı ülkeler, kurumların özerklikleri ve sorumlulukları ile devletin yaptığı katkıları uzlaştırmak için kendi kaynaklarında her yükseköğretim kurumu tarafından incelenmiş stratejik bir projeye dayalı ve birden fazla yılı kapsayan bir yaklaşımla birlik sağlamışlardır (Chevaillier, 1998). “Yeni Kamu Yönetimi” olarak adlandırılan bu yeni yaklaşım, eğitim kurumlarına kendilerini geliştirmelerini sağlayacak teşvikler verirken, politikacılara da ulusal öncelikleri belirleme imkanı sağlamaktadır.

Fakat, eğitim sistemlerinin yönetimini garanti altına alan bu oluşum bütün politikacılar tarafından benimsenmemiştir. İngiltere’de hükümetler, bazı yükseköğretim kurumlarının kamu kaynaklarıyla finansman sistemi yerine, bu kurumlara kendi içlerinde miras bırakabilme hakkının tanınması önerisinde bulunmuştur. Böylece, bu kurumlar, kendi kendilerine yeterli olacak ve bu durum onlara kalıcı bir işlevsellik sağlayacaktır.

Öğrenci Yardımı

Öğrenim ücretlerinin olmadığı yada oldukça düşük düzeylerde olduğu ülkelerde, özellikle de Avrupa’da, öğrenim ücreti uygulamasının başlaması ve var olan ücretlerin de arttırılması, eğitim maliyetlerindeki artış göz önünde bulundurulduğunda, öğrencilere yapılan yardım miktarlarının tekrar değerlendirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Örneğin, Hollanda’da öğrenciler kendi öğrenim ücretinin oldukça üstünde yardım almaktadır ve gelir durumu iyi olmayan öğrenciler de özel harcamalarını karşılamak üzere ek yardım almaktadır.

Dünyada özellikle de Avrupa’da öğrencilere yapılan yardımların miktarı ve bu yardımların dağıtım araçlarıyla ilgili bir tartışma yaşanmıştır. Bu tartışmada iki karşıt görüş vardır: Bir görüş, İskandinav ülkelerindeki gibi öğrencilerin özerk olmasını desteklemektedir. Diğer görüş ise, kamu yardım miktarının belirlenmesi için ailelerinin gelir durumlarının göz önünde bulundurulması gerektiğini savunmaktadır.

Öğrenim ücretlerinin yüksek olduğu birçok ülkede, kurumlar ve bazı vakıflar devletin sağladığı yardıma destek vermek amacıyla yardım politikaları geliştirilmiştir. ABD’de yüksek öğrenim ücreti talep eden özel yükseköğretim kurumları, en başarılı öğrencileri kapabilmek için özel bir takım öğrenci yardım sistemi oluşturmuşlardır. Buna göre, bu kurumlar, talep ettikleri öğrenim ücretlerinin bir kısmını kendileri karşılamaktadır. Bu yöntemle, bir derece de olsa yeniden dağıtımı gündeme getirilmektedir. Burada sözü edilen yeniden dağıtım, hükümetin yardım sistemini destekleyici niteliktedir. Böylece, maliyetler artmaya devam

³ Bak particularly Chapter 6 in Sanyal (1997).

etse bile, artan öğrenim ücretleri ve yükseköğretim maliyetleri toplum için katlanılabilir bir hal alır.

Tahminler Başarılı Mı?

1992'deki makalemizde yer verdiğimiz (Eicher and Chevaillier, 1992) 1990'ların gözlenebilir eğilimlerini bir dengeye soktukten sonra dikkatleri karma bir yükseköğretim finansman sistemine yöneltebiliriz. Bu sistem, adaleti sağlarken kamu kaynaklarını ve özel kaynakları birleştirebilmektedir. Yüksek miktarlardaki öğrenci kredileri, sosyal kriterlere dayanan öğrenci yardımları ile karşılaştığında, birçok öğrencinin öğrenim ücretlerini ve özel harcamalarını karşılanmaktadır. Kamu tarafından garanti altına alınan öğrenci kredileri, eğitim harcamalarının bir kısmını -öğrencilerin kendilerine- karşılama sorumluluğu yüklemektedir. Sabit yöntemle göre tahsis edilen tüm kamu kaynakları, eğitim kurumlarının performansındaki artışı teşvik etmekte ve özerkliklerini desteklemektedir. İster gönüllü, ister zorunlu olsun eğitimin işgücünün niteliğini arttırdığına dair bulgular vardır. Bu bulgular, yükseköğretim sistemlerine sahip ülkelerle, bu sistemlere sahip olmayan ülkeler arasındaki farklılıkları ortaya koymaktadır.

Avrupa'da yükseköğretim finansmanı üzerindeki tartışmalar hala devam etmektedir. Örneğin İngiltere'de seçimlerde politikacılar, mezuniyet vergilerin uygulamaya konulması, eğitim alanına göre öğrenim ücretinin alınması, yükseköğretim kurumlarınca belirlenen farklı öğrenim ücretinin uygulanması, yada kamu kaynaklarının yerini özel yardımların ve bağışların alması gibi çok çeşitli önerilerde bulunmaktadır.

Öğrenim ücreti yöntemi gittikçe genişlemekle birlikte, öğrenim ücretinin temel prensipleri herkes tarafından kabul görmemektedir. Avustralya'da yükseköğretim sisteminde olduğu gibi, öğrencilerin eğitim maliyetine katılımının emek piyasasına girmelerinden sonraya ertelenmesi oldukça başarılı sonuçlar doğurmuş ve toplumla birey arasında eğitim harcamalarının paylaşılması konusunda olumlu bir adım atılmıştır.

Tek tip öğrenci yardımlarının adaletten uzak yapısı da gün geçtikçe herkes tarafından fark edilmeye başlanmıştır. Bu nedenle öğrencilere yönelik mali destek politikalarında içe dönük reformlar gerçekleştirilmelidir. Para yardımı ve bağışlar, öğrencilerin özel durumlarına göre belirlenmekte ve artık sadece öğrenci olmak bir kriter oluşturmamaktadır. Öğrenci kredi sistemlerindeki gelişme, yeni mesleklerin ortaya çıkmasıyla devletin parasının yeniden kendine dönmesini sağlamıştır. Böylece, yükseköğretime erişimde adalet sağlanmıştır.

Karma finansman sistemine dönüş, farklı konumların söz konusu olduğu ülkelerde olumlu yönde bir değişime yol açmıştır. Bu durum, devletin, yükseköğ-

retim sisteminden elini çekiyor ve sorumluluklarını terk ediyor gibi görünse de, aslında devlet, farklı bir hareket biçimini benimsemekte ve garantör rolünü çok daha iyi gerçekleştirmektedir.

Genel olarak bakıldığında, kamudan özel sektöre doğru kaynakların yeniden dağıtılmasını sağlayan yükseköğretimdeki finansman uygulamaları, karma bir finansman sistemine dönüşüm ve devletin müdahale biçimindeki dönüşüm olmak üzere iki önemli olguyu maskeleymektedir.

Kaynakça

- Chapman, B.J. "Conceptual Issues and The Australian Experience with Income Contingent Charges for Higher Education", *Economic Journal* 107 442 (1997):738-751
- Chevallier, T. "Moving away from Central Planning:Using Contracts to Ster Higher Education in France", *European Journal of Education* 33 1 (1998)
- Clancy, P., and KEHOE, D. "Financing Third-Level Students in Ireland", Student Costs and Financing, Special Issue, *European Journal of Education* 34 2 (March 1999)
- Clark, B.R. *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford, New York: International Association of Universities and Pergamon, 1998.
- Eicher, J.-C. and Chevallier, T. "Rethinking The Financing of Post-Compulsory Education", *Higher Education in Europe* 17 1 (1992): 6-32
- Funding Options Review Group. *New Directions for Higher Education Funding*. London: Universities UK, 2001
- Johnstone, D.B. *Responses to Austerity: The Imperatives and Limitations of Revenue Diversification in Higher Education*. Buffalo: State University of New York At Buffalo, 2001
- Koelman, J.B.J "The Funding of Universities in The Netherlands: Developments and Trends", *Higher Education* 35 (1998): 127-141
- Mayanja, M.K. "Makerere University and The Private Students Scheme", *International Higher Education* 25 (fall) 2001
- NCES. *Digest of Education Statistics*. Washington, D.C: National Center for Educational Statistics, US Department of Education, 1994.
- OECD/CERI. *Examen des Politiques nationales d'éducation: Enseignement tertiaire et recherche en Fédération de Russie*. Paris: Organization for Economics Cooperation and Development-The Centre for International Research and Studies, 1999.
- OECD/CERI. *Regards sur l'éducation-les indicateurs de l'OECD*. Tables B 1.2 and B 1.3. Paris: Organization for Economics Cooperation and Development -The Centre for International Research and Studies, 2001
- Sanyal, B.C. *Innovations dans la gestion des universités*. Paris: IIEP, 1997.

The World Bank. *Higher Education: The Lessons of Experience*. A World Bank Development Practice Paper. Washington, D.C.: The World Bank, 1994

Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B. W.A., and Koelman, J.B.J. *University Funding Mechanisms: A Comparative Analysis of The Funding Of Universities in Eight Western European Countries*. Enschede: University of Twente, 1998.

Vossensteyn, J.J., and Canton, E. *Tuition Fee Differentiation and Selectivity in The US*. Enschede: CHEPS, and The Hague: CPB, 2001.