

EĞİTİM SİSTEMİNİN FİNANSMANI**Hakan KOÇ¹****ÖZET**

Eğitim hizmeti, dünyanın hiçbir ülkesinde ve ekonomik maliyeti baz alınarak sunulmamaktadır. 1980'lerden itibaren ve tüm dünyada, eğitimin finansmanı için yeni enstrüman arayışları öne çıkmıştır. Eğitim, kişisel ve toplumsal özellik gösteren bir çeşit karma maldır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde son 20 yılda gerçekleştirilen üniversite reformları ve yükseköğretimle ilgili politika değişikliklerinin odağını da finansman düzenlemeleri oluşturmuştur. Türkiye'de eğitimin finansmanı, büyük ölçüde kamu kaynaklı olup, her düzey eğitimde özel kurumlar bulunmakla birlikte; bunların oranı çok düşüktür. Eğitim sistemi, hızla gelişen ekonomi'deki nitelikli insan gücü gereksinimi ile halkın eğitim istemlerinin tam olarak karşılanması ve herkese yetenekleri ölçüsünde eğitim verilebilmesi gibi beklentiler ise sosyal ve hukuk devleti gereklerine uygun yeni finansal yaklaşımları zorunlu kılmaktadır. Türkiye'deki kamusal kaynaklar eğitimi finanse etmeye yetmemekte ve mevcut kaynaklar etkin bir şekilde kullanılamamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Eğitim, finansman.

ABSTRACT

In no country in the world education service is offered taking its economical cost in to account. In all over the world since 1980, new sources of financing have been searched. Education is a kind of mixed property which shows personal and social characteristic. The focus of the reforms and policy changes in the last twenty years in higher education institutions in the developing developed and countries have been on financing arrangements. Although education in Turkey is mostly financed by public sources, there are private institutions at every level, though small in number. The fact that current education system can't meet the qualified labour required by the fast advancing economy wholly and that everybody should be given a decent education in accordance with their abilities requires new financial approaches as per the principles of a social welfare state. Public sources in Turkey can not finance education and aren't used efficiently .

Key Words: Education, finance.

1. EĞİTİMDE FİNANSMAN KAVRAMI VE ÖNEMİ

Eğitim hizmeti, dünyanın hiçbir ülkesinde ve ekonomik maliyeti baz alınarak sunulmamaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan eğitimdeki finansal politikalar, belirgin farklılıklar içermektedir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde ise yükseköğretimdeki öğrenci katkısının payı son yıllarda azalmaya başlamıştır. Ancak, gelişmiş bazı ülkelerde (Hollanda %100, İsveç %98,4, Kanada %97,3, Danimarka %97,1 ve Fransa %93,3) kamusal finansman ağırlıklı bir yer tutarken; Japonya (%24) ve

¹Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi ,İşletme Eğitimi Bölümü,06500,Beşevler-Ankara,hakank@gazi.edu.tr

ABD(%22,6)'de ise özel finansmanın oransal yüksekliği dikkati çekmektedir (Adem, 1993, S:183 ve Ünal,1996,s:317).

Gelişmekte olan ülkeler ile geri kalmış ülkeler ise temel eğitim sorunlarını henüz çözemedikleri gibi, bu ülkeler için nüfus baskısı ve artan finansal sorunlar önemli boyutlar kazanmıştır. Eğitim ekonomistlerinin çalışma alanları; eğitim ve kalkınma, eğitimin ekonomik sonuçları, eğitim finansmanı, eğitimin verimliliği, eğitimin tüketim ve yatırım özelliği, eğitimin arz talep özellikleri, eğitimde fayda ve maliyet analizi, eğitim, insangücü ve istihdam olarak saptanmıştır (Adem, 1993, s:87).

Eğitimin finansmanı, genel anlamda eğitim için fon sağlamak ve sağlanan bu fonları en etkin bir şekilde kullanmaktır. Ayrıca, eğitim sisteminin finansmanı, eğitimin tüm boyutlarını etkileyen ve diğer çalışma alanlarıyla iç içe olan bir çabayı gerektirir. Bu nedenle, eğitimin finansmanı, eğitim sektörünün mevcut sorunlarının temel nedenlerinden birisi olduğu gibi, öngörülen hedeflerin gerçekleşme olanaklarını da sınırlayan bir faktördür. Eğitim hizmetlerinin iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılmasında, öncelikle devletin kendisine düşen görevi gereğince yerine getirme zorunluluğu vardır. Bu, aynı zamanda eğitimin en öncelikli sektör olarak kabul edilmesinin de doğal sonucudur (MEB, 1996, s:401).

2. EĞİTİM SİSTEMİNİN FİNANSAL BOYUTLARI

Günümüzde, ilköğretimden yüksek öğretime kadar tüm tür ve düzeylerde eğitimin finansmanı önemli bir tartışma konusunu oluşturmaktadır. Finansman sorununu, sadece talep artışlarına bağlamak doğru değildir. Eğitimin finansmanının eğitim maliyetlerinde artış, öğretim kadrosuzluğunun verimsizliği, öğrenci başarısızlıkları, bursların artması ve kaynak kullanımı ile ilgili yetersizliklere bağlı içsel nedenler ile talep değişimleri, dış borçların artışı, eğitim dışı alanlara yönelik harcamaların artması, kamu gelirlerinin artırılmaması, işsizliğin yüksek olması ve istihdam koşullarına bağlı olarak yeniden eğitim gereksinimine neden olan dışsal nedenler çerçevesinde ele alınması gerekmektedir.

1980'lerden itibaren ve tüm dünyada eğitimin finansmanı için yeni enstrüman arayışları (özellikle yükseköğretimde özel fon kullanımı) öne çıkmıştır. Bircan'ın aktardığına göre Eicher, eğitimin finansmanının "gelişmiş ülkelerde aile ve firmalara, geliştirmekte olan ülkelerde ise yeni vergiler konulması ve özel okulların teşvik edilmesine doğru yöneldiğini ortaya koymaktadır (Bircan, 1993,s:39).

Eğitim, kişisel ve toplumsal özellik gösteren bir çeşit karma maldır. Çeşitli tür ve düzeylerde üretilen eğitim hizmetlerinin toplumsallık derecesi ise birbirinden farklıdır. Eğitimin finansmanında, kamu fonları yanında, öğrenci harçları, sınav ve kayıt harçları ile kitap ve diğer malzemeler için yapılan özel eğitim harcamaları, özel fon gibi kullanılmaktadır.

Bir toplumda, eğitimi finanse etmek için kullanılan finansman modeli üç şekilde değerlendirilmektedir. Birincisi, eğitim olanaklarının ne ölçüde sunulabildiği, ikincisi eğitim için ayrılan kaynakların etkin dağıtımı ve üçüncüsü ise eğitim için ayrılan kaynakların eşitlikçi ve hakkaniyete uygun olarak dağıtımıdır. Başarılı bir finansman modeli, bu ölçütlerin sonuçlarına göre alınan bir tablo ortaya koymalıdır. Eğitim olanaklarının sağlanma miktarı, eğitim için yaratılan kaynakların Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payı, bütçeden eğitim için ayrılan pay gibi veya alınan sonuca göre;

çeşitli eğitim düzeylerinde okullaşma oranları, okullaşan çağ nüfusunun cinsiyete göre dağılımı bakımından saptanması olanaklıdır.

Etkin kaynak kullanımının göstergelerini elde edebilmek için, maliyet-fayda ve maliyet-etkililik analizlerinin yapılması gerekir. Eğitimin finansmanı ile ilgili çeşitlenme eğilimi ile birlikte, kamu harcamalarının ağırlığı da sürmektedir. Devletin yaptığı, eğitim harcamaları eğitim hizmetinden ne beklediği kadar, devlet anlayışına ve kamu politikasına bağlıdır.

1980' li yıllarda eğitime ayrılan kaynaklar, ülkelerin GSMH' larının ortalama olarak %10 'una varan bir bölümünü oluşturmakta iken, 1992 hesaplamalarında ve tüm eğitim kademeleri için ABD'de %7,0, Federal Almanya'da %4,9, Danimarka'da %6,7, Finlandiya'da %7,9, Fransa'da %5,9, İspanya'da %5,2, İsveç'de %6,8, Japonya'da 4,8, Kanada'da %7,4 ve Türkiye'de 2002 itibariyle %2,65'tir (Ünal,1996, s:305,307,308,309 ve MEB,2001,s:338).

Devletin eğitim harcaması, sabit sermaye yatırımı ve işletme giderlerinin karşılanmasıyla sınırlı olmayıp; öğrenci ve ailelere kredi, vergi indirim, yardım gibi katkılar ve öğrenciler için barınma harcamalarını da içermektedir. Eğitimin uluslar arası finansmanı ise uluslar arası finans kuruluşları (Dünya Bankası, BM Kalkınma Programı ile ABD gibi) ve gelişmiş ülke hükümetlerince verilen kredilerden oluşmaktadır. Bu yöntem, devletin dış borç yükünü artırması ve geleceğe yönelik yük getirici özelliği ve amaç dışı kullanım nedeniyle beklenen yararı sağlayamamaktadır.

OECD ülkelerinin eğitimdeki finansman stratejileri; finansal çeşitlilik (Eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesi, kamu dışı örgüt başlıkları, hükümet dışı ve maliyetin paylaşımı), var olan kaynakların etkili kullanımı (yönetimsel önlemler ve zamanın bölüşümü) ve maliyetlerin azaltılması (program hedeflerinin indirgenmesi, kısa süreli öğretmen yetiştirme programları ve zorunlu eğitim süresinin kısaltılması) üç kategoriden oluşmaktadır (Heyneman, 1993, s:16-17).

3. DÜNYA'DA EĞİTİM KADEMELERİNE GÖRE FİNANSMAN

İlköğretim, eğitimin toplumsal özelliğinin en çok ağırlık kazandığı eğitim düzeyidir. Çünkü ilköğretim bireylere yaşamları boyunca toplumun her kesiminde geçerli olan temel becerileri ve yurttaşlık özelliklerini kazandırmaktadır. Devlet, eğitim yatırımlarını en yaygın biçimde ilköğretim düzeyinde gerçekleştirmektedir (Ünal,1996, s:326).

Genel ortaöğretim, isteğe bağlı olmakla birlikte; fiyatı düşük bir eğitim düzeyi olarak görülebilir. İlk ve ortaöğretimin topluma sağladığı kazançlar, "bir genel değerler setini, bilgiyi, standart bir dili, becerileri, bilimsel ve kültürel amaçların gerçekleştirilmesini" içermektedir. Bireysel ve toplumsal yaşama katkısı nedeniyle ilk ve ortaöğretimin devletçe desteklenmesi gerektiği savunulmakta, 1984 rakamları ile Dünya'da ilkokulların %87'sinin ve ortaöğretim okullarının %79'unun devlet okulu olduğu tahmini yapılmıştır (Levin, 1995,s:414 ve 438).

Mesleki eğitim ve yetiştirme, örgün mesleki eğitim düzeyini ve bu düzey okullardaki programlara karşılık gelen meslek kategorileri için piyasada sunulan yetiştirme olanaklarıdır. Mesleki eğitim ve yetiştirme hem devlet hem de işverenlerce finanse edilen bir eğitim türü olup, genel eğitime göre daha pahalıdır. Çıraklık eğitimi ise bu tür içinde özel bir öneme sahiptir ve kolektif finansman uygulanan (işverenler ve işçi sendikalarının oluşturulan fona gönüllü katılım) bir alandır (Ünal , 1996, s:331-332)

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde son 20 yılda gerçekleştirilen üniversite reformları ve yükseköğretim’le ilgili politika değişikliklerinin odağını da finansman düzenlemeleri oluşturmuştur. Geçen yüzyılın özellikle son çeyreğinde, yüksek öğretime sosyal talep hızla artmış ve eğitime bütçeden ayrılan kaynakların aynı düzeyde artmaması, bu düzenlemelerin temel nedeni olarak görülmüştür.

Devlet, yüksek öğretimdeki finansman kaynağının Japonya’da %40’ını Kanada ve Almanya’da ise %50’den daha az kısmını katkı olarak sağlamaktadır. Yükseköğretim finansmanın önemli bir unsurunu da harçlar oluşturmaktadır.

Harçların finansman içindeki ağırlığı; ülkelere göre değişmekte olup, Avustralya’da %20 ve ABD’de ise %25’tir. Dünya’daki uygulamalara bakıldığında, yükseköğretim devlet kontrollü tümü özel fon (harç)’larla ve devletçe yönetilip kamu ve öğrenci harçları ile finanse edilmektedir.

Diğer bir enstrüman ise öğrenci kredileri ve yardım programları (doğrudan öğretim maliyetlerini kapsayan ve kurumlara yapılan ödemeler öğrencilere doğrudan yapılan koşulsuz yardımlar, öğrenciye yönelik burs ve yardımlar, sıfır veya düşük faizli krediler, banka ve özel kurumların devlet garantili kredileri, yarı zamanlı çalışmalar için yapılan ödemeler, yiyecek, barınma ve yolculuk indirimleri ile vergi ayrıcalıkları) dır (woodhall, 1987).

Üçüncü finansman türü üniversitelerin yarattığı fonlardır. Üniversitelerin araştırma işlevleri fon ve teknoloji alanında işletmelerin ihtiyaç duyduğu konularda bilgi üretmeleri ve bu yolla fon oluşturmalarına olanak sağlamaktadır. Ancak, bu yöntemle fon elde etmenin, üniversiteleri piyasa güdümlü hale getireceği görüşü ileri sürülmekte ve otoriter bir yönetsel yapının oluşmasına neden olacağı endişesi dile getirilmektedir. (Buchbinder, 1993; Williams,1991).

4. TÜRKİYE’DE EĞİTİM KADEMELERİNE GÖRE FİNANSMAN

Türkiye’de eğitimin finansmanı, büyük ölçüde kamu kaynaklıdır. Her düzey eğitimde özel kurumlar bulunmakla birlikte; bunların oranı çok düşüktür. Başta nüfus artışına bağlı eğitim talebi, sabit sermaye yatırımlarının sınırlılığı ve öğretmen yetiştirme sistemine bağlı tıkanıklıklar, eğitim sistemini sürdürülemez hale getirmiştir. Devlet finansmanına dayanan eğitimin, bu alandaki görünen yüzü ödenek yetersizliği ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

Bu durum, eğitim kurumlarını kendi başlarının çaresine bakmaya itmiştir. Görünürde ise “parasız” olan eğitimin, bazı kademe ve ortamlarda özel finansman ile ayakta durduğunu göstermektedir. Eğitim sisteminin hızla gelişen ekonominin nitelikli insan gücü gereksinimi ile halkın eğitim isteminin tam olarak karşılanması ve herkese yetenekleri ölçüsünde eğitim verilebilmesi, sosyal ve hukuk devleti gereklerine uygun yeni finansal yaklaşımları zorunlu kılmaktadır.

Çizelge 1. 2000-2005 Hedef Döneminde Eğitimde Sayısal Gelişmeler (*)

Sıra No	Eğitim Kademeleri	Öğrenci Sayısı (000)	Okullaşma Oranı(%)
1	Okul Öncesi Eğitim	690	25.0
2	İlköğretim	10.328	100.0
3	Ortaöğretim	2.886	75.0
3.1.	Genel Lise Eğitimi	1.539	40.0
3.2.	Mesleki ve Teknik Eğitim	1.347	35.0
4	Yükseköğretim	2.002	37.3
4.1	Örgün Öğretim	1.519	28.3
4.2.	Açık Öğretim	483	9.0

(*) Yüksek Lisans Öğrencileri dahil.

Kaynak : DPT, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara, 2000 , s.83.

Bu oranlar, okullaşma bakımından önceki öğretim dönemine göre, (1999-2000 öğretim yılı) 1'de %15,2, 2'de %2,4, 3'de %15,4, 3.1'de %3,4, 3.2'de %12,2, 4'de %9,5, 4.1'de %9,6 artış ve 4.2'de % -0,1 lik azalış olacağı öngörülmüştür.

4.1. Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim'in Finansmanı

Okul Öncesi eğitim 0-6 yaş kümesindeki nüfusun bakımı ve yetiştirilmesidir. Bu alandaki hizmetler, MEB başta olmak üzere değişik bakanlık ve kuruluşlarca bakım yada eğitim amaçlı olarak yerine getirilmektedir. Bu alanda 10 yasa, 2 tüzük ve 10 yönetmelik geçerli olup, MEB tarafından açılan ana okulu, anasınıfı, uygulama sınıfları ile diğer kurum ve kuruluşlarca açılan kreş, yuva, gündüz bakımevi, çocuk bakım evi, ve çocuk bakım yurtlarındaki hizmetlerle yürütülmektedir.

2001-2002 öğretim yılında 10.554 okul öncesi öğretim kurumunda 256.392 (134.551 Erkek ve 121.841 Kız) öğrenci ve 14.520 öğretmen bulunmaktadır (MEB,2001,s:130). Bu eğitim kurumlarının %92'si, öğrencilerin %93'ü ve öğretmenlerin %87'si resmi niteliktedir. Bölgeler arası dağılım bakımından ilk sırayı 2.440 Kurumla Marmara, Son iki sırayı ise 904 Kurum ile Doğu Anadolu ve 600 Kurumla Güneydoğu Anadolu Bölgesi oluşturmaktadır.

X. Milli Eğitim Şurasında 2002 yılından itibaren okulöncesi eğitimin zorunlu olacağı öngörülmüştür. İlk yasa 1961'deki 222 sayılı ilköğretim ve eğitim yarasası ile 1973'deki 1739 sayılı Mili Eğitim Temel Yasası'dır. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası 1475 sayılı İş Yasası ile 1997 deki 4306 sayılı 8 yıllık Kesintisiz Zorunlu İlköğretim Yasası, ilköğretim kurumlarını yeniden düzenlemiş ve okul öncesi eğitim isteğe bağlı eğitim olarak ifade edilmiştir. Tüm kalkınma planlarında yer almakla birlikte, 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989) 'nda bu konuda çok kapsamlı ve belirgin hedefler yer almıştır. İlk kez bu plan döneminde toplam eğitim yatırımlarının, %6.1'i kadar okul öncesi eğitim için yatırım ödeneği öngörülmüştür (Adem, 1993, s:172).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (SBYKP)'nda MEB ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca verilen okul öncesi eğitim hizmetlerinin bütüncül yaklaşımla yürütülmesi için düzenleme yapılacağı ifade edilmiştir (DPT 2000, s:85).

Okul öncesi eğitim alanındaki kurumlar arasındaki eşgüdümsüzlük ve denetimsizlik ortadan kalkmalı ve yapılacak düzenlemede bu sorunlara çözüm bulunması gerekmektedir. İlköğretim okulları dışında yapılan okul öncesi eğitimdeki finansal kaynaklar özel amaçlı olup, kamu katkısı yetersiz kalmaktadır.

İlköğretim okulu kavramı ise ilk kez 1739 sayılı Yasanın 22. maddesinde ve son olarak 222 sayılı ilköğretim yarasasının da bazı maddelerini değiştiren ve köklü düzenlemeler içeren 4306 sayılı yasa ile yeniden tanımlanmıştır. İlköğretim, 6-14 yaş grubundaki kız ve erkek tüm öğrenciler için zorunlu olup, devlet okullarında parasızdır. 2001-2002 öğretim yılı itibariyle 34.983 okul, 10.310.844 (5.504.178 erkek, 4.806.666 kız) öğrenci ve 375.511 öğretmen içinde yer aldığı büyük bir sistemdir. İlköğretimde öğrencilerin %98'i ve öğretmenlerin %96'sı resmi niteliktedir (MEB 2001, s:130).

İlköğretim sisteminin büyüklüğü ve nüfus artışı ile birlikte temel sorunların çözümlenememesi, sekiz yıllık uygulamanın başarılı olmasındaki önemli engellerden birisidir. Anayasa ve tüm temel eğitim yasaları (222, 1739 ve 4306) özellikle ilköğretimin zorunlu ve parasız olduğunu vurgulamıştır. İlköğretimin finansmanı, MEB bütçesi, yerel idare (Özel idare) ler ve son düzenleme ile çeşitli kaynaklardan toplanacak "eğitime katkı payları", yardım, bağış ve uluslar arası kredi desteği şeklindeki finansal kaynaklardan oluşmaktadır.

4.2. Genel Ortaöğretim İle Mesleki ve Teknik Ortaöğretimin Finansmanı

Ortaöğretim, ilköğretime dayalı en az üç yıllık öğrenim veren genel, mesleki ve teknik öğretim kurumlarının tümünü içermektedir. Ortaöğretimin amacı; öğrencilere asgari ortak bir genel kültür vermek, birey ve toplum sorunlarını tanıtmak ve çözüm yolları aramak, ülkenin sosyo-ekonomik ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunacak bilinci kazandırarak; öğrencileri ilgi, yeti ve yetenekleri doğrultusunda yükseköğretime, mesleki hayata ve iş alanlarına hazırlamaktır (MEB, 2001, s: 135).

Genel ortaöğretim, ilköğretim üzerine en az üç yıl öğrenim veren ve 15-17 yaş grubu çocukların eğitimini kapsamaktadır. Bu grup, Liseler, Anadolu Liseleri, Fen Liseleri, Anadolu Öğretmen Liseleri ve Anadolu Güzel Sanatlar Liselerinden oluşmaktadır. 2001-2002 öğretim yılında ve 2.637 genel orta öğretim kurumunda 1.490.376 öğrenci (811.858 Erkek ve 678.525 Kız) ile 72.609 öğretmen görev yapmaktadır.

Mesleki ve teknik ortaöğretim; öğrencileri genel ortaöğretimin amaçları ile birlikte onları iş ve meslek alanlarına insan gücü olarak yetiştiren ve yükseköğretime hazırlayan öğretim kurumlarından oluşmaktadır. Başlıca okul türleri; Teknik, Kız Teknik, Ticaret ve Turizm ve Din Öğretim Okulları, Çok Programlı Liseler, Özel Eğitim ve Öğretim Okulları ile Sağlık Eğitimi Okulları'dır. 2001-2002 öğretim yılında ve 3.428 okulda, 821.895 öğrenci (521.490 Erkek ve 300.405 Kız) ve 66.176 öğretmen görev yapmaktadır (MEB, 2001, s:136).

Genel ortaöğretim, zorunlu bir eğitim düzeyi olmamakla birlikte, fiyatı düşük bir eğitim düzeyi olarak görülmektedir. Fiyatın düşük olması nedeniyle, bireysel getirisi yüksek olan ilk ve genel ortaöğretim, sağladığı toplumsal kazançlar açısından da sosyolojik özelliği yüksek olan eğitim düzeyleridir (Ünal, 1996, s: 327).

Mesleki eğitim ve yetiştirme ise hem devlet hem de işverenlerce finanse edilmektedir. Okulda sürdürülen bölümü tümüyle devletçe finanse edilse bile, mesleki yetiştirmenin istihdam sırasında sağlanan kısmı işgören ve işverenlerce finanse edildiği için, bir ülkede bu amaçla yapılan toplam harcamaları hesaplayabilmek çok güçtür. Devletin yaklaşımı, mesleki ve teknik eğitimin ekonomiye insan gücü yetiştirdiği ve bu nedenle tüm ekonomi için yarar sağladığı yönündedir (Ünal, 1996, s:329).

Mesleki eğitim ve yetiştirme, genel eğitime göre daha pahalı bir yatırımdır. Bu amaçla devlet, çeşitli araçları kullanarak, söz konusu eğitim etkinliklerine katılır. Çeşitli ülkelerde, işverenlere yönelik bordro vergisi, istihdam vergisi, yetiştirme vergisi ve çıraklık vergisi uygulamaları, bu alandaki eğitimin finansmanında kullanılmaktadır (Woodhall, 1987).

Mesleki ve teknik eğitimin finansmanı konusunda devlet ve özel finansmanın ağırlığı, ekonomik, politik ve kurumsal etkenlere dayanmaktadır. Ancak, 1980'den sonra bu konudaki politikaların temelini, "işverenin yönlendirdiği yetiştirme" oluşturmaya başlamıştır (Chapman, 1993, s:102).

Ortaöğretimin önemli sorunları içinde; okullaşma oranının halen düşük düzeyde olması, ortaöğretim kurumlarının çeşitliliği ve işlevselliğin yitirilmesi sayılabilir. 1739 sayılı Yasa başta olmak üzere; 2547 sayılı YÖK, 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi, 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri, 4306 sayılı Sekiz Yıllık Kesintisiz Eğitim ve 3418 sayılı Eğitim, Gençlik ve Spor Hizmetleri Vergisi Yasalarını değiştiren 29.06.2001 tarihi 4702 sayılı Yasa, genel ve mesleki-teknik ortaöğretimin başlıca finansal kaynaklarıdır. Söz konusu yasa 4306 sayılı Yasa'nın C,D,E,F ve G fıkralarını "Sekiz Yıllık Kesintisiz İlköğretim ve Ortaöğretim" olarak değiştirmiş ve uygulama süresini 31.12.2010 tarihine kadar uzatmıştır.

Finansal açıdan Konsolide Bütçe, İl Özel İdareleri, Döner Sermaye, Kişi ve Kuruluş Bağış ve Yardımları, Milli Eğitim Vakfı katkıları ile Dernek gelirleri başlıca kaynaklardır. 15. ve 16. Milli Eğitim Şuralarında alınan kararlar çerçevesinde, mesleki ve teknik eğitimin finansmanına ilişkin öncelikler ortaya konulmuştur (MEB, 2001, s: 104,111 ve 251). Ayrıca, Gelir ve Kurumlar Vergisi (%1), 5590 sayılı Yasa ile Odaların eğitime ayırdıkları payın %50'si, 507 sayılı Yasa çerçevesinde ve aynı amaçlı %50'lik pay, İşçi Sendika ve Konfederasyonlarınca ayrılan %25, İşveren Sendika ve Konfederasyonlarının bir önceki yıl aidat gelirlerinin %5'i bu tür eğitimin finansman kaynakları arasında yer almaktadır (Ünal, 1996, s:346).

4.3. Yükseköğretimin Finansmanı

Yükseköğretim; ortaöğretime dayalı, en az iki yıllık yükseköğrenim veren her kademe (Üniversite, Fakülte, Enstitü, Yüksek Okullar, Meslek Yüksek Okulları ve Konservatuarlar ile Uygulama ve Araştırma Merkezleri) eğitim kurumlarının tümünü kapsar. 2001-2002 öğretim yılında 53'ü Devlet ve 23'ü Vakıf Üniversitesi olmak üzere 76 üniversite bulunmaktadır. Bu dönemde Devlet ve Vakıf Üniversiteleri'nde 1.211.937 öğrenci (239.271'i ön lisans, 972.666'sı lisans ve açık öğretim dahil) ve 66.750 öğretim elemanı görevli olup, üniversite öğrencilerinin %95.5'i devlet üniversitesine devam etmektedir (MEB, 2001, s:154 ve 155).

Öte yandan üniversitelerin en başta gelen işlevlerinden biri de, bilimsel araştırma yapmak ve yeni teknoloji üretmektir. Günümüzde bu işlevin gerçekleştirilmesine dönük parasal ve fiziksel kaynaklar ile örgütsel yapı ve moral gücün olmadığı 20 yıldan beri yapılan YÖK tartışmalarından anlaşılmaktadır (Adem, 1993,s:180-181).

Yüksek öğretim sistemi ağırlıklı olarak devletçe finanse edilmektedir. YÖK bütçesinin GSMH içindeki payı ise 1998 'de %0.84, 1999'da %0.84, 2000'de %0.83, 2001'de %0.73 ve 2002'de %0.88'dir. 1984 – 1985 öğretim yılında öğrenci harçları ve 1990-1991'de cari hizmet maliyetlerine öğrenci katkısı adını alan uygulamalar doğrudan finansman özelliği taşımaktadır. Diğer önemli bir sorunda, özel yüksek öğretim kurumlarını bile devletin finanse etmesidir (Ünal 1996:s.349).

Devletin yükseköğretime aktardığı kaynaklarla ilgili bir hesaplamada, devlet kendi üniversitesindeki bir öğrenci için en fazla 202 milyon TL harcarken, özel üniversitelerdeki bir öğrenciye devletin yaptığı harcama 3 milyar TL olarak saptanmıştır (Kardüz 1996)

Gelecekte ise zorunlu eğitim sonrası ve isteğe bağlı eğitim kademelerinin finansmanında özel fon kullanımı artacaktır. Özellikle, yükseköğretim bakımından bu durum önemli olup, yeni enstrümanlar ve fon kaynaklarının devreye sokulması kaçınılmazdır.

Geliştirilecek yeni finansman modelleri, ülkedeki vergi sistemi göz önünde tutularak ve öğrenciye yönelik kredi-burs sistemi üzerinde yeni çalışmalarla ele alınmalı ve eğitimin her kademesi için önemli olan fırsat eşitliği yükseköğrenim içinde düşünülmeli ve gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; yükseköğretim kurumlarında finansman kaynaklarının çeşitlendirilerek geliştirileceği, etkin bir burs-harç-kredi sistemi kurularak; ödeme gücüne bağlı olarak, öğrencilerden eğitime katkı paylarının alınacağı öngörülmüştür (DPT 2000,s:84).

4.4. Yaygın Eğitimin Finansmanı

Toplumsal değişim, eğitimde asıl olanın okul eğitimi olmadığı görüşünün ağırlık kazanmasına neden olmuştur. Yeniden yapılandırma çalışmalarında ise sürekli eğitim öne çıkmaktadır. MEB bünyesinde (Halk Eğitimi ve Çıraklık Eğitim Merkezleri, Pratik Kız Sanat Okulları, Olgunlaşma Enstitüleri, Mesleki Eğitim ve Yetişkinler Teknik Eğitim Merkezleri, Eğitim ve Uygulama Okulları, Özel Dershane, Özel Kurs, Endüstri Pratik Sanat Okulları, Bilim ve Sanat Merkezleri, Açık İlköğretim, Açık Lise ile Mesleki ve Teknik Açık Öğretim Okulu) 14 yaygın eğitim kurumu faaliyet göstermekte ve ciddi bir dağınıklık dikkati çekmektedir.

Yaygın eğitimin ağırlığı 922 Halk Eğitim Merkezinde toplanmış; okuma-yazma, meslek kursları, sosyal-kültürel kurslar ve uygulamalar, başlıca etkinlik gruplarıdır. Yaygın mesleki eğitimde, 3308 sayılı yasa kapsamındaki 109 meslek dalında, işyerlerinde çalışan ilköğretim okulunu bitirmiş ve 14 yaşını doldurmamış aday çıraklar eğitilmektedir. 14 yaşını tamamlamış ve 19'dan gün almamış olanlar (4702 sayılı Yasa yaş sınırını genişletmiştir) 2-4 yıl süre ile çıraklık eğitimine alınmaktadırlar. Kalfalık yeterliliğini kazanmış olanlar ise mesleki gelişim ve işyeri açabilmek için mesleki eğitim merkezlerinde ustalık eğitim kurslarına katılmaktadırlar (MEB, 2001, s:158-163).

Devletin, mesleki eğitim ve yetiştirme karşısındaki tavrı ülkeler arasında farklılaşmakta, kullanılan finansman araçları değişmektedir. Devlet, bu eğitimi yaşamsal ve ekonominin geneli için yararlı görüyorsa, tüm finansmanı üstlenebilmektedir. Bu tarz eğitim örgün ve yaygın eğitim kurumlarınca, 3308 Sayılı yasa, 1739 ve diğer temel yasalar çerçevesinde yapılmakta, özel işyerlerinin de katılımı sağlanmaya çalışılmaktadır. Ayrıca, 3308 sayılı Yasanın 4207 ile değişen hükümleri içinde kurulların ismi, temsilciler ve 1475 sayılı İş yasasının İşçi Sağlığı ve Güvenliği maddesi 18 yaşını doldurmuş ve sözleşmesi süren çırakların sosyal güvenlik haklarını düzenlemiştir. SBYKP'nda ise 3308 Sayılı Yasada değişiklik yapılacağı öngörülmüştür.

Yaygın eğitimin finansmanında da; MEB ödenekleri, yerel katkılar, 3308'e göre oluşturulmuş Fon, 3418 Sayılı Yasa, Döner Sermaye, Dernek, Vakıf ile Bağış ve Yardım Gelirleri geçerlidir.

5. EĞİTİM SİSTEMİNDE GEÇERLİ OLAN FİNANSMAN KAYNAKLARI

Eğitim sisteminin tüm toplum kesimine istenilen düzeyde ve etkin bir şekilde ulaştırılabilmesi, nitelikli eğitimin yaygınlaştırılması, eğitim bütçesinin genel bütçeden aldığı paylarla ilintilidir. Genel bütçeden MEB'ye ayrılan pay ne kadar artırılırsa, toplumun eğitim istemleri ve gereksinimleri de aynı oranda karşılanmış olacaktır.

Bilindiği gibi eğitim, zihinsel güce dayalı bir üretim sürecidir. Eğitim sürecinde de bina, araç-gereç ve diğer gerçek sermaye girdileri kullanılır. Öğrenci (eğitilenler), yaratılan olanaktan yararlanan taraf olmanın yanında; üzerinde "işlem" yapılan, yeni davranışları kazanan bilgi ve becerileri öğrenendir. Eğitimin fiyatı ise eğitim hizmetinden yararlanabilmek için bireylerin katlanmak zorunda oldukları dolaylı ve dolaysız maliyetlerin toplamıdır. Ancak bu fiyat kişisel malların fiyatlarından farklı olarak, bireylere göre farklılaşır.

Türkiye'de devlet kaynakları eğitimi finanse etmeye yetmemekte, var olan kaynaklarda etkin bir şekilde kullanılamamaktadır. Bu durum, Anayasa'nın 42 ve 130. maddelerinde devlete verilen görevlerin yürütülmesinin önünde, ciddi bir engel oluşturmuş ve eğitim sorunlarının giderek ağırlaşmasına neden olmuştur.

Eğitimin finansmanı konusu şimdiye kadar yapılan 16 Milli Eğitim Şurasının sadece 3'ünde (1988'de yapılan 12, 1996'daki 15 ve 1999'daki 16. Şurada mesleki ve teknik eğitim finansmanı) tartışılmış ve çeşitli kararlar alınmıştır.

1998 yılı için tüm OECD ülkelerinde GSYİH 'dan eğitime ayrılan payın ortalaması ise %5.7'dir. Avusturya, Fransa, İsveç ve Norveç %4'den fazla pay ayırdığı halde aynı yıl Türkiye'deki oran %2.34'tür.

MEB'nin 2002 yılı bütçesini yani eğitimin kamu ve özel katkılı finansmanını oluşturan kaynakları da şu şekilde sıralamak olasıdır.

- Konsolide bütçeden ayrılan kaynaklar,
- İl Özel İdareleri bütçesinden ayrılan kaynaklar,
- 3308 sayılı yasa gereğince Çıraklı Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonundan ayrılan kaynaklar,
- 3418 sayılı yasa gereğince Eğitim, Gençlik, Spor ve Sağlık Hizmetleri Vergisi,
- 4306 Sayılı yasa gereğince ilk ve ortaöğretim için toplanan eğitime katkı payları ,
- Döner sermaye işletmelerinden sağlanan gelirler,
- Yurt dışı ülke ve kuruluşlardan sağlanan dış krediler, burslar, bağışlar ve bilimsel araştırma kredileri,
- Kişi ve kuruluşların eğitime katkıları, bağışlar,
- Dernek (okul yaptırma, onarım, öğrenci koruma dernekleri) ve Milli Eğitim Vakfı gelirleri,
- YÖK ve YURT-KUR, MEB bütçesi dışında ve özel bütçeli kuruluşlar olup, bu kaynaklarda eğitimin finansmanına dahildir.

Çizelge 5.1. MEB Bütçesinin GSMH ve Konsolide Bütçe İçindeki Payları (Milyar TL)

YILLAR	GSMH	Konsolide Bütçe	MEB Bütçesi	MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı (%)	MEB Bütçesinin Konsolide Bütçeye Oranı (%)
1998	53.012.781	14.789.475	1.243.108	2,34	8.40
1999	78.282.967	27.143.467	2.131.809	2,72	7.85
2000	125.970.544	46.713.341	3.350.330	2,65	7.17
2001	184.766.666	48.359.963	4.046.306	2,18	8.36
2002	280.550.667	98.071.000	7.460.991	2,65	7.60

Kaynak: Milli Eğitim Sayısal Veriler 2001-2002, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı, 4. Akşam Sanat Okulu Matbaası, Ankara, 2002 s.298.

6. EĞİTİM SİSTEMİ'NDEKİ FİNANSAL SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK ÖNERİLER

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye’de, eğitim hizmeti gibi ekonomik ve toplumsal kalkınmanın anahtarı olan bir alanda, kıt parasal ve insan kaynaklarının rasyonel kullanımı kaçınılmazdır. 40 yılda 8 tane kalkınma planı uygulamaya konulmakla birlikte, eğitimin temel sorunları yerli yerinde durmaya devam etmektedir. MEB ise bu sorunların çözümüne yönelik açılım, birikim ve dinamizmi ortaya koyamamakta ve halen eğitim alanında temel bir devlet politikası oluşturulamamış bulunmaktadır.

Konumuz finansman olmakla birlikte, MEB’deki sorunun sadece finansal değil, yönetsel ve örgütsel yapılanma olduğunu da belirtmek gerekir. Merkez, taşra örgütleri ve okul bazında köklü düzenlemelerle yola çıkılmalı, bin bir güçlülük sağlanan fakir halkın mali desteğinin harcamasında: vicdan, bilinç ve duyarlılık sisteme egemen kılınmalıdır. Eğitimde yeni kaynak yaratma ve mevcut kaynakların etkin kullanılması için yapılması gerekenler aşağıda özetlenmiştir:

- Eğitim, Anayasa ve Yasalarla güvence altına alınmış bir kamu hizmeti olarak görülmelidir.
- Eğitimdeki finansman kaynaklarının çeşitliliğine ve eşgüdümsüzlüğüne son verilerek; “Ulusal Eğitimi Geliştirme Fonu” uygulaması ile sistem netleştirilmelidir.
- Ulusal Eğitimi Geliştirme Fonu’nun gelir unsurları, temel vergi yasalarına (gelir ve kurumlar vergisi ile yeni uygulamaya konulan ÖTV gibi) bağlı olarak ve belirli alanlara yönelik şekilde düzenlenmelidir.
- 4207 Sayılı Yasa ile 2010 yılı sonuna kadar süresi uzatılan, 4306 ve 3308 sayılı yasaların öngördüğü gelir unsurları da Ulusal Eğitimi Geliştirme Fonu’nun içine alınmalıdır.
- Okul ve Eğitim Kurumları tam gün ve çevreye dönük hizmet üretmeli ve elde edilen gelirler (demokratik ve katılımcı yönetim yapıları oluşturularak) dürüstçe kullanılmalıdır.
- Eğitimin her kademesi için geleceğe dönüklük anlayışı egemen kılınmalı, orta ve yükseköğretim düzeyinde özel finansmana yönelik sağlıklı adımlar atılmalı ve bu tür eğitim etkinlikleri topluma yeni külfetler getirmemelidir.
- Eğitime, kişi ve kuruluşların gönüllü katkısı özendirilmeli ve bu kaynaklar dürüstçe kullanılmalıdır.
- MEB’de yapısal anlamda yapılacak düzenlemelere öncelik verilmeli, Cumhuriyetin kazanımlarının yeniden ve kökleşerek geleceğe taşınması için geç kalınmamalıdır.
- Eğitimde yeniden üretken insan tipi (köy enstitüleri örneğinde olduğu gibi) yetiştirilmesinin önü açılmalı, harç-burs-kredi ve parasız yatılılık konusunda yeni çalışmalar yapılmalıdır.
- Kısacası, eğitimin öznesi olan çocuk ve gençler korunmalı, özürlü ve kimsesizlere sahip çıkılmalı, yetersizlik ve eşitsizliklere çözüm bulunmalı, kişiliksizleştirme

abaları ile ideolojik dayatmalar son bulmalı, eğitim sistemi işlevsel, demokratik ve nitelikli hale getirilmelidir.

- Her alanda uzmanlaşmanın geçerli olduğu günümüzde; finansal politikalar da bilimsel temele oturtulmalı, bu amaçla merkezi ve yerel birimler oluşturulmalı ve eğitim sisteminde görev alan (öğretmen, her düzeydeki yönetici ve bakan dahil) herkesin alanla ilgisine ve yeterliliğine önem verilmelidir.

KAYNAKLAR

- Adem, M. (1993). *Ulusal Eğitim Politikamız ve Finansmanı*, A.Ü. Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, No:172,A.Ü. Basımevi, Ankara.
- Bircan İ. (1993). “Eğitimde Yeni Finansman Modelleri ve Stratejik Planlama” *Eğitim Bilimleri Birinci Ulusal Kongresi* (24-28 Eylül 1990) Bildiriler III; Eğitim Yönetimi ve Planlama ve Halk Eğitimi, A.Ü.Eğitim Bilimleri Fakültesi Ankara.
- Buchbinder, H. (1993). “The Market Oriented University and the Changing Role of Knowledge”, *Higher Education*, Vol:26, pp.331-347
- Chapman, P. G. (1993). *The Economics of Training. LSE Handbooks in Economics*, London: Harvester Wheatsheaf.
- DPT, (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*, Ankara.
- Heyneman, S. P. (1993) “The Financing of Education”, Education for a Changing World of Work and Market Economy, *Council of Europe Seminar on Education; structures, Policies and Strategies* .Strasbourg, 7-10 December.
- Kardüz, A.R. (1996). “Devlet 1996 Yılında Her Üniversite Öğrencisi İçin 202 Milyon TL Harcayacak”, Sabah Gazetesi, 17 Nisan
- Levin, H.M. (1995). (Ed. Martin Carnoy) “School Finance” International Encyclopedia of Economics of Education. Second Edition. Cambridge University Press, pp.412-419.
- MEB (1996). 15. **Milli Eğitim Şurası**, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, MEB Basımevi, İstanbul.
- MEB (2001). *2002 yılı Başında Milli Eğitim*, APKKB,Yayıını, Ankara.
- MEB (2002) . *Milli Eğitim Sayısal Veriler 2001-2002*, APKKB Yayını, Ankara.
- Ünal, L. I. (1996). *Eğitim ve Yetiştirme Ekonomisi*, Epar Yayınları , Torun Matbaası, Ankara.
- Williams, Ga (1991). “Markets and Higher Education”, Higher Education Management, Vol.3, No:3, pp. 214-215.
- Woodhall, M. (1987). (Ed. G. Psacharopoulos). “Financing Vocational and Industrial Education”, *Economics of Education : Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press,HeadingtonHillHall,pp.439-445.