



Ortaöğretim Finansmanının Sağlanmasında Kamu Kesiminin Görev ve Sorumlulukları *

Duty and Responsibilities of the Public Sector in Ensuring Secondary Education Financing

Mücella SAVAŞ YALÇIN**, Durdağı AKAN***

• *Geliş Tarihi:* 15.02.2017 • *Kabul Tarihi:* 01.11.2017 • *Yayın Tarihi:* 31.10.2018

Kaynakça Bilgisi: Savaş Yalçın, M., & Akan, D. (2018). Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin görev ve sorumlulukları. *Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 33(4), 1002-1019. doi: 10.16986/HUJE.2018037339

Citation Information: Savaş Yalçın, M., & Akan, D. (2018). Duty and responsibilities of the public sector in ensuring secondary education financing. *Hacettepe University Journal of Education*, 33(4), 1002-1019. doi: 10.16986/HUJE.2018037339

ÖZ: Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin görev ve sorumluluklarını ortaya koymayı amaçlayan bu çalışma durum çalışması olarak yürütülmüş nitel bir araştırmadır. Çalışma grubunu, maksimum çeşitlilik ve kartopu örneklem tekniklerinden yararlanılarak Erzurum il sınırları içinde ortaöğretim okullarında görev yapan okul yöneticileri ve yerel düzeyde eğitim finansmanı ile ilişkili sorumluluk üstlenen belediye ve milli eğitim müdürlüklerindeki yetkililer oluşturmuş ve toplam 17 katılımcı ile görüşülmüştür. Veri toplama sürecinde görüşme ve doküman incelemesi tekniklerinden yararlanılmıştır. Görüşmelerde araştırmacı tarafından geliştirilen yarı-yapılandırılmış görüşme formu kullanılarak, veriler içerik analizi tekniğiyle çözümlenmiştir. Araştırmada, ortaöğretim okullarına merkezi düzeyde yeterli kadar kaynak ayrılmadığı, eğitim finansmanında yerel düzeyde sorumlu olan kamu birimlerinin yeterince aktif olmadığı belirlenmiş ve özellikle sorumlu belediyelere merkezi düzeyden aktarılan payların nasıl gerçekleştiğine ilişkin herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Eğitim finansmanına ait yasal dayanaklar incelendiğinde ortaöğretim finansmanına ait yeteri kadar ayrıntının yer almadığı tespit edilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Ortaöğretim, ortaöğretim finansmanı, okul yöneticisi, yerel yönetim

ABSTRACT: This study, which aims to reveal the duties and responsibilities of the public sector in securing secondary education financing, is a qualitative research carried out as a case study. The study group was formed the school administrators working in secondary education schools in the Erzurum province borders and the authorities in the municipal and national education directorates responsible for educational financing at the local level by using the maximum diversity and snowball sampling technique and a total of 17 participants were interviewed. During the data collection process, interview and document review techniques were used. By using the semi-structured interview form developed by the researcher in the interviews, the data was analyzed by content analysis technique. In the research; it has been determined that there is not enough resources at the central level for the secondary education schools and that the responsible public units for the local level in the education financing are not active enough and no evidence has been reached about how the shares transferred from the central level to the responsible municipalities are fulfilled. When the legal basis of educational financing is examined, it has been determined that there is no detail as much as secondary school finances.

Keywords: Secondary education, secondary education financing, school administrator, local government

* Bu çalışma birinci yazarın, 2. yazar danışmanlığında hazırladığı “Ortaöğretimin Finansmanı ve Ortaöğretim Okul Türlerinde Mali Yönetim” isimli yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

** Arş. Gör., Atatürk Üniversitesi, Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi, Eğitim Yönetimi Ana Bilim Dalı, Erzurum-Türkiye. e-posta: mucella.savas@atauni.edu.tr (ORCID: 0000-0002-0226-999X)

*** Dr. Öğr. Üyesi, Atatürk Üniversitesi, Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi, Eğitim Yönetimi Ana Bilim Dalı, Erzurum-Türkiye. e-posta: durdaagiakan@atauni.edu.tr (ORCID: 0000-0002-5397-8470)

1. GİRİŞ

Eğitim, ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmasında önemli bir sektör olarak ele alınmakta, dolayısıyla insan sermayesinin gelişimine yönelik politikalar hükümetlerin öncelikli icraat alanları arasında yer almaktadır. Yine, uluslararası kalkınma ve işbirliği çerçevesinde eğitim alanında faaliyet gösteren Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu (UNESCO), Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) gibi kuruluşların çalışmaları ve yayınları incelendiğinde de eğitimin kalkınmadaki işlevine yönelik sürekli vurgu göze çarpmaktadır (Dünya Bankası, 2011a). Söz konusu kuruluşlara ait belgelerde eğitim, ekonomi, sağlık, hukuk, aile, politik kurumlar ile ilişkisi bağlamında incelenmekte; eğitimin, örneğin, yoksulluk ve gelir adaletsizliği gibi sorunların azaltılması, üretim teknolojisinin geliştirilmesi, istihdam olanaklarının yaygınlaştırılması, nitelikli işgücünün temini, demokrasi ve demokratik kurumların yaşatılması ve güçlendirilmesi, sağlık koşullarının ve standartlarının iyileştirilmesi (anne ve bebek ölümlerinin azaltılması, tedavici edici sağlık tedbirlerinin yanı sıra önleyici sağlık tedbirlerinin benimsenerek yaygınlaştırılması, doğum kontrolü vb.), çevrenin korunması, kültürel çeşitliliğe ve farklılıklara saygıyı toplumsal norm haline getirme, toplumsal çatışmaları yönetme ve önleme gibi işlevleri ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır (Dünya Bankası, 2015; UNESCO, 2010, FAO, 1995).

Öte yandan, uluslararası ekonomik sistemin mevcut yapısı, ülkelerin, eğitim, bilim ve sanayi politikaları ile birlikte temel rekabet stratejik alanı olarak ele almalarını teşvik etmektedir. Hatta günümüzde, ekonomik büyüme ve rekabette, insan sermayesinin doğal kaynaklardan daha önemli olduğunu savunan görüş ön plana çıkmaktadır (Alderman, Peter ve Elizabeth, 1998; Anya, 1999; FAO, 1995; OECD, 2010). Örneğin, kalkınma ve işbirliği çerçevesinde eğitim finansmanında en önemli uluslararası kuruluş olarak kabul edilen Dünya Bankası, bu görüşün önde gelen savunucuları arasındadır (Auty, 2001; Fraumeni, 2015). Bu bağlamda, Türkiye dâhil, diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, toplumun genel eğitim düzeyini artırma yönündeki gayretlerinin temelinde, ulusal rekabet açısından eğitime atfedilen bu söz konusu önemin payı olduğunu iddia etmek yanlış olmaz.

Avrupa Topuluğu Eğitim Bilgi Ağı'nın (Eurydice) 2014 tarihli raporunda, son dönemde yaşanan mali ve ekonomik krizin ardından kamu harcamalarının kısıtlanmasıyla, Avrupa ülkelerinde eğitim sistemlerinin üzerine yüklenen sosyal ve ekonomik zorlukların nasıl üstesinden gelinebileceğine dair soruların arttığı belirtilmektedir. Gerek ulusal düzeyde gerekse Avrupa Birliği düzeyinde karar vericilerin yanı sıra eğitimcilerin de okullara yeterli finansman sağlamanın yollarını bulma arayışı içerisinde oldukları, aynı zamanda kamu kaynaklarının verimli kullanımının yerel ve makro düzeyde teşvik edildiği belirtilmektedir. Günümüzde yükseköğrenim kademesinin dahi kitleselleşmesi olgusuyla karşı karşıya olduğumuz gerçeğini düşünürsek, hükümetlerin eğitimi teşvik politikalarına ne ölçüde ihtiyacı olduğu tartışmalı olan yüksek oranda bir sosyal talepten bahsetmek mümkündür. Bu durum ise, arz talep arasındaki dengenin eğitimin gerek bireysel gerekse toplumsal ve ekonomik açıdan faydalarının gözetilerek sağlanması için eğitimin finansmanında yararlanılacak kaynakların ve bu kaynaklardan yararlanma oranının sağlıklı bir şekilde nasıl tespit edileceği- sorusunu eskisine oranla daha da önemli hale getirmektedir.

Kısaca, yukarıdaki paragraflarda ifade edilmeye çalışıldığı üzere, gerek eğitimin artan maliyeti gerekse bu maliyetin karşılanmasında eğitim hizmetlerinden yararlananların ne ölçüde katkıda bulunması gerektiği sorunsalı, yalnızca gelişmiş ülkelerin değil gelişmişte olan ülkelerin de karşı karşıya olduğu bir durumdur. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan, genç nüfusa sahip Türkiye'de bu soruların çözümüne yönelik sürecin, eğitim düzeyi nispeten yüksek, görece daha iyi refah düzeyine sahip birçok Avrupa ülkesine kıyasla daha zorlu olduğu aşikârdır. Türkiye'de eğitimin finansmanı önemli ölçüde devlet tarafından karşılanmaktadır,

buna karşın eğitimde özel sektörün payı Avrupa ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ülkelerine kıyasla oldukça düşüktür. Öte yandan, hükümetler, özel sektör hizmet sağlayıcıları aracılığıyla gerçekleşmeye dahi, eğitim maliyetinin yükünü uzunca bir süredir hizmetten faydalancılarla paylaşma yoluna gitmektedir. De facto özelleştirme ya da gizli özelleştirme diyebileceğimiz bu olgu, ülkemizi gerek Avrupa gerekse OECD ülkeleri arasında uç bir örnek olarak konumlandırmaktadır; gerekçe ise, yukarıda belirtildiği gibi özel sektörün eğitimdeki payının düşük olmasına karşın, özel harcamaların payının tüm eğitim harcamaları içinde %37 gibi büyük bir orana sahip olmasıdır (Chawla, 2005; Dünya Bankası, 2005). Her ne kadar hükümetler uzun süredir artan eğitim maliyetinin yükünü hane halkıyla paylaşma yoluna gitse de, eğitimin maliyet kalemlerine ilişkin dönemsel olarak gerçekleştirilen uluslararası karşılaştırmalar eğitim harcamalarının ülkemizdeki yetersizliğini ortaya koymaktadır (DB, 2011b; OECD, 2013; OECD, 2015).

Tablo 1: OECD ülkelerinin eğitim harcamalarının GSYH'ya oranı (%)

OECD ülkeleri	İlkokul, Ortaokul ve Ortaöğretim		İlkokuldan Yükseköğretime kadar
	Ortaokul ve Ortaöğretim	Yükseköğretim	
Avusturalya	4,0	1,6	5,6
Belçika	4,3	1,4	5,9
Kanada	3,6	2,5	6,0
Şili	3,6	2,5	6,1
Çek Cumhuriyeti	2,8	1,4	4,4
Estonya	3,2	1,6	4,9
Finlandiya	3,9	1,8	5,8
Fransa	3,8	1,4	5,3
Almanya	3,1	1,2	4,4
Macaristan	2,6	1,2	4,1
İrlanda	4,4	1,3	5,6
İsrail	4,4	1,6	6,5
İtalya	3,0	0,9	3,9
Japonya	2,9	1,5	5,0
Kore	3,7	2,3	6,7
Lusemburg	3,3	0,4	3,7
Meksika	3,9	1,3	5,4
Hollanda	3,8	1,7	5,5
Yeni Zelanda	5,0	1,9	6,9
Norveç	4,6	1,6	6,5
Polonya	3,4	1,3	4,8
Portekiz	4,5	1,3	5,9
Slovak Cumhuriyeti	2,7	1,0	3,8
Slovenya	3,7	1,2	4,9
İspanya	3,1	1,2	4,3
İsveç	3,7	1,7	5,4
İsviçre	3,5	1,2	4,9
Türkiye	3,0	1,4	4,4
Birleşik Krallık	4,5	1,8	6,3
Amerika Birleşik Devletleri	3,6	2,8	6,4
OECD ortalaması	3,7	1,5	5,3

Kaynak: Education at a Glance 2015

Eğitime yönelik, özellikle son dönemde gerçekleştirilen iddialı atılımlara rağmen devletin eğitim finansmanındaki yükünü hafifletmesini mümkün kılmamaktadır. Bu durum gerek ortaöğretim kademesinin 4 yıla çıkarılması gerekse zorunlu eğitim sürecinin bu kademeyi de kapsayacak şekilde genişletilmesi örneğinde görülebilir. Ülkede eğitim maliyetinin önemli bir harcama kalemini oluşturması ve önemli bir finansman sorunu olmakla birlikte, toplumun eğitim düzeyini artırmaya yönelik samimi çabanın önüne geçemediği öne sürülebilir. Diğer taraftan, ortaöğretim düzeyinde okul finansmanına yönelik son dönemde uygulamaya konulan yenilikler, bu kademeyi araştırma konusu olarak ilginç hale getirmektedir. Stratejik planlama, okul temelli bütçeleme, okul gelişim fonları (DB, 2012a), okul aile birliğinin okul mali yönetiminde üstlendiği rolün genişletilmesi vb yenilikler bu kademe özelinde finansal yerleşmeye doğru ciddi adımlar atıldığını ortaya koymaktadır. Bunun yanında, Türkiye’de ortaöğretim finansman mekanizmasının işleyişinde farklı kamu kurumlarının yetki ve sorumlulukları mevcuttur. Bu kamu kurumlarının ortaöğretim hizmetinin sağlanmasındaki görev ve sorumluluk paylaşımının nasıl olduğuna dair bir çalışmaya rastlanmamış olması bu çalışmanın yapılması için motivasyon kaynağı olmuştur. Dolayısıyla bu çalışmada ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu ve yerel kesiminin üstlendiği görev ve sorumlulukların incelenmesi amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda aşağıdaki sorulara yanıt aranmıştır:

- Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin sorumluluğunun kurumlar arası paylaşımının mevzuata göre değerlendirilmesi nasıldır?
- Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında mevzuata göre kamu kesiminin sorumlulukları nelerdir?
- Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin görev ve sorumlulukları nelerdir?
- Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında yerel düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin görev ve sorumlulukları nelerdir?

2. YÖNTEM

Araştırmada, ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu ve yerel kesimin üstlendiği sorumlulukların neler olduğunu belirlemek için nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırma bireylerle ilgili problemleri ve sosyal olayları kendine özgü metotlarla daha detaylı araştırarak doğal bir ortamda, katılımcılarla uzun ve yoğun ilişkiler kurarak yapılan araştırmalar şeklinde tanımlanmaktadır (Fraenkel, Wallen ve Hyun, 2012; Flick, 2007, Miles ve Huberman, 2014). Araştırmada nitel araştırma desenlerinden biri olan iç içe geçmiş tek durum deseni kullanılmıştır. Bu desende, tek bir durum olurken bu durum içerisinde birden fazla alt birim veya duruma yönelmek söz konusudur (Miles ve Huberman, 2014). Yapılan bu çalışmada, ortaöğretimin finansmanı tek durum olarak ele alınmıştır. Bu durumun iç içe geçmiş yapısının ortaöğretim okul türleri, belediyeler ile il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri alt analiz birimlerini oluşturmuştur. Ortaöğretim finansmanının, derinlemesine incelenmesinde alt analiz birimlerinden ayrı ayrı elde edilen verilerin araştırma durumunu ayrıntılı olarak açıklayacağı düşünülmüştür.

2.1. Çalışma Grubu

Araştırmanın çalışma kapsamında, 2015-2016 eğitim öğretim yılında Erzurum il sınırları içinde ortaöğretim okullarında görev yapan okul yöneticilerine ve yerel düzeyde eğitim finansmanı ile ilgili sorumluluk üstlenen belediye ve milli eğitim müdürlüklerindeki yetkililere ulaşılmıştır. Çalışma grubuna dâhil edilecek katılımcıların seçiminde maksimum çeşitlilik ve kartopu örneklem stratejilerinden yararlanılmıştır.

Amaçsal örnekleme stratejisi olan maksimum çeşitlilik örnekleme ile çeşitliliğin büyük bir kısmını sağlamayı, kestirme yoldan ana temayı elde etmeyi ve tarif etmeyi hedefler (Patton, 2002). Maksimum çeşitlilik örnekleme ile ortaöğretim okullarında her okul türünü temsil edecek

okullar seçilerek, bu okulların yöneticileri ile görüşülmüştür. Kartopu örneklemin çalışmada uygun strateji olarak görülmesinin nedeni ise çalışma kapsamında ulaşılmaması gereken yerel düzeyde okul finansmanı konusunda bilgi sahibi olan kişileri etkin bir şekilde tespit edebilmektir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004; Yıldırım ve Şimşek, 2011). Bu anlamda, çalışmanın ilk örneklemini oluşturan okul yöneticilerinin görüşlerine başvurulmuştur. Söz konusu kişilerin yardımı ve yönlendirmesiyle gerek milli eğitim müdürlüklerinde gerekse belediyede yetkililere ulaşılmıştır.

Tablo 2: Araştırma kapsamında yer alan katılımcılar

	Katılımcılar
İl Milli Eğitim Müdürlüğü	1
İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü	2
Belediye	2
Fen Lisesi	1
Anadolu Öğretmen Lisesi	1
Anadolu Lisesi	3
Sosyal Bilimler Lisesi	1
Anadolu İmam Hatip Lisesi	2
Meslek Lisesi	2
Spor Lisesi	1
Güzel Sanatlar Lisesi	1
Toplam	17

2.2. Veri Toplama Aracı

Veri toplama sürecinde görüşme ve doküman incelemesi tekniklerinden yararlanılmıştır. Görüşmelerde araştırmacı tarafından geliştirilen yarı-yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Veri toplama aracı olan, “Ortaöğretim Kurumlarının Finansmanı ve Mali Yönetimine İlişkin Yarı Yapılandırılmış Görüşme Formu ” geliştirilirken; alanyazın taranmış ve diğer araştırmacılar tarafından yapılan eğitim finansmanı ile alakalı araştırmalar incelenmiştir. Bu formdaki soruların geçerliliğinin sağlanması için Atatürk Üniversitesi’nde eğitim yönetimi alanında üç alan uzmanına inceletirilerek oluşturulan taslak daha sonra Türkçe dil uzmanının görüşlerine sunulmuştur. Bunun yanında örneklem grubundan seçilmiş olan iki ortaöğretim okulu ile gerçekleştirilen pilot çalışma sonucunda formdaki soruların uygulanabilirliği gözlenmiştir. Alınan uzman ve okul yöneticilerinin görüşleri doğrultusunda forumda gerekli değişiklikler yapılarak son şekli verilmiştir. “Ortaöğretim Kurumlarının Finansmanı ve Mali Yönetimine İlişkin Görüşme Yarı Yapılandırılmış Formu” üç bölümden oluşmuştur. Birinci kısımda, İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerine sorulan sorulara yer verilmiştir. İkinci kısımda yerel yönetimlere ve üçüncü kısımda okul yöneticilerine sorulan sorulardan oluşmaktadır.

Görüşme tekniği, araştırılan olay ve durumlar ile ilgili önceden hazırlanmış amaçlı soruları kişilere yönelterek duygu ve düşüncelerini sistematik bir şekilde ortaya çıkarmayı amaçlar (Cohen, Manion ve Morrison, 2007). Nitel araştırmalarda yaygın olarak kullanılan görüşme tekniğinin en güçlü özelliği olay ve olgular arasında göremediğimiz şeyler hakkında bilgiler elde ederek bunun yanında gördüklerimiz hakkında ise alternatif açıklamalar yapma fırsatı vermesidir. Görüşme esnasında beklenmedik rastlantısal öğrenmeler de gerçekleşebilir (Glesne, 2014). Yarı yapılandırılmış görüşme tekniği, yapılandırılmış görüşmeye göre daha esnek (Türnüklü, 2000). Bu teknikte hazırlanan sorular üzerinde görüşülen kişi kısmen düzeltmeler yapabilir (Sözmez ve Alacapınar, 2011).

Kullanılan ikinci teknik olan doküman incelemesi, araştırılan konular ile ilgili olarak yazılı ve basılı belgelerin analizini içerir (Yıldırım ve Şimşek, 2011). Doküman incelemesi tekniğinde ise çalışma kapsamında ortaöğretim finansmanında kamu kesiminin üstlendiği görev ve bu görevlerin kurumlar arasındaki paylaşımına ilişkin bilgi edinilmesi için mevzuat belgeleri incelenmiştir. Mevzuat belgeleri arasında;

Anayasa,
İl Özel İdareleri Kanunu,
Belediye Kanunu,
Millî Eğitim Temel Kanunu,
İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun,
İlköğretim ve Eğitim Kanunu,
Millî Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliği
Millî Eğitim Bakanlığı Millî Eğitim Müdürlükleri Yönetmeliği,
Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği

Millî Eğitim Bakanlığı Bağlı Okul Pansiyonları Yönetmeliği gibi ortaöğretim düzeyindeki okul türlerinin yönetim, işleyiş ve bütçeleme süreçlerini düzenleyen yasal dokümanlar yer almaktadır. Merkezi düzeyde kamu birimlerinin rollerine ilişkin verileri ise Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan (2006) ve (2015) raporları veri toplamak üzere incelenmiştir.

2.3. Verilerin Analizi Süreci

Görüşmeler neticesinde ve dokümanlardan elde edilen veriler içerik analizine tabi tutulmuştur. İçerik analizinde temelde yapılan işlem, birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirmek ve bunları okuyucuların anlayacağı bir biçimde düzenleyerek yorumlamaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2011). İçerik analizinde, yapılan işlem elde edilmiş yazılı bilgilerin temel olan içeriklerinin belirlenmesi ve içerdikleri mesajların özetlenmesi işlemidir (Cohen, Manion ve Morrison, 2007).

İçerik analizinde öncelikle görüşmeler neticesinde elde edilen ses kayıtları ve notlar deşifre edilmiştir. Ardından görüşmeler neticesinde araştırma için önemli olan kavram ve görüşler; kısa kelimeler veya sözcükler şeklinde sınıflandırılmıştır. Bu şekilde elde edilen veriler, araştırma sorusu ile ilişkili olan noktaları öne çıkarılmıştır. İkinci aşamada verilen ifadeler benzerliklerine göre kodlanarak aralarındaki bağlantılar belirlenmiş ilişkiler bütünü açıklayan temalar tespit edilmiştir. Araştırma soruları altında temalar düzenlenerek bunları somutlaştıran örneklere de ayrıca yer verilmiştir.

Nitel araştırmada güvenilirliği artırmak için farklı kişilerin aynı metine yaptığı kodlamaların ve temaların tutarlı olması ve sınıflandırma işleminin birden fazla kişi tarafından yapılması gerekir (Weber 1990). Görüşmeler sonucunda elde edilen veriler üzerinde eğitim yönetimi alanında deneyimli uzmanlar ayrı ayrı kodlamalar yapmış ve kodlamalar karşılaştırılarak tutarlık oranı hesaplanmıştır. Belirlenen kodlamalar ve temalar konusunda görüş birliği sağlanarak son hali oluşturulmuştur. Gerek inceleme konusu olan belgelerde gerekse görüşmeler neticesinde elde edilen verilerin analizinde sayısallaştırmaya gidilmemiştir.

3. BULGULAR

3.1. Ortaöğretim Finansmanının Sağlanması Kamu Kesiminin Sorumluluğunun Kurumlar Arası Paylaşımı İle İlgili Bulgular

Bu bölümde ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin üstlendiği sorumlulukların neler olduğuna ait ve ilgili sorumluluğun mevzuat çerçevesinde kurumlar arası paylaşımına dair mevzuat ve veri incelemelerinden elde edilen bulgular sunulmuştur. Eğitim ilgili olarak çeşitli kanun ve yönetmeliklerle kamu birimlerinin ortaöğretim hizmetinin finansmanının sınırları çizilmiştir.

3.1.1. Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin sorumluluklarının mevzuata göre değerlendirilmesi ile ilgili bulgular

Anayasa’da eğitim hizmetlerinin sunulmasına dair ilköğretim okullarının finansmanı ile ilgili olarak ifade edilen yükümlülük dile getirilmiştir. Anayasa’nın 42. maddesinde “İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır” ifadesi ile ilköğretim hizmetinin kamu tarafından karşılanması öngörülmüştür. Yine bu maddenin devamında “Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.” ifadesi ile de yine kamuya başka bir yükümlülük getirilmiştir. Anayasa’nın 2. maddesinde ise “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir” ifadesi yer almaktadır. Bu maddeler ortaöğretimi kapsamakla beraber, fırsat ve imkan eşitliğini sağlamak adına devlete sorumluluk vermektedir. Ancak burs olanaklarının dağıtımında ölçüt olarak sadece başarılı öğrencilerin kıstas alınması sosyal devlet anlayışına uymamaktadır. Sosyal devlet gereği desteğin ölçütü ihtiyaçtır. Bu bağlamda Anayasa’da belirtilen maddeler incelendiğinde birbiriyle çeliştiği görülmekte ve kamu tarafından ortaöğretimin finansmanına ilişkin olarak açıklayıcı ifadeler yer almamaktadır.

Eğitim finansmanı ile ilgili olarak bir diğer kanun ise Milli Eğitim Temel Kanunu (METK)’dur. Bu kanunda MEB’e eğitim hizmetlerinin sunulması ile ilgili bir takım sorumlulukların verildiği görülmektedir. METK’nun 51. maddesinde “her derece ve türdeki eğitim kurumlarına ait bina ve tesisler çevrenin ihtiyaçlarına ve uygulanacak programların özelliklerine göre Milli Eğitim Bakanlığınca planlanması ve yaptırması ve bu maksatla her yıl Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulması” hükmü ile kamuya eğitimin sunulmasına dair sorumluluğun sınırı çizilmiştir. Bu madde, kamu ve özel okul ayrımı yapmamakta, tüm eğitim kurumlarının fiziki altyapı gereksinimlerinin MEB tarafından karşılanması yükümlülüğü getirmiştir. Yine maddenin devamında “arsa temini ile okul bina ve tesislerin yapım ve donatımında, devletin azami imkânlarının kullanılması yanında vatandaşların her türlü yardımlarından da yararlanır ve yardımlar teşvik edilir ve değerlendirilir” ifadesi ile kamu yanında özel kaynaklardan da yararlanmanın yolu açılmıştır. Ancak burada yardımlar gönüllülük esasına dayanmaktadır. Aynı kanunun 53. maddesinde “Milli Eğitim Bakanlığı, kendisine bağlı eğitim kurumlarının eğitim araç ve gereçlerini, gelişen eğitim teknolojilerine ve program ve metotlara uygun olarak sağlamak, geliştirmek, yenileştirmek, standartlaştırmak, kullanılma süresini ve telif haklarını ve ders kitabı fiyatlarını tespit etmek, paralı veya parasız olarak ilgililerin yararlanmasına sunmakla görevlidir” ifadesi yer aldığı görülmektedir.

Eğitim finansmanında özel kaynaklardan elde edilecek gelirleri içeren bir başka madde olan METK’nın 16. maddesinde okul-aile birliğiyle ilgili olarak “aynî ve nakdî bağışları kabul edebilir, maddî katkı sağlamak amacıyla sosyal ve kültürel etkinlikler ve kampanyalar düzenleyebilir, okulların bünyesinde bulunan açık alan, kantin, salon ve benzeri yerleri işletirebilir veya işletebilirler” ifadesi ile okul finansmanındaki özel kaynak çeşitliliğini arttırmaya yönelik bir hükümlerle teşvik edildiği görülmektedir. Bu bağlamda okul aile birlikleri aracılığıyla gönüllü bağışların sağlanması gerçekleştirilerek, yasal olarak okul yönetimleri doğrudan sorumlu tutulmamakta ve bu birlik yetkili kılınmaktadır.

Okul aile birliği ile ilgili başka bir yönetmelikte 2005 yılında yürürlüğe giren okul aile birliğin yönetmeliğidir. 29 Ocak 2004 tarih ve 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanunun çıkarılmasının ardından Milli Eğitim Vakfı adı altında okullara para toplama ve değerlendirme imkânı sağlayan vakıflar ve bu vakıflara bağlı okullarda kurulan okul koruma dernekleri kapatılmıştır. Okul koruma dernekleri veli ve okul

dayanışmasını artırarak bağış adı altında toplanan paralarla eğitim ve öğretim hizmetleri için gerekli olan maddi desteği sağlamaktaydı. MEB tarafından 2005 yılında OAB yönetmeliğinde değişiklikler yapılarak yeniden yayınlanmış ve okullardaki okul aile birliklerine önemli görev ve yetkiler tanınmıştır (Özdemir, 2011). Okul koruma derneklerinin kapatılmasıyla Okul Aile Birlikleri, yardım toplama ve kantin işletme konusunda tek yetkili hale gelmiştir (Nural, Kaya ve Kaya, 2013). 2012 yılında yönetmelikte yeni düzenlemelerle okul-aile birliklerine daha çok yetki ve sorumluluk tanınarak daha fazla özerklik verilmiş ve okulların kendilerine ait bütçe oluşturmalarının önü açılmıştır.

İlgili yönetmelikte okul aile birliğinin gelirleri; yönetmeliğin 15. maddesine şöyle belirtilmiştir: a) Ayni, nakdi, şartlı/şartsız bağış ve yardımlardan, b) Okulların bünyesindeki kantin ve benzeri yerlerin işlettilmesi, gerektiğinde işletilmesinden elde edilen gelirlerinden, c) Kamu kurum ve kuruluşları, özel hukuk tüzel kişilikleri ve gerçek kişilerin, örgün ve yaygın eğitim kurumları bünyesinde eğitim ve öğretimin yapıldığı saatler dışında gerçekleştirecekleri sosyal, kültürel, sportif, kurs, proje, sınav, toplantı, kampanya ve benzeri gelir getirici etkinliklerinden sağlanan gelirlerden, ç) Diğer gelirlerden, oluşarak, Birliğin okula farklı şekillerde gelir sağlayarak okulun kaynak bulma konusunda çeşitliliğinin artırılması yönünde yollar açılmıştır.

Yönetmeliğin 17. maddesine göre ise, birliğin gelirlerinin % 20'sinin il ve/veya ilçe milli eğitim müdürlüklerine aktarılması esastır. İl/ilçe millî eğitim müdürlüklerinin hesaplarına yatırılan paralar, il/ilçe millî eğitim müdürünün veya görevlendireceği ilgili müdür yardımcısı/şube müdürü başkanlığında iki okul müdürü ve iki birlik başkanından, mülki amirin onayı ile oluşturulan komisyonca öncelikle imkânları kısıtlı olan okulların ve öğrencilerin eğitim ve öğretimle ilgili ihtiyaçlarında kullanılmak üzere ilgili birliğin hesabına aktarılır. Bu madde ile milli eğitim okul gelirleri iyi olan okullardan dezavantajlı okullara para aktararak okullar arasında eşitliği sağlamaya çalışmakta olduğu söylenebilir. 18. maddeye göre "Birliğin gelirlerinin, okulun bütçe disiplini çerçevesinde, eğitim-öğretim giderleri ile maddi imkânlardan yoksun öğrencilerin zorunlu ihtiyaçları için harcanması esastır. Harcamalar, yönetim kurulu kararıyla belgeye dayalı olarak yapılır. Mal ve hizmet alımları, usulüne göre oluşturulacak komisyonlarca yapılır." ifadeleri yer almaktadır. İlgili madde ile harcamaların eğitim öğretim giderleri ile yoksul öğrencilere verilmesi birliğin harcamalarında bu önceliğinin dikkate alınmasında önemli bir husus olarak gözükmektedir.

Ortaöğretim yönetmeliği 223. maddesine göre ise mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarında öğrenim gören öğrencilerin, döner sermaye aracılığıyla alınan siparişler ve yapılan işler üzerinde fiilen çalışarak mesleklerini daha iyi öğrenmelerine ve öğrendiklerini pekiştirmelerine, girişimcilik bilinci kazanmalarına, okuldaki mevcut nitelikli insan gücü, makine potansiyeliyle atölye kapasitesinin ekonomiye kazandırılmasına ve benzeri amaçların gerçekleştirilmesine katkı sağlamak bakımından Bakanlıkça uygun bulunan ortaöğretim kurumlarının bünyesinde döner sermaye işletmesi kurulur. Bu hüküm ile mesleki ve teknik ortaöğretimde döner sermayeler ile yine okula özel kaynakların sağlanmasının yolunu açmaktadır.

2684 sayılı ilköğretim ve ortaöğretimde parasız yatılı veya burslu öğrenci okutma ve bunlara yapılacak sosyal yardımlara ilişkin kanunun 4. maddesinde ise maddi imkânlardan yoksun öğrencilere Milli Eğitim Bakanlığınca ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında, parasız yatılı ve burslu öğrenci okutur ve 10. maddede parasız yatılı öğrencilere eğitim araç ve gereçleri, yiyecek, giyecek, harçlık ve diğer ihtiyaçları ile ilgili sosyal yardımlar yapılır hükmü getirilerek MEB'e yoksul öğrencileri desteklemesi konusunda yükümlülük getirilmiştir.

Ortaöğretim okullarının finansmanıyla ilgili olarak bir başka kanun ise Milli Eğitim Bakanlığı Bağlı Okul Pansiyonları kanunudur. Bu kanunun 10. maddesinde paralı yatılı öğrencilerden her yıl bütçe kanunu ile tespit edilen ücret alınır. Parasız yatılı öğrencilerin

pansiyon ücretleri ise aynı miktar üzerinden devletçe karşılanır ifadesi ile ortaöğretimde pansiyonlu okulların ücretini devlet karşılamaktadır yükümlülüğü getirilerek devlete pansiyonlu okullarda ücretsiz kalan öğrencilerin sorumluluğu verilmiştir.

3.1.2. Ortaöğretim finansmanının sağlanmasında kamu kesiminin sorumluluğunun kurumlar arası paylaşımının mevzuata göre değerlendirilmesi ile ilgili bulgular

Ortaöğretim finansmanı ile ilgili olarak yasal düzenlemelere bakıldığında bununla ilgili olarak tam anlamıyla yasal bir düzenleme mevcut değildir. Ortaöğretimin finansmanı birçok kanun ve yönetmelikte sınırları çizilmeye çalışılmıştır. Ancak ayrıntılı olarak ortaöğretimin finansmanı ile ilgili olarak herhangi bir ifade belirlenmemiştir.

İlköğretim ve Eğitim Kanununun 76. maddesinde ilköğretim okullarının finansmanında özel idare bütçesinin yıllık gelirlerinin en az % 20'si oranında konulacak ödenekler ile ifade edilen hükme 2012 yılında ek madde eklenerek elde edilen gelirlerin ayrıca ortaöğretim okulları için de, arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması için de kullanılması hükmü ile il özel idaresinin bütçesinin ortaöğretim okulları için de kullanılmasının yolu açılmıştır. Bu kanun ile ortaöğretimin finansmanında yerel yönetimlere de yükümlülük getirilerek eğitim finansmanında görev paylaşımı olmuştur.

Ortaöğretim yönetmeliğinin 8. maddesinde ortaöğretim okullarının eğitim öğretim etkinlikleri ile ilgili olarak uygulanan program tür ve içeriklerine ve okul, işletme ve/veya programların özelliğine uygun mekânlarda yürütülmesi ifadesi ile standart getirilerek eğitimin kalitesiyle ilgili olarak MEB'e sorumluluk getirilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu ile 6. maddesinin de ise, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde, yapmakla görevli olduğu belirtilmiştir. Ancak 2012'de büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin kapatılmasıyla beraber özel idaresinin tüm görevleri belediyelere aktarılmıştır. Büyükşehir olmayan illerde il özel idareleri bu görevlerini yerine getirmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesine göre “devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir” ifadesi yer almaktadır. Bu ifade ile belediyelere kesin olarak sorumluluk verilmemektedir. Belediyeler uygun gördükleri takdirde bina yaptırmakta ve onarımını sağlamaktadır. İl özel idarelerinin kapatılmasının ardından MEB'den gönderilen ödenekler artık büyükşehirlere gönderilmektedir. Bu doğrultuda belediyeler okullara harcama yapmaktadır. Ancak kendi bütçesinden harcama yapması belediyelerin inisiyatifine bırakıldığı görülmektedir.

Kanunlar incelendiğinde ortaöğretimin finansmanına dair ayrıntılı bilgiler içermediği görülmektedir. Harcamaların hangi esasları dikkate alınarak yapacağına dair herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Özellikle yerel yönetimlere MEB tarafından aktarılan ödenekler için dikkate aldığı kriterlerin neler olduğu ve yerel yönetimlerin okulların harcamasında hangi kıstasları esas alacağı belirtilmemiştir. Ortaöğretimin finansmanında harcamalar MEB ve yerel yönetimlerin takdirine bırakılmıştır.

Ortaöğretim yönetmeliğinde okul yöneticilerine okulun mali yönetimine ilişkin olarak bir takım sorumluluklar getirilmiştir. Bu yönetmeliğin 78. maddesinde okul yöneticilerine “okulun derslik, bilişim teknolojisi sınıfı, laboratuvar, atölye, kütüphane, araç ve gereci ile diğer tesislerini sağlık ve güvenlik şartlarına uygun bir şekilde eğitim ve öğretime hazır bulundurması ve öğrencilerin sürekli eğitimlerini yürütmek için millî eğitim müdürlüğü ve ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak il sınırları içindeki bütün okul ve işletmelerden yararlanılması, gerekli durumlarda bina kiralanmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütür” ibaresi yer alır. “Teknolojik

gelişmeleri okula kazandırır. Okulun ihtiyaçlarını belirler bağış ve benzeri yollarla, bütçe imkânlarına göre satın alır ve stratejik plan ve bütçe önerilerini gerekçeli olarak hazırlar, ilgili makama sunar, yetkisinde bulunan bütçe giderlerini gerçekleştirir, takip eder, giderlerle ilgili belgeleri zamanında düzenler, harcamalarla ilgili azami tasarrufun sağlanmasına özen göstermesi” ile okul yöneticilerinin okul finansmanın mali olarak yönetilmesindeki görevleri belirtilmiştir.

Okul yöneticilerine okul aile birliği yönetmeliğinde de mali yönetimle ilgili olarak sorumlulukları belirtilmiştir. Bu yönetmeliğin 5. maddesinde okul yöneticilerinin “okula yapılan ayni ve nakdî bağışları kabul ederek kayıtlarını tutmak, sosyal, kültürel etkinlikler ve kampanyalar düzenlemek, şartlı bağışları amacına uygun olarak kullanmak ve kantin ve benzeri yerleri işletmek veya işletmek, okul yönetimi ile iş birliği yaparak, imkânları yeterli olmayan öğrencilere maddi ve manevi destek sağlamak, aynı amaçla kardeş okullara da katkıda bulunmak” gibi yine sorumluluklar getirilmiştir.

3.2. Ortaöğretim Finansmanının Sağlanmasında Merkezi Düzeyde Faaliyet Gösteren Kamu Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları İlgili Bulgular

Ortaöğretim finansmanına ilişkin merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamunun üstlendiği görev ve sorumluluklar ile ilgili olarak veri incelemelerinden elde edilen bulgular sunulmuştur.

3.2.1. Merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin görevleri: Ortaöğretim finansmanının merkezi düzeyde belirlenmesi

Milli Eğitim Bakanlığı da dâhil olmak üzere tüm merkezi yönetim birimlerinin ödenekleri Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) doğrultusunda oluşmaktadır. Orta vadeli plan kapsamında bütün bakanlıkların bütçesi ekonomik kodlara göre belli olduktan sonra Bakanlıkların bütçeleri Maliye Bakanlığı’ndan kısım kısım gönderilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığının ortaöğretim genel müdürlüğünün ve diğer bütün müdürlüklerin ödenekleri bu OVMP kapsamında olmaktadır. Başka bir deyişle, Milli eğitim bakanlığına bağlı genel müdürlüklerin ödenek tahsisi bu plan doğrultusunda her genel müdürlüğün kendisine tahsis edilmektedir. Ortaöğretim finansmanın belirlenmesi, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından öğrenci başına göre belirlenerek okulların kendisine gönderilmektedir.

3.2.2. Merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin sorumlulukları

Eğitim hizmetlerinin sunulmasını sağlayan merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamu birimleri Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK, üniversiteler ve diğer merkezi yönetim kuruluşlarıdır. Merkezi düzeyde faaliyet gösteren kamu kurumları öğretmenlerin maaşlarını, elektrik, su, doğalgaz, internet ve iletişim gibi hayati öneme sahip olan cari giderler, sermaye giderleri ve transfer giderlerini karşılama gibi sorumlulukları mevcuttur.

Tablo 4: Kamu tarafından gerçekleştirilen eğitim harcamaları (Bin TL, 2015 fiyatlarıyla)

Kamu Harcamaları	Ortaöğretim	Toplam eğitim harcamaları
Merkezi yönetim kaynaklarıyla gerçekleştirilen eğitim harcamaları	16.823.455	81.694.836
Yerel yönetim kaynaklarıyla gerçekleştirilen eğitim harcamaları	İl Özel İdareleri Belediyeler	430.042 1.203.863 188.465
Toplam	17.253497	83.087.165

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2015

Tablo 4. incelendiğinde kamu harcamaları içerisinde ortaöğretim finansmanına ilişkin harcamaların büyük bir bölümü merkezi yönetim bütçesiyle yapıldığı görülmektedir. Milli eğitim bakanlığı tarafından eğitim hizmetleri için yapılan harcamalara bakıldığında ise en fazla harcama yapılan kalem personel giderleri olmaktadır. İkinci sıradaki harcamaları ise sermaye

harcamaları oluşturmaktadır. Milli eğitim harcamalarındaki en büyük oranın personel harcamalarına ait olması diğer alanlardaki harcamaları kısıtlamaktadır.

Tablo 5: Ekonomik sınıflandırmaya göre 2015 yılı MEB bütçe tasarısının 2014 yılı bütçe kanunu ödeneğine oranı

Ödenek türü	2014 Yılı Bütçesi	2015 Yılı Bütçesi	2015 Yılı'nın 2014 Yılına göre Artış oranı
	(TL)	(TL)	%
01 Personel giderleri	38 261 980 610	42 234 718 000	10,38
02 Sos.Güv.Kur.Dev.Pir.giderleri	5 940 776 000	6 603 091 000	11,15
03 Mal ve Hiz.Alım giderleri	4 599 639 000	5 828 441 000	26,72
05 Cari transferler	1 677 322 000	1 803 918 000	7,55
06 Sermaye Giderleri	5 192 300 000	5 494 000 000	5,81
07 Sermaye transferleri	32 800 000	36 080 000	10,00
Toplam	55.704.817.610	62.000.248.000	11,30

Kaynak, MEB, 2014

3.3. Ortaöğretim Finansmanının Sağlanmasında Yerel Düzeyde Faaliyet Gösteren Kamu Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Bulgular

Bu araştırmanın sorusunda, ortaöğretim okullarının finansmanında yerel düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin görev ve sorumluluklarına ilişkin işleyişin analiz edilmesi amaçlanmıştır. Sorumlu olan belediyeler, il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin sürece ilişkin sorumluluklarının neler olduğu ve ortaöğretim okullarının finansmanına ilişkin görev paylaşımının nasıl olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır.

3.3.1. Yerel düzeyde faaliyet gösteren kamu birimlerinin görevleri

Ortaöğretim finansmanında yerel düzeyde faaliyet gösteren kamu birimleri belediyeler, il özel idareleri, il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri ve valiliklerin bünyesinde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOP) dır.

3.3.1.1. Belediyelerin görev ve sorumlulukları

Belediyelerle görüşmeler sonucunda elde edilen bilgiler doğrultusunda, 5018 sayılı kanuna göre belediyelerin bütçeleri analitik bütçeye göre yapılmaktadır. Merkezi bütçeden ayrılan kaynaklar kanunla belirlenmektedir. Harcamalar ise belediye meclisinin kararı olarak alınmakta ve uygulanmaktadır. Merkezi bütçeden belediyelere okulların ihtiyaçlarını karşılamak için özel olarak ayrılan herhangi bir bütçe söz konusu değildir. Belediyelerin bütçesine gelen ödenekler kalemlere ayrılmış olarak gelmekte ve bu kalemlerin dışında harcama yapılmamaktadır.

Büyükşehir belediyesi bulunan illerde il özel idareleri kaldırılmış ancak il belediyesi olmayan yerlerde il özel idareleri devam etmektedir. İl özel idarelerinin kapanmasından sonra bu kurumun okullarla ilgili harcamalarındaki bütün sorumluluklar büyükşehir belediyelerine verilerek, il özel idarelerine ayrılan kaynaklar Büyükşehir Belediyesine aktarılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı okulların yapım ve onarım ihtiyaçlarını karşılamak için bütçesinden belediyelere ödenek göndermektedir. Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların onarımı İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün aracılığı ile onarım yapılacak okulların sayısını belediyelere göndermektedir. Belediye de elindeki para miktarına göre okulların yapım ve onarım ihtiyacını yapmaktadır.

Okulların yapım ve onarım işlerini belediyelerdeki Fen işleri inşaat müdürlüğü yapmaktadır. Fen işleri inşaat müdürlüğü sermaye kodu ile gelen ödeneklerden derslik, yeni bina yapımı gibi harcamaları gerçekleştirmekte, cari harcamalar kodu ile de onarım, tadilat gibi harcamaları yapmaktadır. Ancak belediyeler okullarla ilgili yatırım harcamalarında genel olarak görev almamakta, okul yapımı MEB tarafından gerçekleştirilmektedir. Yeni bir okulun yapımında yapılacak bölge belediyelere bu durumu bildirmekte, belediyeler de bütçelerini oluştururken okul bütçesi olarak bütçelerine ödenek koymaktadır.

MEB ve belediyeler koordineli olarak çalışmaktadır. Okullar il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri aracılığı ile belediyelere başvurmaktadır. MEB okulların durumuyla ilgili bir liste göndererek, belediyelerin bu harcamaları gerçekleşmesini sağlamaktadır. MEB'in gönderdiği listede genel olarak okulların ihtiyacı aciliyete göre sıralanmaktadır. Belediyelerin harcadığı ödenek MEB tarafından gönderilmektedir. Belediyeler okullara bir komisyon göndererek, bir tespit yapmaktadır. Komisyonun tespitine dayalı olarak okulların ihtiyaçları karşılanmaktadır. Ayrıca belediyeler okulların sadece yapım onarım işlerine bakmakla kalmaz, okulların bilgisayar, yazıcı, kırtasiye gibi çeşitli ihtiyaçlarını da zaman zaman karşılamaktadır.

Belediyelerle MEB'in yürüttüğü ortak projeler de mevcuttur. Örneğin okullar hayat olsun projesi bunlardan biridir. Bir diğer proje ise Sosyal Destek Programı (SODES) projesidir. SODES ile okullar proje hazırlamaktadır. Belediye de bu projelere sadece mali destek sağlamaktadır. Hayat Olsun Projesi 13 Aralık 2011 tarihinde Millî Eğitim Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliği arasında imzalanan protokolle yürürlüğe girmiş ve projenin koordinasyonu Millî Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Okullar Hayat Olsun Projesi ile Millî Eğitim Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren okulların eğitim ve öğretim saatleri dışında belediyelerle işbirliği yapılması suretiyle velilerin ve mahallelinin hizmetine açılması, öğrenciler ve yetişkinler için birer hayat boyu öğrenme merkezi ile yaşayan güvenli alanlar haline dönüştürülmesi; belediyelerin yeni bir mekân oluşturmaksızın meslek ve beceri kazandırma, spor, kültür, sosyal hizmetleri için okulların çok amaçlı kullanılabilmesi amaçlanmaktadır (MEB, 2016).

Belediyeler okulların ihtiyaçlarını karşılarken okul kademeleri arasında ve okul türleri arasında herhangi bir ayırım yapmamaktadır. Okulun kırsal kesimde ya da merkezde olması gibi bir ayırım yoktur. Okullar, belediye tarafından sağlanan harcamalarını MEB'e bildirmekte ve belediyeler MEB'in doğrultusunda harcamalarını yapmaktadır. Belediyeler bunların dışında kendi bütçesinden de gerek görürse okullara harcamalar yapmaktadır.

Ortaöğretim finansmanında belediyelerin belirlemiş olduğu herhangi bir kriter mevcut değildir. Belediyelerin ortaöğretim okul türlerindeki harcamaları büyük oranda MEB kontrolündedir. MEB başvuran okullar arasında öncelikli olarak ihtiyacı olan okula cevap vermektedir. Bu durumun sebebi ise kaynak miktarının kısıtlı olmasından kaynaklanmakta olduğu gözükmemektedir.

3.3.1.2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOP)

2014 tarihli ve 28962 sayılı kanun ile büyükşehirlerde il özel idarelerinin kapanmasından sonra valilik bünyesinde kurulan Millî Eğitim Bakanlığı bütçe kaynaklı olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) okul ve diğer eğitim kurumu yatırımları gerçekleştirmektedir.

3.3.1.3. İl ve ilçe Millî Eğitim müdürlüğünün sorumlulukları

İl ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin sorumluluklarının MEB tarafından millî eğitim bakanlığı millî eğitim müdürlükleri yönetmeliği'ne göre sorumluluklarının sınırları çizilmiştir. Bu yönetmeliğin 9. maddesinde il ve ilçe MEM'in Eğitim öğretim hizmetlerinde görev sorumlulukları şekilde sıralanmıştır. Eğitimi geliştirmeye yönelik görevler: ders kitapları,

öğretim materyalleri ve eğitim araç-gereçlerine ilişkin işlemleri yürütmek, etkin kullanımını sağlaması ile beraber, kamu ve özel sektör eğitim paydaşlarıyla işbirliği içinde gerekli iş ve işlemleri yürütmesi gibi finansman sağlaması ve eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla bakanlığa tekliflerde bulunması ile okul finansmanında sorumlulukları ifade edilmiştir. 18. maddede ise faaliyetlerin stratejik plan, bütçe ve performans programına uygunluğunu sağlaması, bütçe ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, ayrıntılı harcama programını hazırlamak, nakit ödemelerin planlamasını yapmak, ödemeleri izlemek, malî durum ve beklentiler raporunu hazırlamak, yatırımlarla ilgili ihtiyaç analizlerini yapmak, verileri hazırlamak, okul aile birlikleri ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, eğitim kurumu bina veya eklentileri ile derslik ihtiyaçlarını tespit etmek, gibi sorumluluklarının sınırları çizilmiştir.

Yönetmeliğin 22. maddesinde sermaye harcamalarının yürütülmesine dair görevlerinde sınırları çizilmiştir. Bu madde de yapım programları ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, eğitim kurumu bina veya eklentileri ile derslik ihtiyaçlarını önceliklere göre karşılamak hükmü yer almaktadır. Bu hüküm ile eğitim kurumlarının ve dersliklerinin yapımında önceliklendirmeler esas alınarak yapımının gerçekleştiği gözükmektedir. Yine devamında “..... bakanlık binalarının eğitim kurumu olarak kiralanmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, kamu kuruluşlarına tahsisli taşınmazların tahsisi veya devri işlemlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, eğitim kurumlarının kamu-özel ortaklığı modeliyle yapımına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek...” gibi yatırım ile ilgili işlemleri yürütmekle görevlerinin sınırları çizilmiştir.

3.3.1.4. İl Millî Eğitim müdürlüğünün görevleri

İl millî eğitim müdürlüğü eğitim hizmetleriyle ilgili olarak çoğunlukla yatırım ve onarım ile donanım işlerine bakmaktadır. İl millî eğitim müdürlüğünün İnşaat ve Emlak Hizmetleri Şubesi biriminde yatırım işleri gerçekleştirilmektedir. Ortaöğretim okullarının talepleri doğrultusunda il millî eğitim müdürlükleri gözlemler yaparak ortaya veri koymakta ve bu verileri il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde bulunan inşaat işleri birimine bildirmektedir. İl millî eğitim müdürlükleri, ihtiyacı olan bölgelerde tespitleri sonucunda 2016 yılı yatırım teklifi olarak ihtiyaç olunan yerleri bakanlığa sunmaktadır. İl MEM’ler yatırım ile ilgili işlemlerini e-yatırım sistemine ihtiyaç tekliflerini girmektedirler. İl millî eğitim müdürlüğü de il bazında aciliyete göre okulları belirleyerek planlarını yapmaktadırlar. Bakanlıkta uygun görürse bu plan doğrultusunda yatırım bütçesinden bakarak okul yapımı için ödenek göndermektedir.

İl millî eğitim müdürlüğü bünyesinde olan destek hizmetleri birimi de donanım ihtiyaçlarını karşılamakla olan görevli olan birimdir. Bu birim okulların donanım ihtiyaçlarını karşılamak için MEB’den ödenek istemektedir. Okullardan gelen talepler doğrultusunda bir liste hazırlayarak bunu bakanlığa sunmaktadır. Ayrıca okulların diğer materyallerini de tespit etmektedir. Araçlı okulların yakıt ihtiyacı varsa ödenek istemektedir. Ancak bunları temel eğitim müdürlüğü adına yapmaktadır. Ortaöğretim okullarının donanım ihtiyaçları için bakanlıktan herhangi bir ödenek istememektedir. Ortaöğretim okulları direk ödeneklerini bakanlıktan kendi istemektedir.

İl MEM’ler okulların talepleri doğrultusunda yapım ve onarım harcamalarını belediyelere bildirerek aracı rol oynamaktadır. Belediyeler ile okulların ihtiyaçlarını karşılamak için ortak çalışmaktadır. İl MEM’ler yapım ve onarım işlerini yaparken okul türleri arasında herhangi bir ayırım yapmamaktadır. Yapılan işlemler tamamen stratejik plana göre yapılmakta ve okulların aciliyetine göre öncelik verilerek yapılmaktadır.

3.3.1.5. İlçe Millî Eğitim müdürlüğünün görevleri

Ortaöğretim genel müdürlüğü yapılan planlamalar doğrultusunda ödenekleri ilçe MEM’lere göndermektedir. İlçe MEM’ler kontrollü bir şekilde harcama yapmaktadır. İlçe MEM’ler sadece temel eğitim harcamalarını yapmaktadır. Okullar Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) sistemi üzerinden ilçe MEM’lere ait olan yerlere girerek okulun ısınma

türü (kömürlü mü doğal gazlı mı), ısınma alanı vs. bilgilerini vermektedir. Bakanlıkta bu sistem üzerinden ilçe MEM'e ödenek göndermektedir. İlçe MEM'ler okullar adına bu harcamaları ödemektedir. Ancak ortaöğretim okullarının bu ihtiyaçları için herhangi bir ödenek gönderilmemektedir. Ödenekler direk okulun kendisine gönderilmektedir.

İlçe MEM'ler ortaöğretimin finansmanına ilişkin personel ile ilgili işlemleri organize etmektedir. Bakanlık personel maaşlarını ilçe milli eğitim müdürlüklerindeki mal müdürlüklerine ödenek aktararak bu birimden personel maaşları ödenmektedir. Ortaöğretim ısınma, su, elektrik, geçici görev yolluklarını işlemlerle ilgili evraklarını hazırlamakta muhasebe biriminden kontrol edilerek bakanlığa gönderilmektedir. Maaş işlemlerinde KBS sistemi üzerindeki 2002-i sistemini kullanmaktadır.

İlçe MEM okulların küçük onarım, büyük onarım işlemlerine bakmaktadır. İl milli eğitimle mutabık olduktan sonra ilçe MEM'deki okulların talepleri doğrultusunda okullara gönderdiği ekiplerle inceleme yaparak MEB'e bildirmektedir. MEB uygun gördüğü takdirde ödenek göndermektedir. Ayrıca ilçe MEM'ler okul aile birliğinden gelen ödeneklerle de okulların gerekli olan ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

4.1. Sonuç

Ortaöğretim finansmanına ve mali yönetimine dair yapılan bu araştırmada eğitim ve özelinde ortaöğretimin finansmanına ilişkin mevzuat incelemeleri sonucunda ortaöğretim okullarında finansman ve mali yönetime dair yeterli olarak yasal ayrıntıların yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ortaöğretimin finansmanına ilişkin yasal dayanaklar birçok kanun ve yönetmeliklerle düzenlenmiş ancak tam anlamıyla ortaöğretimin finansmanının gelir kaynaklarının neler olduğu ve harcamaların nasıl gerçekleştiğine dair kapsamlı ve detaylı bilgiler içermemektedir. Benzer şekilde Köse ve Şaşmaz (2015) ilköğretim kurumlarının mali yönetimine dair yayınladığı raporda ilköğretim finansmanına ait mevzuatın sınırlı miktarda ayrıntı sağladığını saptamıştır. Okul aile birliği ile ilgili yasal ayrıntılarda maddi gelirleri iyi olan okulların maddi gelirleri iyi olmayan okulları finanse ettiği ve MEB'in bu uygulama ile okullar arasında imkan ve fırsat eşitliği sağlamaya çalıştığı görülmektedir.

Eğitim finansmanında yerel yönetimlerle görev paylaşımına gidilmiş ancak bunların ayrıntısı da çok fazla belirlenmemiştir. Belediyelere, MEB tarafından aktarılan ödeneklerin nasıl gerçekleştiğine dair herhangi bir bilgi mevcut değildir. Belediyeler okullar için yaptıkları harcamalarda dikkate aldığı kıstaslara bakılırsa MEB'in yönlendirmesi sonucunda ve okulların ihtiyaçlarında aciliyete göre yaptığı saptanmıştır. Yerel yönetimlerin eğitim harcamalarındaki oranı ise çok düşük kalmaktadır. Eğitim finansmanında sorumlu olan başka bir yerel birim olan İl ve ilçe milli eğitim müdürlükleri ise genel olarak ortaöğretimin finansmanında aracılık rolü üstlenmektedirler. Belediyeler okul kademeleri arasında ve okul türleri arasında herhangi bir ayırım yapmadan okulların ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Okulların harcamalarını MEB'in yönlendirmesi sonucunda yapmaktadır. Belediyeler bunların dışında kendi bütçesinden de gerek görürse okullara harcamalar yapmaktadır. Bu bulgular sonucunda, MEB'in mali yönetim konusunda merkezîyetçi bir yapısının olduğu ve finansman açısından yetkilerin merkezi yönetimde toplandığı söylenebilir.

Eğitim alanında faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlar dünya ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye'nin eğitim sisteminin son derece merkezîyetçi bir bütçeleme sistemine sahip olduğunu okullara kamu finansmanından kaynak aktarılmanın yanında özel sektörden katkılar sağlandığını ancak, okulların mali yönetimleri konusunda sınırlı özerkliğe sahip olduğunu vurgulamaktadırlar. Okullara personel dağıtımını, ders kitabı seçimi, öğretim zamanının tahsisi ve programların seçimi gibi kaynaklar üzerinde çok az özerklik verildiği ve

okulların finansmanı bir önceki yılın okul bütçesindeki artışa dayalı şekilde tahsis edildiğine yine dikkat çekmektedirler (Dünya Bankası, 2006; OECD, 2013; Eurydice, 2015). Türkiye’deki okullar katı bir kamu finansman sistemine sahip olduğundan okul başarısına katkı sağlayamayan ve yüksek seviyedeki özel harcamalara sebebiyet verdiği kaliteli eğitim almada eşitsizliği pekiştirdiğini Dünya bankası (2011b) rapor etmektedir. Yine Dünya bankası (2006) raporunda okullara özerklik verilmediği takdirde, okulların sonuçlardan sorumlu tutulamayacağı ve bu durumun aynı zamanda onların kalitesini geliştirmek için herhangi bir teşvik sağlamadığını ve ayrıca merkezi otorite, neredeyse tüm mali ve insan kaynaklarının tahsis edilmesinde kontrol ve belirleyici olduğundan okullar arasında eşitliği sağlamada başarılı olmadığını belirtmiştir.

Merkezi yönetimle yapılan harcamalar içerisinde en büyük pay personel harcamalarına gitmektedir. Bu durumda diğer harcamalar konusunda kaynakların yetersiz olmasına sebebiyet vermiştir. Köse ve Şaşmaz (2015) merkezi yönetim bütçesinin öğretmen maaşları karşılandıktan sonra geriye kalan miktarın ise okullardaki ihtiyaçları karşılamaya yeterli olmadığını bulgulamıştır. Personel harcamaları OECD ülkeleriyle kıyaslandığında eğitim harcamaları içerisinde çok büyük pay aldığı söylenebilir (OECD, 2015). Ortaöğretimde öğrenci başına yapılan harcamalarda da yıllar içerisinde artış olmuştur. Ancak birçok OECD ülkesiyle kıyaslandığında öğrenci başına yapılan harcamalar çok düşük kalmaktadır. TÜİK verileri eğitim harcamalarında öğrenci başına harcamanın en çok arttığı eğitim düzeyinin ortaöğretim olduğunu ve eğitim harcamalarının da 2014 yılında 2013 yılına göre en fazla artış gösterdiği eğitim düzeyi ise yine ortaöğretim olduğunu rapor etmiştir. Bu durum 2012 yılında ortaöğretimin zorunlu olmasından dolayı devletin bu kademedeki harcamalarını arttırdığı söylenebilir. Yerel yönetim kaynaklarıyla yapılan harcamalar ise eğitim harcamaları içerisindeki payı oldukça düşüktür. MEB’in aktardığı ödenekler dışında da eğitim harcamalarını gerçekleştirmekte ve bu durum belediyelerin yetkilerine bırakılmıştır.

4.2. Öneriler

Eğitim finansmanı ile ilgili olarak yasal düzenlemeler ayrıntılı olacak şekilde yeniden düzenleme ve yerel aktörlerin eğitim finansmanı ile ilgili olarak sınırlı olan yetki ve sorumluluklarının artırılması için yasal dayanaklar yaratılmalı ve daha geniş biçimde eğitim finansmanına dâhil etmelidir. Ortaöğretim finansmanı ile ilgili olarak gelişmiş ülkelerde yapılan çalışmalar incelenerek bu ülkelerin eğitim finansman modelleri ile Türkiye'nin ortaöğretim finansmanını karşılaştıran çalışmalar yapılabilir.

5. KAYNAKLAR

- Alderman, H., Peter O. ve Elizabeth P. (1998). *School quality, school cost, and the public/private school choices of low-income households in Pakistan (paper no. 2.)* World Bank Working Paper Series on Impact Evaluation of Education Reforms.
- Anyan, O.A. (1999). *Preparing Nigeria for Competition in the 21st century - An address by the President, Nigerian Academy of Science.*
- Auty, R.M. (2001). *The political economy of resource-driven growth. European Economic Review*, 45, 839-846.
- Belediye Kanunu (2005). 5393 Sayılı Kanun, 13.7.2005 tarih 25874 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Chawla, M., Horn, R., Jain, S., Kapoor, S., Sahmali, F., Sethi, A., Peker, U. & Emil, F. (2005). *How much does Turkey spend on education? Development of national education accounts to measure and evaluate education expenditures*, Washington, DC: The World Bank.
- Cohen, L., Manion, L and Morrison, K. (2007). *Research methods in education (8. edition)*. London and New York: Routledge.
- ERG (Eğitim Reformu Girişimi) (2012). *Türkiye’de eğitim harcamaları ve eğitim reformu*. İstanbul: ERG

- European Commission/EACEA/Eurydice. (2014). *Financing schools in Europe: Mechanisms, methods and criteria in public funding. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Flick, U. (2007). *Designing qualitative research*. London: Sage Publications.
- Fraenkel, J., Wallen, N. & Hyun, H. (2012). *How to design and evaluate research in education (8th edition)*. New York: McGraw-Hill.
- Fraumeni, B. M. (2015). *Choosing a human capital measure: educational attainment gaps and rankings*. NBER Working Paper No. 21283 <http://www.nber.org/papers/w21283>.
- Glesne, C. (2014). *Nitel araştırmaya giriş (4.baskı)*. (A. Ersoy ve P. Yalçınoğlu, Çev.). Ankara: Anı Yayıncılık.
- İl Özel İdaresi Kanunu (2005). 5302 Sayılı Kanun, 4.3.2005 tarih 25745 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu (1961). 222 Sayılı Kanun, 12.01.1961 tarih 10705 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanunu (1982). 2684 Sayılı Kanun, 19.6.1982 tarih 17729 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Köse, A. & Şaşmaz, A. (2015). *İlköğretim kurumlarının mali yönetimi araştırma raporu*. İstanbul: ERG.
- Miles, M. B. & Huberman, M. A. (2014). *Qualitative data analysis: a methods sourcebook (3. baskı)*. USA: Sage Publications.
- Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü (2015). Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri. <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistikler>, Erişim: 8.03.2016 tarihinde erişilmiştir.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) (2005). Millî Eğitim Bakanlığı Okul - Aile Birliği Yönetmeliği. 31.05.2005 tarih 25831 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2012a). Millî Eğitim Bakanlığı Bağlı Okul Pansiyonları Yönetmeliği. 18.11.2012 tarihli ve 28471 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2012b). Millî Eğitim Bakanlığı İl ve İlçe Millî Eğitim Müdürlükleri Yönetmeliği. 18.11.2012 tarihli ve 28471 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Millî Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (MEB SGB) (2014). 2015 Yılı Bütçe Sunuşu TBMM Genel Kurulu. Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2015). Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. 01.07.2015 tarihli ve 29403 sayılı Resmi Gazete, Ankara.
- Millî Eğitim Bakanlığı (MEB). (2016). Okullar Hayat Olsun Projesi. http://okullarhayatolsun.meb.gov.tr/?islem=bilgi_detay&id=26#.Vzd2jJGLTIU, Erişim: 15.03.2016
- Millî Eğitim Temel Kanunu (1973). 1739 Sayılı Kanun, 24.06.1973 tarih 14574 sayılı resmi gazete, Ankara.
- Nural, E., Kaya, C. D. & Kaya, Y. (2013). Okul aile birliklerinin işleyişi, sorunlarına ilişkin yöneticilerin, okul aile birliği üyelerinin görüşleri. *Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi*, 2(4), 58-69.
- OECD (Organization of Economic Co-operation and Development). (2010). *The High Cost of Low Educational Performance - The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*. <http://www.oecd.org/pisa/44417824.pdf>, Erişim: 1.11.2017.
- OECD (Organization of Economic Co-operation and Development). (2013). *Education policy outlook: Turkey*. Paris: OECD. doi: 10.1787/9789264225442-32-en.
- OECD (Organization of Economic Co-operation and Development). (2015). *Education at a glance 2015*, Paris: OECD.
- Özdemir, N. (2011). *İlköğretim finansmanında bir araç: okul-aileliği bütçe analizi (Ankara ili örneği)*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative evaluation and research methods (3. Baskı)*. SAGE Publications.
- Sönmez, V. & Füsün G. A. (2011). *Örneklendirilmiş bilimsel araştırma yöntemleri*. Anı Yayıncılık: Ankara.
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2015). *Eğitim harcamaları istatistikleri, 2014*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.
- Türnüklü, A. (2000). Eğitimbilim araştırmalarında etkin olarak kullanılabilir nitel bir araştırma tekniği: görüşme. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi*, 24.

- UNESCO. (2010). *2+3=8: Innovating in financing education, report of the writing committee to the task force on innovative financing for education. leading group on innovating financing for development*, Paris: UNESCO.
- Weber, R. P. (1990). *Basic content analysis (2nd ed.)*. Newbury Park, CA: Sage.
- World Bank. (2005). *Turkey—education sector study sustainable pathways to an effective, equitable, and efficient education system for preschool through secondary school education*. Washington D.C. : The Worldbank.
- World Bank. (2006). *Turkey public expenditure review* (Report No. 36764-TR). Washington D.C. : The Worldbank.
- World Bank. (2011a). *Learning for all: Investing In people's knowledge and skills to promote development: World Bank Group Education Strategy 2020*. Washington D.C. The http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Strategy_4_12_2011.pdf
- World Bank. (2011b). *Improving the quality and equity of basic education in Turkey challenges and options*. Washington D.C. The <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/06/17363609/improving-quality-equity-basic-education-turkey-challenges-options-vol-1-2>.
- World Bank. (2011c). *Education sector strategy 2020*. World Bank, Washington, DC.
- World Bank. (2012a). *Turkey - secondary education project : P066149 - implementation status results report : Sequence 14*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/04/16240084/turkey-secondary-education-project-p066149-implementation-status-results-report-sequence-14>
- World Bank. (2012b). *To the republic of turkey for a secondary education project*. Washington, D.C. : World Bank Group.
- World Bank. (2015). *The rise of results-based financing in education. education global practice brief*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/07/24829785/rise-results-based-financing-education-2015>.
- World Agriculture: Towards. (1995). *World agriculture: Towards 2010 An FAO Study*. England: Food and Agriculture Organization of the United Nations and JOHN WILEY & SONS, <http://www.fao.org/docrep/v4200e/V4200E00.htm#Contents>.
- Yazıcıoğlu, Y. & Erdoğan, S. (2004). *SPSS uygulamalı bilimsel araştırma yöntemleri*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2013). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Extended Abstract

It does not make it possible for the government to alleviate the burden of education financing, especially period of ambitious initiatives directed towards education in the recent time. This can be seen, for example, that the level of secondary education is increased to 4 years, and the period of compulsory education is extended to include this stage. It can be argued that the cost of education in the country constitutes an important expenditure item and it cannot prevent the sincere effort to increase the education level of the society with an important financing problem. On the other hand, recent innovations to school funding at secondary level make this stage of research interesting. Innovations such as strategic planning, school-based budgeting, school development funds, expansion of the role of the school family association in school financial management, etc., reveal that serious steps are being taken towards financial localization in this level. In Turkey, different public institutions have authority and responsibilities in the functioning of the secondary education financing mechanism. The fact that no study to be done searching for how duty and responsibility sharing in providing secondary education services in these institutions has been a source of motivation for this work. Therefore, it is aimed to investigate the duties and responsibilities of the public and local authorities in securing secondary education financing in this research. In response to this objective, the following questions were asked: How sharing the responsibility of the public units between institutions is assessed according to legislation in the provision of secondary education financing? What are the responsibilities of the public units in the provision of secondary education financing? What are the duties and responsibilities of public bodies operating at the central level in ensuring secondary education financing? What are the duties and responsibilities of public bodies operating at the local level in ensuring secondary education financing?

In this research, a qualitative research methodology was used to determine what the responsibilities of the public and local authorities are in providing secondary financing. The working group was formed by using the maximum diversity and snowball sampling strategies for the school

administrators working in secondary schools in the Erzurum province borders and the authorities in the municipal and national education directorates responsible for educational financing at the local level. A total of 17 participants were interviewed. During the data collection process, interview and document review techniques were used. By using the semi-structured interview form developed by the researcher in the interviews, the data were analyzed by using a content analysis technique.

The study results showed that the legislation on education and the financing of secondary education in particular haven't covered adequately the legal details of financing and fiscal governance in secondary schools. Furthermore, the legal basis for financing secondary education was regulated by a number of laws and regulations, but it did not contain comprehensive and detailed information on what exactly the sources of income of financing secondary education were and how expenditures were realized. In education financing, the local administrations and government made task sharing but the details of this sharing were not determined enough. There was no information on how the appropriations transferred from MONE to the municipalities. When we looked at the criteria of municipalities for the delivery of the expenditures for schools, it was observed that this delivery was managed and controlled by the Ministry of National Education which was made according to the urgency of the school needs. The contributions of the local governments in education expenditures were very low. As being other local units responsible for the financing of education, the provincial and district national education directorates generally played a mediating role in the financing of secondary education. In legal details about the school family association, it is seen that the good financial income schools have financed schools whose financial incomes were not good and the MONE tried to provide facility and equality of opportunities between the schools. While municipalities, it meets the needs of schools without any distinction between school grades and school types. It is the result directing of the MONE the expenditures of the schools. The municipalities are also spending on the schools if they also need their own budget. As a result of these findings, it can be said that MONE has a centralized structure and authority in terms of financial management and financing.

Legal grounds should be created and broadly included in education financing in order to reconfigure the legal arrangements in detail as regards educational financing and to increase the limited powers and responsibilities of local actors in relation to educational financing. Studies in developed countries related to secondary education financing can be examined and studies comparing education financing models of these countries with Turkey's secondary education financing can be done.