

Dünyada Yükseköğretimin Finansmanına İlişkin Eğilimler ve Türkiye için Öneriler

Trends of Financing Higher Education in the World and Recommendations for Turkey

Türker KURT, Sedat GÜMÜŞ

ÖZ

Dünyada ve Türkiye’de yükseköğretimin kitleleşmesi, kalite artırma çabaları ve yükseköğretimde ulusal olduğu kadar uluslararası düzeyde artan rekabet gibi çeşitli eğilimler yükseköğretim kurumlarını sürekli olarak yeniliğe ve kapasite artışına zorlamaktadır. Bu gelişmelerin sonucu olarak üniversiteler, finansal kaynak ihtiyaçlarının önemli düzeyde arttığı bir sürece girmiştir. Dünya ülkelerinin büyük çoğunluğunda, yükseköğretim harcamalarının tamamı olmasa bile önemli bir kısmının geleneksel olarak kamu gelirleri ile karşılandığı göz önüne alındığında bu kritik bir süreçtir. Çünkü, kamudan üniversitelere aktarılan kaynaklar üniversitelerin ihtiyacını karşılamada çoğu zaman yetersiz kalmaktadır. Bu anlamda yükseköğretimin artan finansman ihtiyacını karşılamaya yönelik sürdürülebilir bir finansman yapısının nasıl ortaya konacağı yükseköğretim sistemlerinin karşı karşıya olduğu en önemli sorunlardan biridir. Dolayısıyla dünyadaki farklı ülkelerin yükseköğretim sistemlerinin finansal yapılarının incelenmesi ve Dünya örnekleri doğrultusunda Türkiye için yeni alternatiflerin ortaya konması büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, bu çalışmada dünyanın gelişmiş ülkelerindeki yükseköğretimin finansmanına ilişkin mevcut durum ve yönelimler ele alınmış ve Türkiye’de yükseköğretimin finansmanına ilişkin çeşitli önerilerin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Anahtar Sözcükler: Yükseköğretim, Yükseköğretimin finansmanı, Yükseköğretim harcamaları, Eğitimin maliyeti

ABSTRACT

New higher education trends such as massification, quality development efforts, and increased competition at both national and international levels have forced higher education institutions to change consistently and increase their capacity. As a result, universities have entered a new era in which their financial needs dramatically increased. Given the fact that the significant parts of the higher education expenditures are traditionally covered by the state budget in most countries, we are in a very critical period. Yet, the sources allocated from the state budget are not sufficient to fulfill the needs of universities in most of the time. In this regard, how to meet the increased financial needs of higher education is one of the most important issues which higher education systems have faced. Therefore, it is very important to investigate the financial structures of universities in different countries and provide informed alternatives for Turkey. The aims of this study are investigating the current situation and trends regarding to higher education financing in developed countries and providing suggestions on higher education financing in Turkey.

Keywords: Higher education, Higher education financing, Higher education expenditures, Cost of education

Türker KURT (✉)

Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bilimleri Bölümü, Ankara, Türkiye
Gazi University, Faculty of Gazi Education, Department of Educational Sciences, Ankara, Turkey
turkerkurt@gmail.com

Sedat GÜMÜŞ

Necmettin Erbakan Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bilimleri Bölümü, Konya, Türkiye
Necmettin Erbakan University, Faculty of Education, Department of Educational Sciences, Konya, Turkey

Geliş Tarihi/Received : 20.01.2015

Kabul Tarihi/Accepted : 05.04.2015

GİRİŞ

Bilgiye dayalı üretim süreçlerinin küreselleşen dünyada rekabette üstünlüğü belirleyen temel unsurlardan biri haline gelmesiyle nitelikli insan gücüne olan ihtiyaç her geçen gün daha da artmaktadır. Bilgi toplumunun gerektirdiği nitelikte ve çeşitlilikte insan gücünü yetiştirmek ise büyük ölçüde yükseköğretim kurumlarından beklenmektedir. Bu çerçevede, üniversiteler yüksek nitelikli insan gücü yetiştirmek, yeni bilgi ve teknoloji üretmek, yaşam boyu öğrenme ve topluma yönelik diğer hizmetleri üretme sorumluluğu ile karşı karşıya kalmışlardır. Dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda yükseköğretim sistemlerinin her açıdan daha geniş bir grubunun artarak devam eden talepleri ile karşı karşıya kalacağı beklenmektedir (Çetinsaya, 2014). Bu taleplerin karşılanabilmesi için yükseköğretim sistemleri dönüşüm sürecine girmiş ve finansman yapısı da dâhil olmak üzere yükseköğretimin tüm boyutlarına ilişkin tartışma ve arayışlar yoğunlaşmıştır. Yükseköğretimin kitleselleşmesi, kalite artırma çabaları ve yükseköğretimde ulusal olduğu kadar uluslararası düzeyde artan rekabet gibi çeşitli eğilimler yükseköğretim kurumlarını sürekli olarak yeniliğe ve kapasite artışına zorlamaktadır (EUA, 2011; Johnstone & Marcucci, 2007). Bu gelişmelerin sonucu olarak üniversiteler, finansal kaynak ihtiyaçlarının önemli düzeyde arttığı bir sürece girmiştir. Dünya ülkelerinin büyük çoğunluğunda, yükseköğretim harcamalarının tamamı olmasa bile önemli bir kısmının geleneksel olarak kamu gelirleri ile karşılandığı göz önüne alındığında bu kritik bir süreçtir. Çünkü kamudan üniversitelere aktarılan kaynaklar üniversitelerin ihtiyacını karşılamada çoğu zaman yetersiz kalmaktadır. Bu anlamda yükseköğretimin artan finansman ihtiyacını karşılamaya yönelik sürdürülebilir bir finansman yapısının nasıl ortaya konacağı yükseköğretim sistemlerinin karşı karşıya olduğu en önemli sorunlardan biridir.

Dünyadaki genel eğilimlere benzer olarak Türkiye’de de hem yükseköğretime erişim artırılmakta, hem de yükseköğretim kurumlarının dünya ile daha fazla rekabet edebilir bir düzeye çıkarılması hedeflenmektedir. Her iki konuda da son yıllarda önemli ilerlemeler kat edilmişse de bu ilerlemelerin sağlıklı bir şekilde devam ettirilebilmesi yükseköğretim kurumlarının finansal kaynakları ile yakından ilgilidir. Buna ilave olarak küreselleşme ve bilgi toplumu, üniversiteyi toplumla ve ekonomiyle giderek daha ilişkili hale getirmektedir. Yükseköğretim kurumları artık dünyada meydana gelen ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik değişimlerin etkilerine daha açıktır. Dolayısıyla dünyadaki farklı ülkelerin yükseköğretim sistemlerinin finansal yapılarının incelenmesi ve dünya örnekleri doğrultusunda Türkiye için yeni alternatiflerin ortaya konması büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, yükseköğretimdeki finansal eğilimler aşağıdaki kısımda (1) kamu finansmanı, (2) maliyet ve gelir kaynakları ve (3) finansman yöntemleri olmak üzere üç başlık altında ortaya konmuştur.

Kamu Finansmanı

Dünyanın birçok ülkesinde yükseköğretim hizmetinin sunumu ve finansmanında en büyük pay devlete aittir. Yükseköğretimin bireysel getirilerinin yanı sıra ortaya çıkardığı dışsallıklardan (sosyal ve toplumsal faydalar) dolayı yarı kamusal mal olarak kabul edilmesi bu hizmetin genellikle kamu sektörü tarafından

sunulmasına neden olmaktadır (Akça, 2011; Altbach, Reisberg, & Rumbley, 2009; Psacharopoulos, 2009). Böyle bir yaklaşım özellikle gelişmekte olan ülkeler için son derece önemlidir. Çünkü bu ülkeler hem artan yükseköğretim talebine cevap verebilmek hem de sosyo-ekonomik gelişimlerini destekleyebilmek için yükseköğretime erişimi artırma zorunluluğu ile karşı karşıyadırlar. Bu durum mevcut kıt kaynakların ciddi bir bölümünün diğer kamusal hizmetler yerine yükseköğretime yönlendirilmesi gibi bir durumu ortaya çıkarsa da eğitimin sosyal ve ekonomik getirileri düşünüldüğünde bunun uzun vadede olumlu sonuçlarının alınacağı söylenebilir.

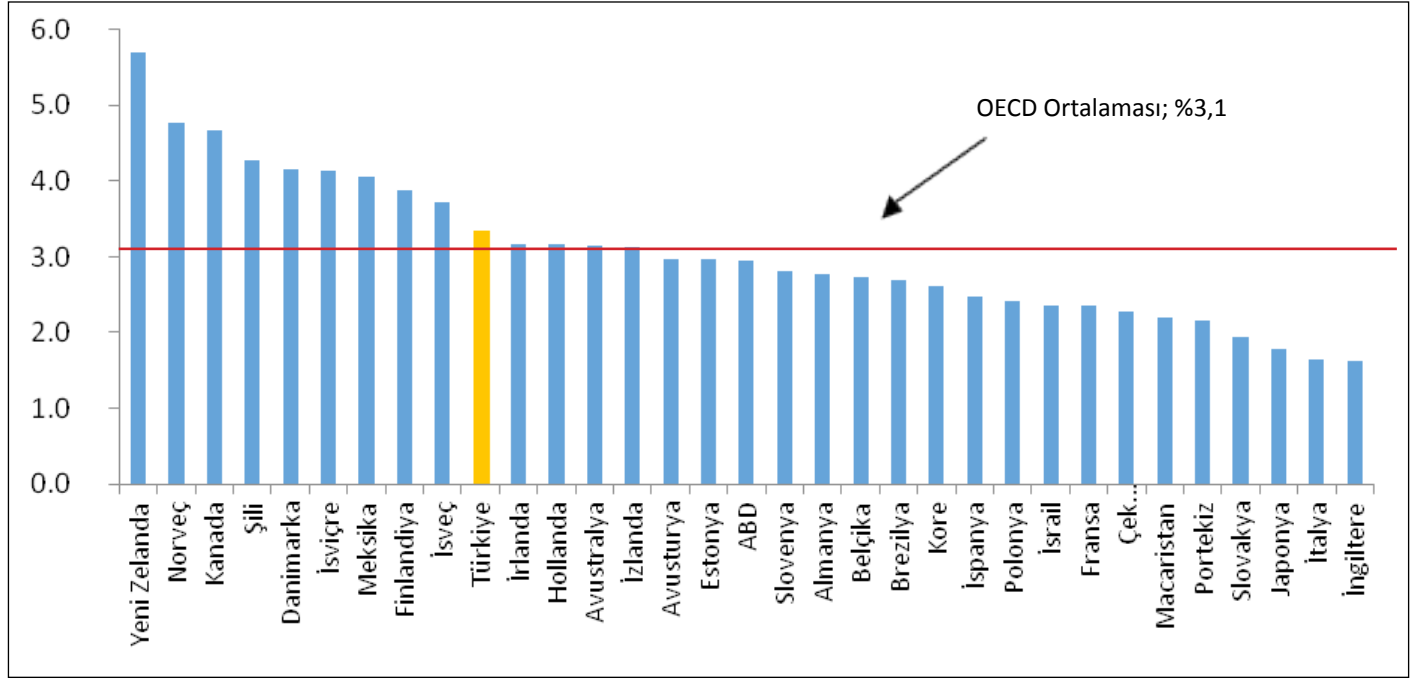
Şekil 1’de OECD ülkelerinin yükseköğretim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payları gösterilmiştir. 2009 yılı itibarıyla OECD ülkelerinin yükseköğretim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının ortalaması %3.1’dir. Türkiye’de ise bu oranın (%3.35) OECD ülkeleri ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. Bir başka ifadeyle, Türkiye diğer birçok OECD ülkesine kıyasla kamu harcamalarından daha yüksek bir payı yükseköğretime ayırmaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere gelişmekte olan ülkelerin yükseköğretime kamusal kaynaklardan daha yüksek bir pay ayırmasının anlamlı gerekçeleri vardır. Türkiye, diğer birçok OECD ülkesine kıyasla daha düşük milli gelire sahip aynı zamanda yükseköğretime talebin hızlı bir şekilde arttığı bir ülkedir. Dolayısıyla, yükseköğretime daha fazla kamu finansmanın ayrılması hem toplumsal beklentiler hem de Türkiye’nin ekonomik hedefleri ile örtüşmektedir. Yükseköğretim sektöründe son yıllarda yaşanan önemli gelişmeler ve özellikle de erişim konusunda yaşanan iyileşmeler de bu yorumu desteklemektedir.

Şekil 2’de ise OECD ülkelerinde yükseköğretim harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya (GSYH) oranları gösterilmiştir. 2009 yılında OECD ülkelerinin yükseköğretim harcamalarının GSYH’ye oranının ortalaması %1.4 iken Türkiye’nin yükseköğretim harcamalarının GSYH oranı %0.92’dir. Türkiye’nin GSYH’den yükseköğretime ayırdığı pay, diğer OECD ülkelerine göre düşük düzeydedir. Türkiye’de yükseköğretime ayrılan kamu harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranı OECD ülkeleri ortalamasının üzerindeyken aynı durum GSYH’den yükseköğretime ayrılan pay için geçerli değildir. Bunun temel nedeni, Türkiye’de yükseköğretim harcamalarının halen büyük bir bölümünün kamu finansmanı ile sağlanması, hem bireysel hem de kurumsal anlamda yükseköğretim yapılan özel harcamaların ise çok düşük seviyelerde kalmasıdır. Karşılaştırılma yapılan birçok OECD ülkesinde özel üniversitelerin sektördeki ağırlıkları ve yükseköğretimin hem özel, hem de devlet üniversitelerinde görece yüksek ücretlerle sunulması bu ülkelerde GSYH’den yükseköğretime ayrılan payın daha yüksek olmasının başlıca nedenleri olabilir. Bu kapsamda, gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye’nin kamu harcamalarından yükseköğretime daha fazla pay ayırması olması gereken bir durumdur. Ancak, kamu harcamaları ile birlikte yükseköğretime yapılan özel harcamaların da artırılması yükseköğretimin kalitesi ve gelişmiş ülkelerle rekabet edebilirliği açısından oldukça önemlidir.

OECD ülkelerinde yükseköğretimde öğrenci başına ortalama harcama 9.341 dolardır (Şekil 3). Türkiye’nin yükseköğretimde öğrenci başına yaptığı harcama miktarı 4.648 dolardır ve bu miktar OECD ülkeleri ortalamasının ve 21 Avrupa ülkesi ortala-

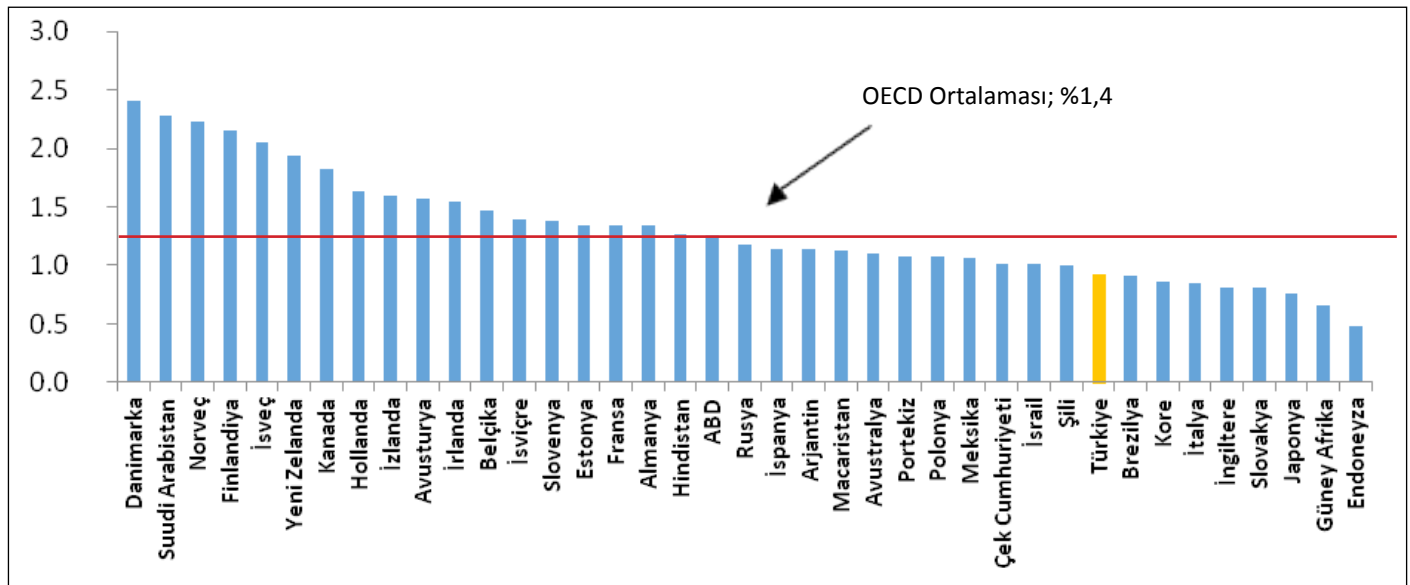
masının yaklaşık yarısı kadardır (OECD, 2012). Görüldüğü gibi, OECD ve Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye’de yükseköğretime öğrenci başına yapılan harcama oldukça düşüktür. Yukarıda da ifade edildiği üzere Türkiye’de yükseköğretime yapılan özel harcamaların karşılaştırma yapılan ülkelere göre daha düşük seviyelerde kalması ayrıca yükseköğretimin devlet üniversitelerinde ücretsiz veya öncesinde görece düşük ücretli olması bu durumun başlıca sebeplerinden olabilir.

Türkiye’nin eğitime ve yükseköğretime ayırdığı kaynaklar sürekli olarak artmıştır (Tablo 1). Türkiye’de yükseköğretim bütçesi 1997 yılında 196.699.850 TL iken, 2010 yılında 9.355.457.600 TL olmuştur. Son üç yıl içerisinde ise bu rakam yüzde elliden fazla bir artış göstererek 15.227.760.500 TL olmuştur. Özellikle son on yıl içerisinde yükseköğretime ayrılan bütçenin neredeyse beş katına çıkması dikkat çekici bir gelişmedir. Yükseköğretim Kurulu (YÖK) ve üniversite bütçelerinin toplam eğitim



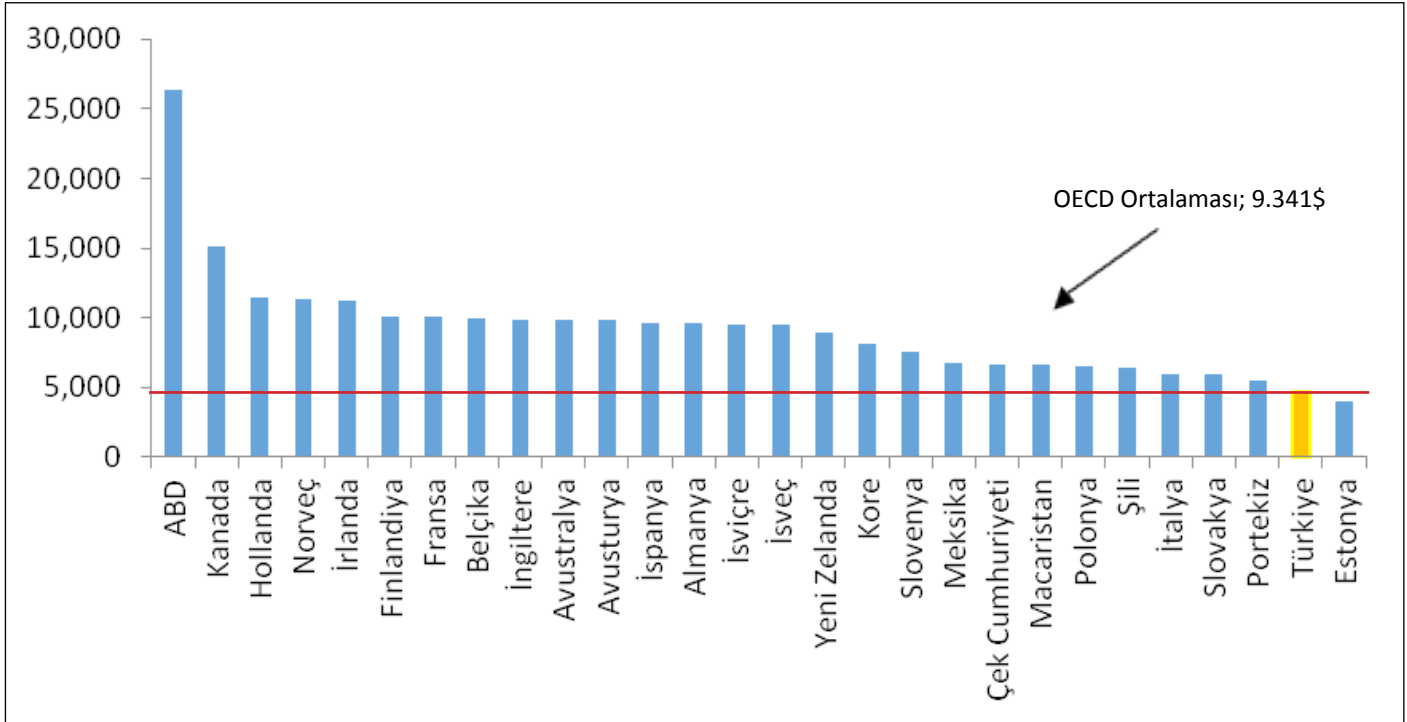
Şekil 1: Yükseköğretim harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranları (%) (2009).

Kaynak: OECD Education at a Glance 2012 ve MEB Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2011-2012.



Şekil 2: Yükseköğretim harcamalarının GSYH P-payları (2009).

Kaynak: OECD Education at a Glance 2012 ve MEB Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2011-2012.



Şekil 3: Yükseköğretimde tüm hizmetler için öğrenci başına yıllık harcama (\$) (2009).

Kaynak: OECD Education at a Glance 2012.

Tablo 1: Türkiye’de Eğitime ve Yükseköğretime Ayrılan Kamu Kaynakları (1997-2012)

Yıl	MEB Bütçesi	YÖK ve Üniversite Bütçeleri	Toplam	YÖK ve Üniversite Bütçesinin Toplam Eğitim Bütçesine Oranı	Toplam Eğitim Bütçesinin Merkezi Yönetim Bütçesine Oranı
1997	510.063.600	196.699.850	706.763.450	27.83	11.11
1998	1.243.108.000	392.426.699	1.635.534.699	23.99	11.06
1999	2.131.808.500	676.899.815	2.808.708.315	24.10	10.30
2000	3.350.330.000	1.046.544.700	4.396.874.700	23.80	9.39
2001	4.046.305.625	1.364.910.550	5.411.216.175	25.22	11.15
2002	7.460.991.000	2.495.967.700	9.956.958.700	25.07	10.15
2003	10.179.997.000	3.408.608.000	13.588.605.000	25.08	9.23
2004	12.854.642.000	3.894.070.670	16.748.712.670	23.25	10.79
2005	14.882.259.500	5.218.467.000	20.100.726.500	25.96	12.85
2006	16.568.145.500	5.846.822.761	22.414.968.261	26.08	12.81
2007	21.355.634.000	6.586.692.000	27.942.326.000	23.57	13.63
2008	22.915.565.000	7.318.284.650	30.233.849.650	24.21	13.58
2009	27.883.696.000	8.772.719.225	36.656.415.225	23.93	13.81
2010	28.237.412.000	9.355.457.600	37.592.869.600	24.89	13.10
2011	34.112.163.000	11.503.927.500	45.616.090.500	25.22	14.59
2012	39.169.379.190	12.743.603.000	51.912.982.190	24.55	14.79
2013	47.496.378.650	15.227.760.500	62.724.130.150	24.27	15.53

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2011-2012/2012-2013.

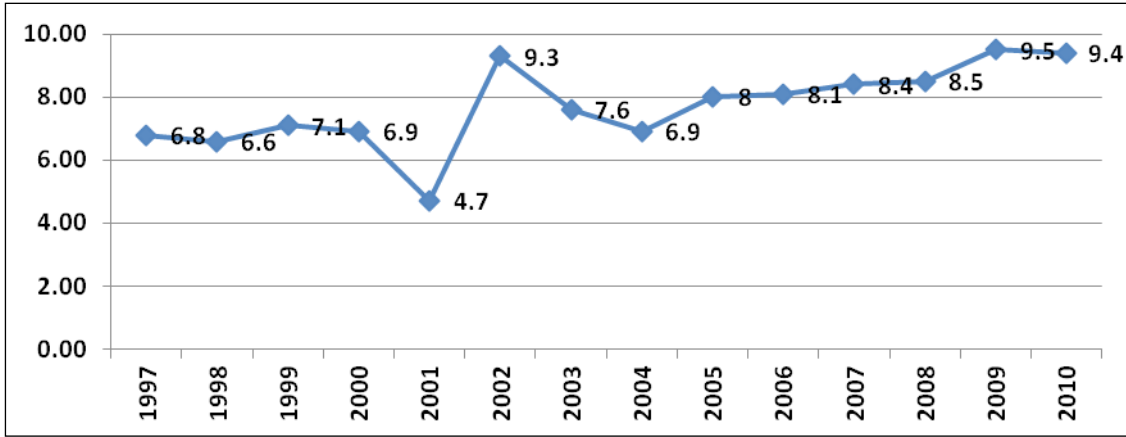
bütçesindeki payı ise önemli bir değişim göstermemiş ve %25 düzeylerinde gerçekleşmiştir. Bu durum aslında son yıllarda toplam eğitim bütçesinin önemli oranlarda artması ile ilişkilidir. Son on yıl içerisinde toplam eğitim bütçesinin merkezi yönetim bütçesine oranının %10'lardan %15'lere çıktığı düşünüldüğünde, YÖK ve üniversite bütçelerinin merkezi yönetim bütçesine oranının da ciddi bir artış gösterdiğini söylemek mümkündür.

Türkiye'nin yükseköğretime ayırdığı bütçe 2010 yılı fiyatlarına göre sabitlendiğinde, 1997 yılından 2010 yılına kadar geçen sürede, 6.8 milyar TL'den 9.4 milyar TL'ye çıkmıştır (Şekil 4). Fiyat değişikliklerinden kaynaklanan etkiyi kontrol etmeye yönelik bu analiz Türkiye'nin yükseköğretime ayırdığı bütçenin reel anlamda da önemli düzeyde artış gösterdiğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'de yükseköğretime ayrılan bütçe ödeneklerinin merkezi yönetim bütçesi içindeki paylarına bakıldığında, yükseköğretim bütçesinin merkezi bütçeye oranında son on beş yıl içinde oransal olarak önemli bir artışın olduğu görülmektedir. Son on beş yılda yükseköğretim bütçesinin merkezi yönetim bütçesi için-

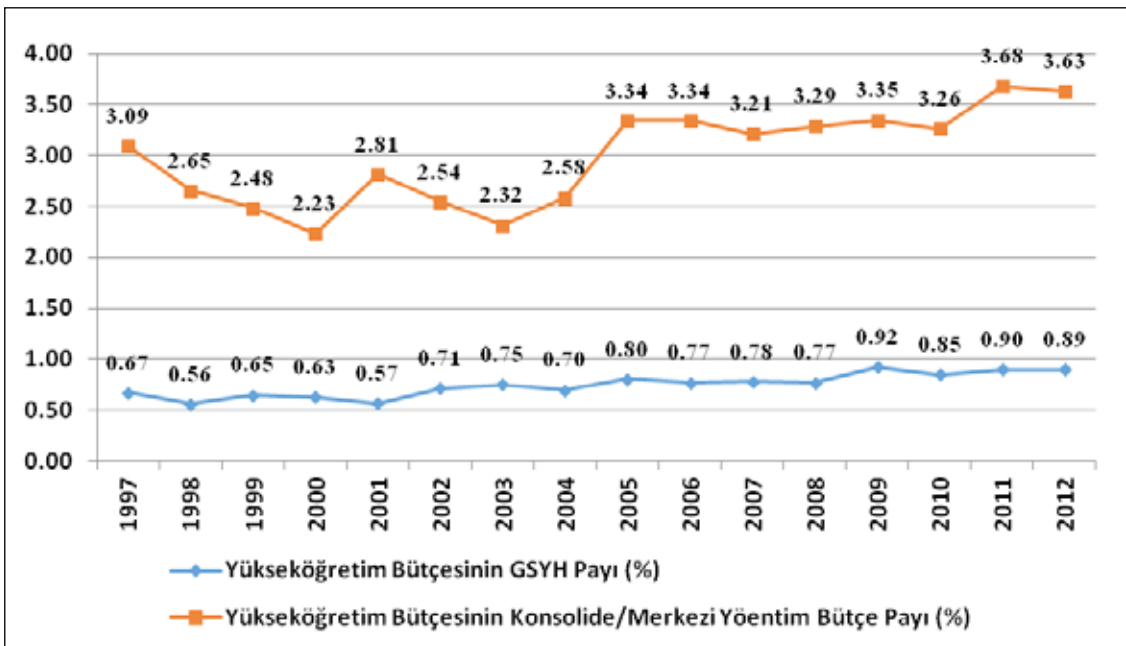
deki payının %2.23 (2000 yılı) ile %3.68 (2011) oranı arasında değiştiği görülmektedir (Şekil 5). Yükseköğretime ayrılan bütçe ödeneklerinin GSYH içindeki payları ise son on beş yılda %0.56 ile %0.92 arasında değişmiştir. Yükseköğretim bütçesinin GSYH payı 1998 yılında en düşük oranda (%0,56) gerçekleşmişken, 2009 yılında en yüksek oranda (%0,92) gerçekleşmiştir. Yükseköğretime ayrılan GSYH payı artış eğiliminde olmasına rağmen OECD ülkelerinin GSYH'den yükseköğretime ayırdıkları paylar göz önüne alındığında, Türkiye'nin yükseköğretime ayırdığı paylar halen düşük düzeyde kalmaktadır.

Türkiye'nin yükseköğretime ayırdığı ödenek her geçen yıl artış göstermekle birlikte, bu artış öğrenci başına harcama oranlarına yansımamıştır. 2010 yılı sabit fiyatlarına göre 1997 yılında 8.242 TL olan öğrenci başı harcama miktarı, 2009 yılında 4.953 TL'ye düşmüştür (Şekil 6). Özellikle son yıllarda yükseköğretime erişimin önemli ölçüde artması ve öğrenci sayılarının hızlı bir şekilde yükselmesi bu durumun temel sebepleri arasındadır. Türkiye'de yükseköğretim kurumlarında öğrenim gören öğ-



Şekil 4: Yükseköğretim bütçesi (Milyar TL) (1997-2010).

Kaynak: Maliye Bakanlığı verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. Yıllara göre gerçekleşen toplam yükseköğretim harcamaları, 2010 yılı 100 kabul edilerek yeniden hesaplanmıştır.



Şekil 5: Türkiye'de yükseköğretim bütçelerinin GSYH ve konsolide/merkezi bütçe içindeki payları (1997-2012).

Kaynak: MEB Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2011-2012.

renci sayısı 1997 yılında 1.289.724 (açıköğretim ve lisansüstü eğitim dahil) iken, 2010 yılında bu sayı 3.493.819 olmuştur. Aynı dönemde yükseköğretime ayrılan bütçe ise 196.699.850 TL'den 9.355.457.600TL'ye çıkmıştır. 2010 yılı sabit fiyatlarına göre yeniden hesaplandığında 1997 yılında merkezi bütçeden yükseköğretime ayrılan pay 6.843.169.131 TL düzeyindedir. Bu süreçte yükseköğretime devam eden öğrenci sayısı iki katından fazla artmışken, yükseköğretim ayrılan ödenek (2010 yılı sabit fiyatlarına göre yeniden hesaplandığında) %37 düzeyinde artmıştır. Yani 1997 ile 2010 yılları arasında merkezi bütçeden yükseköğretime ayrılan pay reel anlamda önemli bir artış göstermiştir. Ancak, öğrenci sayılarındaki artış oranı merkezi bütçeden ayrılan paydaki artış miktarından daha fazla olduğu için, öğrenci başına yapılan harcamalar düşmüştür. OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında da Türkiye'nin yükseköğretimde öğrenci başına yaptığı harcama miktarının düşük olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, Türkiye'de artış eğiliminde olan yükseköğretim bütçesinin, sistemin büyümesiyle orantılı bir artış sağlayamadığını ortaya koymaktadır.

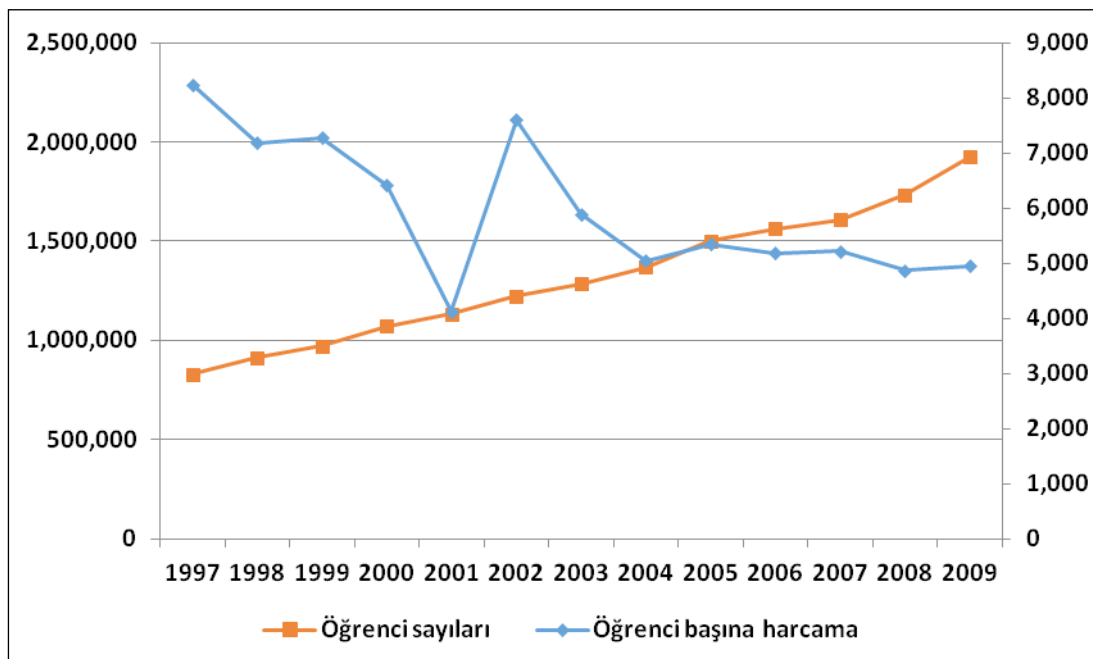
OECD ülkelerinde yükseköğretimdeki cari harcamalar ve sermaye harcamalarının dağılımına bakıldığında, OECD ülkelerinde yükseköğretim harcamalarının %91'inin cari harcamalar, %9'unun ise sermaye giderleri olduğu görülmektedir (Tablo 2). Türkiye'de ise yükseköğretim harcamalarının %78,8'i cari harcamalar ve %21,2'si sermaye harcamalarıdır. Türkiye'deki sermaye giderlerinin toplam gider içerisindeki payı, OECD ülkelerinin çoğundan daha yüksektir. Bunun başlıca sebebi, Türkiye yükseköğretiminin her yönüyle bir büyüme sürecinden geçmesi, dolayısıyla başta yeni kurulan üniversiteler olmak üzere yükseköğretim sektörünün tamamı için ciddi miktarlarda altyapı harcamalarının yapılmasıdır (OECD, 2010). Sermaye giderlerinde görülen artış yükseköğretim kurumlarının altyapısını güçlendirerek; kurumların kalite ve verimliliklerini arttırmalarını sağlamaları açısından önemlidir. Ancak, Türkiye'de

üniversitelerin sermaye giderlerinin yüksek olması, üniversitelerin cari harcamaları için ayrılan payın diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında çok daha düşük düzeylerde kalmasına neden olmaktadır. Cari harcama payının düşük olması ise cari harcamaların en büyük dilimini oluşturan personel giderlerine ayrılan miktarın azalmasına neden olmaktadır. Yükseköğretim sistemi hızla büyüyen bir ülke olarak, Türkiye'nin sermaye yatırımları için yüksek harcamalar yapması oldukça önemlidir. Ancak, yeterli sayıda nitelikli insan kaynağının sağlanabilmesi ve mevcut insan kaynağının yetiştirilmesi için personel giderlerine ayrılan harcamaların da sermaye harcamalarına paralel şekilde artırılması gerekmektedir.

Maliyet ve Gelir Kaynakları

OECD ülkelerindeki üniversitelerin elde ettikleri gelirlerin kaynaklarına ilişkin mevcut yapıya bakıldığında, ortalama olarak yükseköğretim harcamalarının %30'unun özel harcamalar, %70'inin ise kamu harcamaları olduğu görülmektedir (Şekil 7). Bir başka ifadeyle, OECD ülkelerinde yükseköğretim büyük ölçüde kamusal finansmana bağımlıdır. Bununla birlikte, ABD, Birleşik Krallık, Japonya ve Kore gibi ülkelerde yükseköğretimde özel harcamaların oranları kamu harcamalarından daha yüksektir.

Avrupa üniversitelerinin elde ettikleri gelirlerde kamu kaynaklarının payı azalırken, öğrenim ücretleri ile birlikte üniversitelerin proje, patent, sanayi işbirliği ve benzeri girişimci faaliyetlerden elde ettikleri gelirlerin payı artmaktadır (CHEPS, 2010; Eurodyce, 2008). Avrupa ülkelerinde 1995-2008 yılları arasında üniversitelere yapılan kamu desteğinin payı %78'den %67'ye düşmüştür. Öte yandan, üniversitelerin yukarıda belirtilen girişimcilik faaliyetlerinden elde ettikleri gelirlerde artış görülmüştür. Genel olarak, devlet bütçesinden ayrılan paylar ve öğrenci ücretleri dışında kalan ve üçüncü kısım finansman şeklinde tanımlanan gelirlerde artış görülmüş ve %15 olan bu tür gelir



Şekil 6: Yükseköğretim öğrenci sayısı ve öğrenci başına harcama (1997-2009).

Kaynak: Öğrenci sayıları ÖSYM, öğrenci başına harcama Maliye Bakanlığından alınan verilerden hesaplanmıştır (TL)

* Devlet üniversitelerinde öğrenim gören öğrenci sayılarıdır. Açıköğretim öğrencileri hesaplama dışında bırakılmıştır. Öğrenci başına harcamanın hesaplanması için bütçe ödenekleri 2010 yılı baz alınarak yeniden hesaplanmıştır.

oranı %21'e yükselmiştir (Tablo 3). Üniversitelerin üçüncü kısım gelirlerindeki artış proje gelirlerine veya yükseköğretim kurumlarının girişimci faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerin sağladığı esnekliğe bağlanmaktadır (CHEPS, 2010).

Özetle ifade etmek gerekirse, bazı istisnalar hariç OECD ülkelerinin çoğunda yükseköğretim kurumlarının gelirlerinin en büyük kısmını hâlâ kamu ödenekleri oluşturmaktadır. Bununla birlikte, yükseköğretimin kitleselleşmesi, kalite artırma çabaları

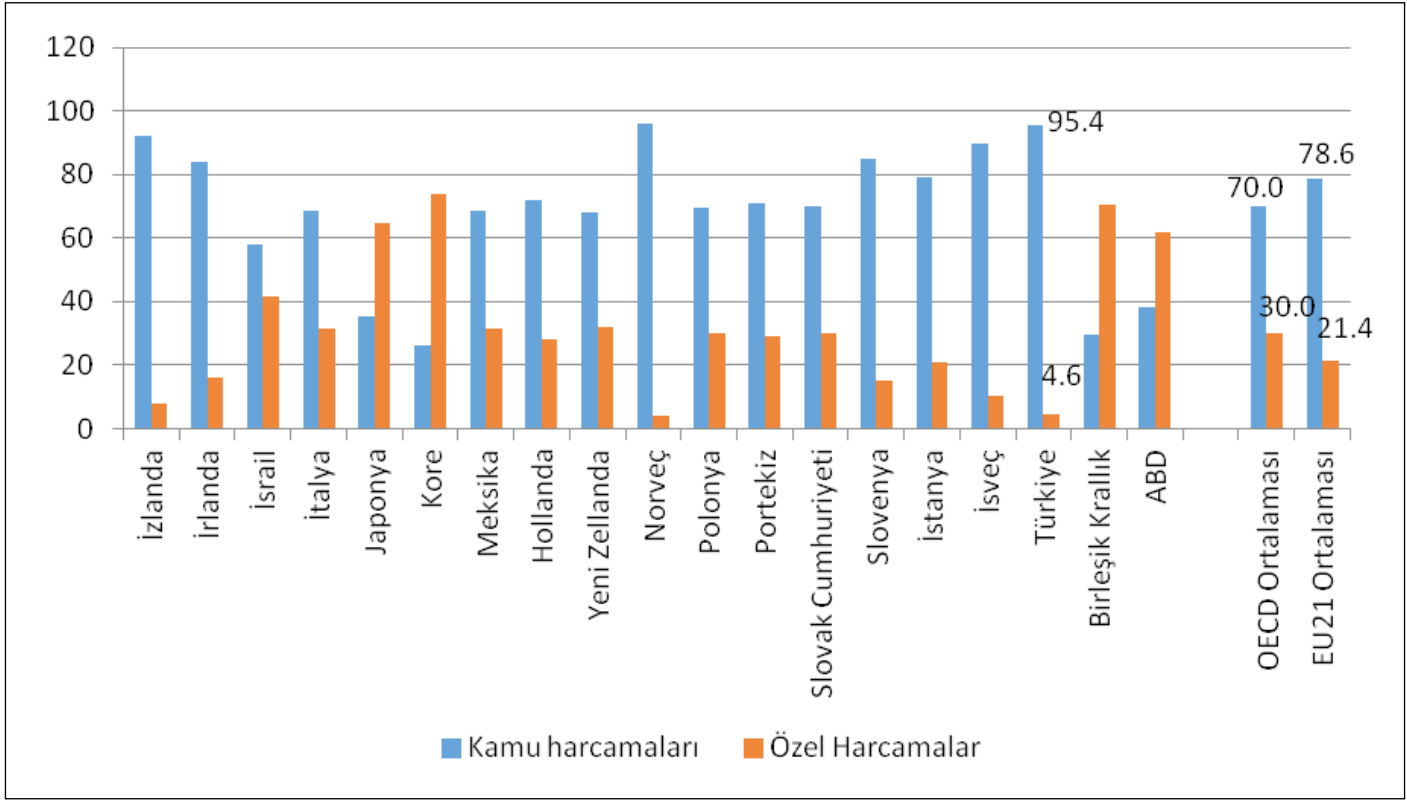
ve artan rekabet gibi çok çeşitli maliyet unsurları ile karşı karşıya olan yükseköğretimin sadece devlet finansmanı ile sürdürülebilirliği zorlaşmaktadır. Bu durum, üniversitelerin sürdürülebilir bir finansman yapısına ulaşması için gelir kaynaklarını çeşitlendirerek daha fazla finansman girdisi sağlanması ve özel gelirlerini artırmalarını gündeme getirmektedir. Bu noktada maliyet paylaşımı olarak tanımlanan finansman yöntemi gündeme gelmekte ve yükseköğretim hizmeti alanların yükseköğretimin

Tablo 2: OECD Ülkelerinde Yükseköğretim Cari Harcamaları ve Sermaye Harcamaları (2009)

Ülkeler	Yükseköğretim Harcamalarının Dağılımı (%)		Yükseköğretim Cari Harcamalarının Dağılımı (%)	
	Cari	Sermaye	Personel Giderleri	Diğer Cari Harcamalar
ABD	91.9	8.1	62.3	37.7
Almanya	90.2	9.8	65.8	34.2
Arjantin	98.6	1.4	87.8	12.2
Avustralya	86.9	13.1	61.7	38.3
Avusturya	93.5	6.5	62.3	37.7
Belçika	96.9	3.1	77.1	22.9
Brezilya	86.4	13.6	80.3	19.7
Çek Cumhuriyeti	89.8	10.2	49.1	50.9
Danimarka	95.7	4.3	83.3	16.7
Endonezya	72.9	27.1	40.2	59.8
Finlandiya	95.2	4.8	61.6	38.4
Fransa	91.0	9.0	75.8	24.2
Hollanda	91.2	8.8	69.1	30.9
İngiltere	94.9	5.1	79.9	20.1
İrlanda	88.8	11.2	65.0	35.0
İspanya	81.2	18.8	77.3	22.7
İsrail	89.5	10.5	80.3	19.7
İsveç	96.5	3.5	62.9	37.1
İsviçre	90.9	9.1	74.5	25.5
İtalya	90.8	9.2	65.9	34.1
İzlanda	100.0	-	77.7	22.3
Japonya	84.5	15.5	60.0	40.0
Kanada	89.5	10.5	63.1	36.9
Kore	83.5	16.5	53.4	46.6
Macaristan	84.1	15.9	61.8	38.2
Meksika	93.6	6.4	76.1	23.9
Norveç	94.4	5.6	68.0	32.0
Polonya	86.9	13.1	77.2	22.8
Portekiz	94.8	5.2	74.1	25.9
Slovakya	90.7	9.3	55.8	44.2
Slovenya	88.6	11.4	66.5	33.5
Şili	94.7	5.3	62.6	37.4
Türkiye*	78.8	21.2	66.2	33.8
OECD Ortalaması	91.0	9.0	67.9	32.1

Kaynak: OECD Education at a Glance 2012 ve MEB Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2009-2010.

*Türkiye verileri 2009-2010 MEB Eğitim İstatistiklerinden alınmıştır.



Şekil 7: Yükseköğretimde kamu ve özel harcamaların oranları.

Kaynak: OECD Education at a Glance 2012 (Türkiye verisi, 2000 yılı).

Tablo 3: Bazı Avrupa Ülkelerindeki Kamu Üniversitelerinin Temel Gelir Bileşenlerinin Payları (1995, 2008)

Finansman Kaynağı	1995 (%)	2008 (%)
Devlet Finansmanı	78	67
Öğrenim Ücretleri	8	12
Üçüncü Kısım Finansman	15	21

Kaynak: CHEPS, Progress in higher education reform across Europe. Funding reform (2010).

* 1995 yılı için 26, 2008 yılı için 32 ülkenin verileri kullanılmıştır.

maliyetini belirli bir oranda karşılaması gerektiği ifade edilmektedir (Gölpek, 2011b; İlyas, 2012; Psacharopoulos & Woodhall, 1985, Teker & Teker, 2011, Türkmen, 2009).

Eğitim seviyesi yükseldikçe alınan eğitimin bireylere sağladığı net faydanın (bireysel getiri) arttığı ancak bu eğitimlerin bireylerin yaşadıkları topluma sağladığı faydanın (sosyal getiri) kısmen azaldığı şeklinde genel bir kabul vardır (OECD, 2012; Psacharopoulos & Patrinos, 2004). Bu doğrultuda, yükseköğretimin bireysel getirisinin sosyal getirilerinden daha büyük olduğu ayrıca bireysel getirinin gelişmekte olan ülkeler için çok daha yüksek seviyede olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda, ücretsiz yükseköğretimin, alt gelir gruplarından orta ve üst gelir gruplarına dolaylı kaynak aktarımı yarattığı şeklinde görüşler de mevcuttur (Ergüder, Şahin, Terzioğlu & Vardar, 2009; Psacharo-

poulos & Patrinos, 2004). Bu nedenle öğrenciler başta olmak üzere üniversitenin sunduğu eğitim ve araştırma hizmetlerini alan tüm kişi, kurum ve kuruluşların aldıkları hizmetin maliyetini kısmen veya tamamen karşılamaları gerektiği belirtilmektedir. Uzun yıllardır ve ağırlıklı olarak devlet tarafından finanse edilen ve yönlendirilen yükseköğretim sistemlerinin, maliyet paylaşımı çerçevesinde bir finansman sistemine dönüştürülmesi için birçok yaklaşım olmakla birlikte bunlar dört ana gruba ayrılabilir. Bunlardan ilki, özel üniversitelerdir. Özel üniversiteler aracılığıyla, eğitimin maliyeti tamamen bu eğitimi alan kişiler veya aileleri tarafından karşılanması söz konusudur. İkinci yaklaşım, öğrenim ücreti alınmasıdır. Bu yaklaşım devlet üniversitelerinin ağırlıklı olduğu ülkelerde yaygın olarak uygulanmaktadır. Genellikle öğrencilerden düşük öğrenim ücretleri alınmakta ve maliyetin kalan kısmı devlet tarafından karşılanmaktadır. Üçüncü yaklaşım ise öğrenim kredileridir. Bu uygulama öğrencinin aldığı yükseköğretim hizmetinin maliyetinin büyük bir kısmını karşılamasını gerektirmektedir. Bu ücreti karşılayabilmeleri için öğrencilere gelir düzeylerine göre uzun vadeli ve düşük faizli kredi sunulmaktadır. Dünyada birçok ülkenin yükseköğretim sistemlerini bu yönde reforme ettiği belirtilmektedir (Akça, 2011; Gölpek, 2011b; Chapman, 2005; Johnstone, 2003). Maliyet paylaşımı çerçevesinde ele alınan dördüncü ana yaklaşım kupon uygulamasıdır. Kupon uygulaması öğrencilere gideceği okulu tercih edebilme hakkı vermektedir. Öğrenci kuponun karşılığı olan miktarın üzerinde bir üniversiteye gitmek isterse farkı kendisi karşılamak ve diğer kayıt koşullarını da karşılıyor

olmak kaydıyla kuponu istediği yükseköğretim kurumunda kullanılabilir (Gölpek, 2011b).

Maliyet paylaşımının başarılı bir şekilde uygulandığı ABD, Latin Amerika ülkeleri ve Japonya gibi ülkelerde yükseköğretimde kamu üniversitelerinin değil özel üniversitelerin ağırlıkta olduğu ve öğrenciler için kredi desteği sağlayan oturmuş bir kredi sistemi ve finansman alt yapısının olduğu görülmektedir (Chapman, 2005). Buna karşılık, yükseköğretimde maliyet paylaşımı sisteminin uygulanmasının önünde ciddi engeller vardır. Sözelimi, öğrenci harçlarının artırılması anlamına gelen maliyet paylaşımı, özellikle alt gelir grubundaki bireylerin yükseköğretim talebini azaltabilir ve eşitlik ilkesi açısından sorunlar yaratabilir (Colclough & Manor, 1991). Maliyet paylaşımı ile ilgili başka tartışılmalı noktalar da vardır. Örneğin; kredilendirme sistemi gözönüne alındığında, kredilerin öğrencilerin ilerideki gelir durumlarına göre mi yoksa ailelerinin sosyo-ekonomik durumuna göre mi verileceği; ailelerin sosyo-ekonomik durumunun doğru tespit edilip edilemeyeceği, kredilerin faizsiz veya çok düşük oranda faizle verilir verilemeyeceği ve verilen kredilerin geri ödemesinin mezunların gelir seviyesine göre farklı miktarlarda, sürelerde ve faiz oranlarıyla yapılabileceği gibi konular oldukça tartışmalıdır (Gölpek, 2011a; Günay, 2011). Nitekim Tayvan ve İspanya gibi ülkelerde yapılan bazı araştırmalarda kredi imkânlarından daha çok üst sosyo-ekonomik düzeydeki öğrencilerin yararlandığı sonucuna ulaşılmıştır (Mora & Garcia, 2007; Ziderman, 2002).

Maliyet paylaşımı konusundaki artan tartışmalara rağmen bazı ülkeler yükseköğretimi hâlâ ücretsiz olarak sunmaya devam etmektedirler. Örneğin, OECD ülkeleri arasında çok az ya da neredeyse hiç harç almayan ülkeler Finlandiya, İsveç, Norveç, Danimarka ve İzlanda olarak sıralanabilir (OECD, 2012). 29 Ağustos 2012 tarihli 3584 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye’de de yükseköğretim, örgün birinci öğretim programlarında öğrenim gören Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı öğrencilere ücretsiz olarak sunulmaya başlanmıştır. Yükseköğretim sisteminin genişleme sürecinde olduğu Türkiye’de, öğrencilere harçsız üniversite uygulaması, daha fazla kişiyi yükseköğretime teşvik edecek olması açısından önemlidir. Diğer yandan yükseköğretimin parasız olması, bunun kişiye ve ailesine maliyetinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Çünkü öğrencinin öğrenimini sürdürdüğü süre göz önüne alındığında ‘fırsat maliyeti’ ve yine öğrenimini sürdürürken gerçekleştirilmek zorunda olduğu yeme içme, barınma ve ulaşım gibi doğrudan kişisel harcamalar söz konusudur. Bu anlamda, ücretsiz yükseköğretime ilave olarak, öğrenciler ve aileler açısından ciddi bir külfet oluşturan kişisel harcamaların da karşılanmasına yönelik destekler de gündeme gelmektedir. Bu çerçevede, öğrencilere sunulan burs ve kredi imkânlarının erişilebilirliği oldukça önemlidir.

Türkiye’de vakıf üniversitelerinin yükseköğretimde maliyet paylaşımının bir örneğini oluşturduğu söylenebilir. Türkiye’de yükseköğretim alanında son yıllarda meydana gelen hızlı genişleme sürecinde vakıf üniversitelerinin de sayısı önemli düzeyde artmıştır. Dünya genelinde de ekonomilerin liberalleşmesi, hükümetleri yükseköğretimin mali zorluklarına tepki olarak kamu üniversitelerinin bütçelerinde kısıntıya gitmeye yönlendirmiş ve özel yükseköğretim kurumlarının açılmasını teşvik etmiştir. Bu anlamda son yıllarda özel yükseköğretim kurumlarının sayı-

sının hızla artması önemli bir gelişme olarak kabul edilmektedir (Altbach et al., 2009). Vakıf yükseköğretim kurumları dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de yükseköğretim alanının genişlemesi, çeşitliliği ve rekabetin sağlanması açısından önemli katkılar sağlamaktadırlar.

Üniversitelerin gelir kaynaklarının artırılması ile ekonomiye katkısını artırması arasında karşılıklı bir ilişki olduğu söylenebilir. Yükseköğretim kurumları, ekonomik olarak katma değer oluşmasına katkı sağlayan faaliyetleri ne kadar gerçekleştirirlerse, o kadar fazla gelir elde etmektedirler. Üniversitelerin gelir getirci faaliyetlerde bulunmasını, üniversitelerin asıl faaliyetlerin uzaklaşması anlamına geldiği yönünde eleştiriler vardır. Buna karşın, üniversitelerin gelir elde ettiği girişimci faaliyetlerden başlıcaları olan yaşam boyu eğitim, araştırma-geliştirme ve yenilik faaliyetlerinin üniversitelerin temel misyonları arasında olduğuna ilişkin görüşler de mevcuttur (Bok, 2007). Mezunların ve özel sektörün bağış ve yardımlarının artırılması da, yükseköğretim kurumlarının finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesinde önemlidir. Özellikle 2008-2010 arasında dünyada meydana gelen ekonomik durgunluk ve kamu harcamalarındaki kesintiler, üniversitelerin uzun dönemli finansal sürdürülebilirliklerini sağlamaları için daha fazla sorumluluk alma baskısı altında kalmalarına neden olmuştur. Mezunların, hayırseverlerin veya özel sektörün üniversitelere yaptıkları katkılar, üniversiteye bağlı niteliğindedir ve bu bağışlar, yeni tesislerin yapımı, bilimsel ekipmanların, kitap veya eserlerin bağışlanması veya ihtiyaç duyan öğrencilere burs desteği dâhil birçok şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Avrupa ülkelerinde yükseköğretim kurumlarının toplam gelirlerinin %4.5’ini bağışlar oluşturmaktadır (Esterman & Pruvot, 2011). Türkiye’de ise yükseköğretim kurumlarına yapılan bağışlar oldukça yetersizdir. Ayrıca, bu bağışlar genellikle bir seferliğine yapılan bağışlar olup, üniversiteler için sürdürülebilir bir gelir kaynağı oluşturmamaktadır. Ancak, son yıllarda üniversitelere yapılan bağışlarda hem miktar hem de süreklilik açısından önemli artışlar olduğu görülmektedir. Muğla Sıtkı Koçman ve Ağrı İbrahim Çeçen Üniversiteleri işadamlarının kendi şehirlerinde kurulan üniversiteleri sahiplenerek bu üniversitelerin kuruluş ve büyüme aşamalarında önemli maddi kaynaklar sağlamaları açısından iyi örnekler olarak verilebilir. Bu kapsamda, üniversitelere ciddi kaynaklar sağlayan hayırseverlerin isimlerinin üniversitelere, kampüslere veya fakültelere verilmesi teşvik edici bir yöntem olarak öne çıkmaktadır. Ancak, sağlanan kaynakların sadece fiziksel altyapısının oluşturulması ile sınırlı kalmaması ve yardımların üniversiteye sürekli gelir sağlayacak yatırımlara dönüştürülmesi önem arz etmektedir. Ayrıca, son yıllarda Abdullah Gül Üniversitesi, İstanbul Teknik Üniversitesi ve Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi gibi üniversitelerde oluşturulan destekleme/geliştirme vakfı örneklerinin yaygınlaştırılması ve bu vakıflar aracılığı ile üniversitelerde gerçekleşen araştırma-geliştirme faaliyetleri ve sosyal aktivitelerin desteklenmesi yararlı olacaktır.

Finansman Yöntemleri

Yükseköğretim sistemlerinin karşı karşıya olduğu finansman sorunu, sadece finansman azlığı ile ilgili bir sorun değil, finansmanın aktarım ve kullanım yöntemleriyle de ilgilidir. Birçok ülkede, üniversitelere kaynak tahsisinde, pazarlık usulüne dayalı, bütçe kalemlerinin ayrıntılı bir şekilde belirlendiği ve bir önceki

yılı dikkate alarak yapılmakta olan geleneksel kaynak aktarım yöntemleri terkedilmektedir. Bunun yerine kurumların hem nicel hem de nitel belirli performans ölçütlerini dikkate alan formüller kullanılmaya başlanmıştır (Gülşen & Akpınar, 2011; İlyas, 2012; Taşar, 2011). Böylece kaynak aktarım yöntemlerinin üniversitelerin kendi stratejik planlarında ortaya koydukları hedeflerle tutarlı olarak ve esnek bir şekilde kaynaklarını kullanmalarına olanak sağlayacak nitelikte olması amaçlanmaktadır. Yükseköğretim kurumlarına aktarılacak finansman miktarının belirlenmesinde kullanılan yöntemler dört kategoriye ayrılmıştır. Bunlar, pazarlığa dayalı finansman, artırmalı finansman, formüle dayalı finansman ve sözleşmeye dayalı finansmandır (Eurydice, 2008). Yükseköğretim kurumlarına kaynak tahsisinde pazarlığa dayalı ve artırmalı finansman yöntemleri, tarihsel olarak geniş bir rol oynamış olmakla birlikte, günümüzde daha az kullanılmaktadır. Bu yöntemler, birçok ülkede yerini formüle dayalı finansmana bırakmıştır. 29 Avrupa ülkesinde, yükseköğretim kurumlarına tahsis edilen kamu ödeneğinin miktarının belirlenmesinde kullanılan kaynak tahsisi yöntemlerine ilişkin yapılan bir çalışma, yükseköğretimde gerçekleşmekte olan finansman reformunu ortaya koymaktadır (CHEPS, 2010). Avrupa ülkelerinin neredeyse tamamında son yıllarda formüle dayalı finansmanın ağırlıklı olarak kullanıldığı görülmektedir (Tablo 4). Benzer şekilde, sözleşmeye dayalı finansman yöntemi de hızla yaygınlaşmaktadır. Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmının birden fazla kaynak tahsisi yöntemini birlikte kullandığı ve neredeyse hiçbir ülkenin tek bir finansman tahsisi yöntemine bağlı kalmadığı görülmektedir.

Anayasanın 130. maddesi yükseköğretim kurumları bütçelerinin merkezi yönetim bütçesinin tabi olduğu esaslara göre hazırlanması ve uygulanmasını öngörmektedir. 10 Aralık 2003 yılında çıkarılan ve 2006 yılından itibaren uygulamaya konan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birlikte torba bütçe ve analitik bütçe sistemleri terk edilerek Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemine geçilmiştir. Bu yeni bütçeleme sistemi tüm kamu kurumları ile birlikte üniversitelerin de kendi vizyon ve misyonları çerçevesinde stratejik plan ve performans programı hazırlamalarını ve bütçe taleplerini bu planlar doğrultusunda tasarlamalarını gerektirmektedir. Uygulamaya bakıldığında ise üniversitelere kaynak tahsisinde

ağırlıklı olarak bir önceki yıl ayrılan bütçenin belli oranda artırılması şeklindeki geleneksel artırmalı finansman yönteminin kullanıldığı; ancak pazarlık yöntemi ile birlikte öğrenci ve öğretim üyesi sayısı, fiziki kapasite, kontenjan artışları, program sayısı ve çeşitliliği gibi faktörlerin de kaynak tahsisinde etkili olduğu görülmektedir (İlyas, 2012).

Kamu yükseköğretim kurumlarına aktarılacak kamusal ödeneğin büyüklüğünün belirlenmesinde temel alınan ölçütler, finansman tahsisinde üzerinde durulan diğer önemli bir konudur. Bu ölçütler kamu otoritelerinin üniversitelerden beledikleri hedeflere vurgu yapmaktadır. Bu finansman ölçütleri kurumların davranışlarını etkileyebilmektedir (Orr, 2005). Burada genel olarak iki tür ölçütün karşılaştırmasının yapıldığı söylenebilir. Bunlar; performans ve çıktı yönelimli finansman ile maliyet ve girdi yönelimli finansmandır. Finansman mekanizmalarının girdiye dayalı ölçütleri şunlardır (CHEPS, 2010):

- Kaydolan öğrenci sayısı (bir önceki yılda ve o yılda),
- Devlet tarafından desteklenen araştırmaların sayısı,
- Kurumdaki personel sayısı, binaların alanı, kurumların kira giderleri, geçmiş harcamalar veya harcama tahmin veya projeksiyonları,
- Doktora öğrencilerinin sayısı,
- Önceki yıllarda yapılan ödenekler.

Üniversitelere aktarılacak kaynağın belirlenmesinde kullanılan çıktıya dayalı ölçütler ise şunlardır (CHEPS, 2010):

- Öğrencilere ilişkin ölçütler (açılan lisans ve yüksek lisans programlarının sayısı, öğrenci başarı oranları, eğitimi ön-görülen zamanda tamamlayan öğrenci sayısı gibi),
- Eğitimin kalitesine ilişkin yapılan ulusal değerlendirme sınavlarının sonuçları,
- Doktora derecesi alanların sayısı,
- Akademik dergilerde yapılan alıntı/atıf sayıları,
- Ulusal veya uluslararası kuruluşların sağladıkları araştırma desteklerinde üniversitenin başarısı,
- Araştırma sonuçlarının ticari olarak kullanımı (lisanslar, telif hakları, hizmet sağlama, patentler),

Tablo 4: Kaynak Tahsisi Yöntemlerine Göre Avrupa Ülkelerinin Sınıflandırılması

Finansman Yöntemi					
Pazarlık-Artırmalı-Formül	Artırmalı, Formül	Formül, Sözleşme	Artırma, Formül, Sözleşme	Formül	Tümü
Bulgaristan Çek Cumhuriyeti Danimarka Hırvatistan	İrlanda İtalya	Birleşik Krallık Estonya Fransa Portekiz Romanya	İspanya İzlanda Letonya Macaristan Polonya	Hollanda Slovakya	Almanya Avusturya Finlandiya İsveç İsviçre Norveç Slovenya Türkiye Yunanistan

Kaynak: CHEPS, *Progress in higher education reform across Europe. Funding reform (2010)*.

- Kurum tarafından kazanılan ödüller ve ayrıcalıklar,
- Uluslararası araştırma projelerine katılım.

Kamu üniversitelerine doğrudan kamu ödeneklerinin tahsisinde kullanılan ölçütlerin karşılaştırmasının yapıldığı bir çalışmada, 6 ülkenin çok yüksek (Birleşik Krallık, Danimarka, Estonya, Hollanda, İsveç, İzlanda), 12 ülkenin ise yüksek düzeyde (Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa, İspanya, İtalya, Norveç, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan) çıktılara önem verdiğini ortaya konmuştur (CHEPS, 2010). Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 11 ülke ise çıktılara ya hiç önem vermemekte ya da düşük düzeyde önem vermektedirler. Örneğin, Türkiye'de üniversitelere merkezi bütçeden ayrılan kaynağın büyüklüğünde öğrenci ve öğretim üyesi sayıları gibi girdiye dayalı faktörler önemli derecede etkili olurken, mezuniyet oranları, yayın sayısı ve kalitesi, araştırma projeleri gibi çıktıya dayalı performans ölçütleri dikkate alınmamaktadır. Buna karşılık birçok ülke girdilere dayalı ölçütlerin ağırlığını azaltarak performansa dayalı ölçütlere yönelmektedir. Ancak hiçbir ülke %100 çıktılara dayalı bir sistem kullanmamaktadır. Özetle, Avrupa ülkelerin büyük bir çoğunluğu üniversitelere aktarılabilecek kaynağın belirlenmesinde hem girdileri hem de çıktıları dikkate almaktadırlar (Tablo 5).

Özetlemek gerekirse, her ne kadar Türkiye'de yükseköğretimin finansmanın devlet tarafından yapılması zaman zaman eleştiriyor olsa da, yükseköğretimin sadece Türkiye'de değil, tüm Dünyada büyük ölçüde kamusal finansmana bağımlı olduğu görülmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin yükseköğretim ödeneklerinin yaklaşık %70'i kamusal kaynaklardan karşılanmaktadır. Ayrıca, Türkiye'de son yıllarda vakıf üniversitelerinin sayısı önemli derecede artmış ve dolayısı ile yükseköğretime yapılan özel harcamalar da artış trendine girmiştir. Yeni kurulan birçok vakıf üniversitesinin kapasitelerini artırmaları ile birlikte bu trendin artarak devam etmesi beklenmektedir. Dolayısıyla, asıl tartışılmalı nokta kamusal finansmanın kendisi değil, finansmanın tahsis ve kullanım süreçleri ile ilgilidir. Dünyanın birçok gelişmiş ülkesinde üniversitelere kamu kaynaklarının aktarımı daha nesnel ölçütlere ve performansa dayalı formüller kullanılarak yapılmakta ve bütçe aktarımı torba bütçe olarak tahsis edilerek üniversitelerin aktarılan kaynağı esnek kullanmalarına olanak sağlanmaktadır (Esterman & Pruvot, 2011). Bundan dolayı, Türkiye'de de çıktıların daha etkili olduğu bir performansa dayalı bütçeleme sistemine geçilmesi ile birlikte üniversitelerin mali özerklik ve hesap verebilirliklerinin ele alınması ve tartışılması önem arz etmektedir.

Mali özerklik, üniversitelerin mevcut kaynaklarını üniversitenin amaçları çerçevesinde istedikleri gibi kullanabilmeleri ve başka kaynaklar toplayabilmeleri şeklinde tanımlanmaktadır (Küçükcan & Gür, 2009). Mali özerklik konusu üniversitelerin kaynak ihtiyacının arttığı ve bu ihtiyacın merkezi kaynaklardan yeterince karşılanamadığı günümüzde daha da önem kazanmıştır. Türkiye'de devlet üniversitelerine bütçeden aktarılan kaynakların harcanacağı kalemlerin ayrıntılı bir şekilde belirlenmiş olması ve kalemler arası geçişlerin merkezi yönetimin kontrolünde olması mali özerkliği ve esnekliği oldukça sınırlandırmaktadır. Buna karşın vakıf üniversitelerinin nispeten yüksek bir mali özerkliğe sahip oldukları söylenebilir (İlyas, 2012). Daha önce de ele alındığı üzere, birçok ülkede üniversitelere kaynak tahsisinde harcama kalemleri ayrıntılı olarak belirlenmiş bütçe tahsisi yöntemleri yerine, üniversitelerin kaynaklarını stratejik planları çerçevesinde esnek kullanmalarına olanak sağlayan torba bütçe tahsisi yöntemine geçilmiştir. Torba bütçe uygulaması ile aktarılan kaynaklar üniversite yönetimi ve birimlerince esnek bir şekilde kullanılabilir. Kamu üniversitelerinin finansal özerkliklerini kısıtlayan bazı sınırlama örnekleri olmakla birlikte Avrupa'da genel olarak üniversitelerin finansal özerkliklerinin anlamlı düzeyde arttığı görülmektedir. Türkiye ise kamu üniversitelerine kamu tarafından tahsis edilen ödeneklerin kullanılmasındaki esneklik düzeyinin düşük olduğu ülkeler grubunda yer almıştır (Tablo 6).

Hesap verebilirlik, kaynakların nasıl kullanıldığını ve etkilerini raporlama, açıklama ve gerekçelendirme zorunluluğunu kapsar. Paydaşlar yükseköğretim kurumlarının bütçelerinin yanlış harcanmadığını ve eğitimin maliyetinin aşırı yüksek olmadığını görmek isterler (Nkrumah-Young, Huisman, & Powell, 2008). Bu açıdan bakıldığında mali özerklik ile hesapverebilirlik arasında yüksek bir ilişki vardır. Yani mali özerklik arttıkça üniversitelerin hesap verebilirliğinin de artması gerekmektedir. Türkiye için de mali özerklik talebinin yüksek olduğu düşünüldüğünde, mali özerkliğin artışıyla birlikte hesap verebilirlik mekanizmalarının ve şeffaflığın da artırılması önem arz etmektedir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Yükseköğretime yönelik talebin artması ve yükseköğretim alanındaki genişleme yükseköğretimdeki kaynak ihtiyacını artırmıştır. Yükseköğretim kurumlarının finansman kaynaklarını çeşitlendirmeleri ve öz gelirlerini artırmaları üniversitelerin sürdürülebilir bir finansman yapısı oluşturmaları açısından önemli görülmektedir. Üniversitelerin sanayi, devlet kurum ve kuruluşları, işletmeler ve diğer üniversitelerle yapacağı araştır-

Tablo 5: Kamu Üniversitelerine Doğrudan Kamu Ödeneklerinin Tahsisinde Kullanılan Ölçütler

Finansman Ölçütleri	Ülkeler
Ağırlıklı olarak girdiye dayalı	Avusturya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, İrlanda, İsviçre, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Macaristan, Malta, Lüksemburg, Portekiz, Türkiye
Ağırlıklı olarak çıktılara dayalı	Danimarka, İzlanda
Hem girdi hem de çıktılara dayalı	Almanya, Birleşik Krallık, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İspanya, İsveç, İtalya, Norveç, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan

Kaynak: CHEPS, *Progress in highereducation reform across Europe. Funding reform (2010).*

Tablo 6: Avrupa’da Kamu Üniversitelerinin Ödenekleri Kullanmadaki Esneklik Düzeyleri

Esneklik Düzeyi *	1995	2008
Düşük	Avusturya, Hırvatistan, Güney Kıbrıs, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Romanya, Slovakya, Slovenya, İsviçre, Türkiye	Bulgaristan, Güney Kıbrıs, Fransa, Slovakya, Türkiye
Orta	Bulgaristan, Macaristan, Litvanya, Norveç, Polonya, İsveç	Letonya, Litvanya, Polonya, Slovenya, İsveç
Yüksek	Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, İzlanda, İrlanda, İtalya, Letonya, Malta, Hollanda, Portekiz, İspanya, Birleşik Krallık	Avusturya, Belçika, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Almanya, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Portekiz, Romanya, İspanya, İsviçre, Birleşik Krallık

***Ölçeklendirme:**

Düşük esneklik: Ödenekler sıkı bir şekilde uyulması gereken harcama başlıkları altında tahsis edilir (personel, faaliyet giderleri, altyapı)

Orta esneklik: Üniversite ödeneği kullanmakta özgürdür fakat ödenekler uyulması gereken geniş aktivite başlıkları altında dağıtılır.

Yüksek esneklik: Üniversite ödenekleri farklı harcama kalemlerinde kullanma esnekliğini kullanabilir.

Kaynak: CHEPS, *Progress in higher education reform across Europe. Funding reform (2010).*

ma geliştirme ortaklıkları ve yaşam boyu eğitim gibi faaliyetler üniversiteler için gelir getirici olduğu gibi üniversitenin toplumsal taleplere karşılık verebilmesi açısından da gereklidir.

Bu çalışma kapsamında yükseköğretimin finansmanına ilişkin ortaya konan durum ve eğilimler göz önüne alınarak üniversitelerin sürdürülebilir bir finansman yapısı oluşturabilmeleri için başlıca politika önerileri şöyle sıralanabilir:

- Üniversitelerin toplumsal beklentilere cevap verebilmesi ve istenen nicelik ve nitelikte mezunlar verebilmeleri açısından üniversitelere kamu tarafından aktarılan kaynakların miktarı artırılmalıdır. Son yıllarda Türkiye’nin yükseköğretime aktardığı kaynakta ciddi bir artış eğilimi vardır; bu eğilim devam etmeli ve OECD ülkeleri ve Avrupa ülkeleri ortalamalarına ulaşmalıdır. Türkiye’nin 2023 hedeflerini gerçekleştirebilmesi, yükseköğretim için ayrılan kaynakların gelişmiş ekonomilerin ayırdığı kaynaklar seviyesine çıkarılmasıyla mümkündür.
- Üniversitelerin kamu finansmanı ve öğrenim ücretleri dışında da gelir kaynaklarını çeşitlendirmesi gereklidir. Üniversitenin bilgi toplumundaki misyonu ile de tutarlı olan ve üçüncü kısım gelirler olarak adlandırılan üniversitenin girişimci faaliyetlerinden elde ettiği gelirlerini artırmaları gereklidir.
- Yükseköğretime ayrılan kamusal kaynaklarının daha etkin dağıtım ve kullanımını sağlamaya yönelik olarak kaynak tahsisinde kullanılan yöntemler yeniden düzenlenmelidir. Yükseköğretim kurumlarının finansmanında ‘pazarlık ve anlaşma’ yöntemi ile gerçekleştirilen bir yıllık bütçe tahsisi yerine, kurumların stratejik planlarına dayalı olarak birkaç yıllık ve daha uzun dönemleri kapsayan finansman tahsisi modellerine geçilmelidir. Bu kapsamda üniversitelere tahsis

edilecek olan ödeneklerin en büyük dilimini üniversitenin stratejik planı, öğrenci ve öğretim elemanı sayısı, bilimsel yayınlar ve projeler gibi ölçütlere dayalı olarak belirlenen temel ödenek oluşturmalıdır. Bunun dışındaki ödeneklerin miktarı üniversitenin performansına bağlı olarak belirlenmelidir. Ayrıca, üniversitelere aktarılacak ödeneklerin daha nesnel olarak belirlenebilmesine yönelik olarak, girdilerin yanısıra çıktılar da dikkate alınmalıdır. Açılan program sayısı, öğrenci başarı oranları, öğrenimlerini zamanında bitiren öğrencilerin oranları, doktora derecesi alanların sayısı, uluslararası araştırma projelerine katılım, akademik dergilerde yer alan alıntı/atf sayısı gibi çıktılara dayalı ölçütlerin de ödenek tahsisinde kullanılması önemlidir.

- Üniversitelerin merkezi bütçe dışındaki gelirlerini arttırmaları ve kaynaklarını daha verimli kullanabilmeleri için mali özerklik ve esneklik düzeyleri artırılmalıdır. Öte yandan, büyük ölçüde kamusal finansmana dayalı olan üniversitelerin kaynaklarını nasıl kullandıklarına yönelik denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve üniversitelerin hesap verebilir ve şeffaf bir mali yapıya kavuşturulması gereklidir.
- Üniversitelere yapılan bağışların artırılması ve sürdürülebilir bir gelir kaynağı haline dönüştürülmesi gereklidir. Bunun için üniversitelerin mezunlarıyla ve toplumla ilişkilerini artırarak üniversitelere bağış toplanmasını sağlayacak yapılar oluşturmalıdır. Üniversitelerin yönetiminde toplum ve iş çevrelerinin temsilcilerinin etkili olduğu yönetim modelleri de üniversitelere yapılan yardımların artırılmasında üniversitenin çevreyle ilişkisi ve etkileşimi artırması açısından önemli katkılar sağlama potansiyeline sahiptir.
- Özellikle 2006 yılı sonrasında açılan bazı devlet üniversitelerinde kurulan destekleme/geliştirme vakıflarının yaygınlaştırılması ve bu vakıflar aracılığı ile sağlanan kaynakların

üniversitelere sürekli gelir getirecek yatırımlara dönüştürülmesi teşvik edilmelidir. Bu kaynaklar üniversitelerdeki araştırma-geliştirme faaliyetleri ve sosyal aktivitelerin desteklenmesi için kullanılabilir.

KAYNAKLAR

- Akça, H. (2011). Yükseköğretim finansmanı ve Türkiye için yükseköğretim finansman model önerisi. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2,1210-1218.
- Altbach, P. G., Reisberg, L., & Rumbley, L. E. (2009). Trends in global higher education: Tracking an academic revolution. *UNESCO 2009 World Conference on Higher Education*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>
- Bok, D. (2007). *Piyasa ortamında üniversiteler yükseköğretimin ticarileşmesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Chapman, B. (2005). *Income contingent loans for higher education: International reform, discussion paper* (No: 491). Centre for Economic Policy Research, Research School of Social Sciences, The Australian National University, Australia. Retrieved from <https://digitalcollections.anu.edu.au/bitstream/1885/43204/2/DP491.pdf>
- CHEPS. (2010). *Progress in higher education reform across Europe. Funding reform. Volume 1: Executive summary and main report*, Center for Higher Education Policy Studies. Retrieved from http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/funding/vol1_en.pdf
- Colclough, C. & Manor, J. (1991). *States or markets an assessment of neo liberal approaches to education policy*. Oxford: Clarendon Press.
- Çetinsaya, G. (2014). *Büyüme, kalite ve uluslararasılaşma: Türkiye yükseköğretimi için bir yol haritası*. Ankara: Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı.
- Ergüder, Ü., Şahin, M., Terzioğlu, T., & Vardar, Ö. (2009). Neden yeni bir yükseköğretim vizyonu. İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi.
- Esterman, T., & Pruvot, E. B. (2011). *Financially sustainable universities II*. Brussels, Belgium: EUA Publications.
- EUA. (2011). *Aarhus declaration 2011: Investing today in talent tomorrow*. European Universities Association. Retrieved from http://www.eua.be/Libraries/Policy_Positions/Aarhus_Declaration_2011.sflb.ashx
- Eurodyce. (2008). *Higher Education Governance in Europe: Policies, structures funding and academic staff*. Retrieved from http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/091EN.pdf
- Gölpek, F. (2011a). Yükseköğretimin finansmanında ertelenmiş maliyete katılma yöntemi: Öğrenci kredileri. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2, 1219-1225.
- Gölpek, F. (2011b). Yükseköğretim Finansman Politikasında Yeni Bir Yaklaşım: Maliyet Paylaşımı. *Yükseköğretim Dergisi*, 1(1) 25-33.
- Gülşen, C. & Akpınar, M. (2011). Türkiye'de yükseköğretimin finansmanında alternatif yaklaşımlar. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2, 1227-1233.
- Günay, A. (2011). Türkiye'de yükseköğretimin finansmanı: Kriterler, zorluklar ve alternatif stratejiler. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2, 1159-1169.
- İlyas, İ. E. (2012). *Yükseköğretim finansmanı: Türkiye için model önerisi*. Uzmanlık Tezi. Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. Yayın no: 2338. Ankara.
- Johnstone, D. B. (2003). Cost-sharing in higher education: Tuition, financial assistance, and accessibility. *Czech Sociological Review*, 39(3), 351-374.
- Johnstone, B. & Marcucci P. (2007). *Worldwide trends in higher education finance: Cost sharing, student loans, and the support of academic research*. Paris: UNESCO.
- Küçükcan, T. & Gür, B.S. (2009). *Türkiye'de yükseköğretim: Karşılıklı bir analiz*. Ankara: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakı Yayınları.
- MEB (2010). *Milli eğitim istatistikleri: Örgün eğitim 2009-2010*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı
- MEB (2012). *Milli eğitim istatistikleri: Örgün eğitim 2011-2012*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı
- MEB (2013). *Milli eğitim istatistikleri: Örgün eğitim 2012-2013*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı
- Mora, J.G., & Garcia, A. (2007). Private costs of higher education in Spain. *European Journal of Education*, 34(1), 95-110.
- Nkrumah-Young, K., Huisman, J., & Powell, P. (2008). The impact of funding policies on higher education in Jamaica. *Comparative Education*, 44(2), 215-227.
- OECD. (2012). *Education at a Glance 2012*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Orr, D. (2005). Can performance-based funding and quality assurance solve the state vs market conundrum? *Higher Education Policy*, 18, 31-50.
- Psacharopoulos, G., & Woodhall, M. (1985). *Education for development: An analysis of investment choices*. Oxford: Oxford University Press.
- Psacharopoulos, G. (2009). Returns to investment in higher education a European survey. *Higher Education Funding Reform Project*. Retrieved from http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/funding/vol3_en.pdf
- Psacharopoulos, G. & Patrinos, H. A. (2004). Returns to investment in education: A further update. *Education Economics*, 12(2), 111-134.
- Taşar, H. H. (2011). Yükseköğretim kurumlarına ayrılan finansmanın, talep kanalından (demand-side) kullanımı: Dünyadaki uygulamalar ve Türkiye projeksiyonu. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi:Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2, 1201-1209.
- Teker, D., & Teker, S. (2011). Gelişmiş ülkeler yükseköğretim finansman modelleri ve Türkiye için model önerileri. İstanbul: *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011)*, 2, 1109-1119.
- Türkmen, F. (2009). *Yükseköğretim sistemi için bir finansman modeli önerisi*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Ziderman, A. (2002). Financing student loans in Thailand: revolving funds or open ended commitment? *Economics of Education Review*, 21(2), 367-380.