

Eğitimde Reform(*)

Nuray E. KESKİN**

Bu yazı “kamu reformları”nın bir parçası olarak gündeme gelen “eğitim reformu”nu çeşitli boyutlarıyla değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Yazıda ilk olarak Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı’nın eğitim hizmetlerine ilişkin öngördüğü değişiklikler irdelenecektir.¹ Taslak genel olarak kamu hizmetlerinde iki eğilimi öne çıkarmaktadır: Yerelleşme ve özelleştirme. Ancak eğitim sistemimiz açısından her iki eğilim de yeni karşılaşılan olgular değildir. Ülkemizde kamusal eğitim hizmetleri 1980’den bu yana uygulanan neo-liberal politikalar doğrultusunda büyük ölçüde yerleştirilmiş ve ticarileştirilmiştir. Dolayısıyla ikinci olarak çeyrek yüzyıldır süren bu uygulamaların eğitim sistemimizde nasıl bir tahribat yarattığı anlatılacaktır.

Gerek taslak ile gelen değişiklikler gerek son yirmi yılda parça parça hayata geçirilen uygulamalar yalnızca Türkiye’ye özgü bir durum değildir. Eğitim hizmetlerinde yaşanan değişim yeni sağ programın bir parçası olarak gündeme gelmekte ve küresel örgütler eliyle bütün az gelişmiş ülkelere taşınmaktadır. Bu noktada özellikle Dünya Bankası’nın uygulamaları ve *Küresel Eğitim Reformu*

* Bu yazı, 18-19 Aralık 2003 tarihinde Malatya’da İnönü Üniversitesi tarafından düzenlenen I. Ulusal Kamu Yönetimi Kurultayı’na sunulan bildiridir.

** Ar. Gör., AÜ SBF.

¹ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı, 29 Aralık 2003’te TBMM’ye sunulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığı’nın taşra örgütünü kaldıran ve bütün eğitim kurumlarının kaynak, taşınır-taşınmaz mallar ve personeliyle birlikte il özel idarelerine devredilmesini öngören düzenleme tasarıdan çıkarılmıştır. Tasarı, 15 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı, meclis görüşmeleri sürecinde adı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun olarak değiştirilen 60 maddeli Kamu Yönetimi Temel Kanunu’nu 22 maddesi bakımından TBMM’ye yeniden görüşülmek üzere iade etmiştir. (Yazarın notu, 25.11.2004)

adıyla dünya genelinde eğitim hizmetlerini dönüştürmesi ile Dünya Ticaret Örgütü kapsamında imzalanan *Hizmetlerde Ticaret Genel Anlaşması (GATS)* öne çıkan etkiler olmaktadır.

Mevcut reform sürecinde en çok ihtiyacımız olan şey, bu süreci bizden önce yaşamış ülkelerin deneyimlerine başvurmaktır. Bu nedenle yazının son bölümünde Latin Amerika ülkelerinde Dünya Bankası'nın önerileri doğrultusunda 1970'li yıllarda başlayan yerelleşme ve özelleştirme deneyimleri ele alınacak ve bu ülkelerde yaşanan deneyimlerin sonuçlarına ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır.

I. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı ve Ulusal Eğitim Sistemi

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı kamuoyuna resmen 3 Kasım 2003 tarihinde açıklandı. İlk taslağın ortaya çıktığı Nisan ayından bugüne kadar genel olarak aynı mantığı taşıyan, ama küçük farklılıklar içeren tam dört nüsha çeşitli şekillerde kamuoyuna taşınmıştı. Bir basın toplantısı ile açıklanan ve dokuzu geçici 60 maddeden oluşan taslak beşinci nüshadır.

Taslak, Türkiye Cumhuriyeti devlet örgütlenmesini köklü biçimde değiştirecek geniş bir operasyonun başladığını ilan etmektedir. Genel gerekçede, taslağın kamu yönetimi alanını liberalleştirmek amacıyla hazırlandığı belirtilmektedir. Taslak Türkiye'de 1980'den bu yana uygulanan politikaların ekonomi alanında liberalizasyonu sağladığını ve bu değişimin kamu yönetimi alanında da sürdürülmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Taslağa göre, kamu yönetimi açısından kaçınılmaz bir gereklilik olarak sunulan bu değişimi ortaya çıkaran temel unsurlar *özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler ile sivil toplumun gelişimidir*. Bu iki temel unsurun gelişimi küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş şartları ile birlikte düşünüldüğünde *özelleştirme ve yerelleşme* desteklenmesi gereken eğilimler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda kamu yönetiminin, hizmet sunduğu çevresine karşı daha duyarlı olması, piyasa aktörlerinden daha çok yararlanması ve sivil toplumla etkileşim içinde olması devletin temel görevi olarak gündeme gelmektedir.

A. Eğitim Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması

Taslak anayasal düzen gereğince devletin görev alanına giren ve bu nedenle merkezi yönetim tarafından yürütülen eğitim hizmetini devletin görev alanından çıkarmakta ve merkezi yönetime yalnızca müfredatı belirleme ve geliştirme işini bırakmaktadır. Bütün eğitim kurumları; kaynak, taşınır-taşınmaz mallar ve personeliyle birlikte bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerine devredilmektedir. Eğitimde "yeniden yapılanma" adı altında hayata geçirilecek uygulamaların iki temel amacı vardır: Eğitim birliğinin ortadan kaldırılması ve kârlı eğitim işletmeciliği.

Eğitim sistemi açısından değişim sürecinin yerelleşme- parçalanma - zelleştirme doğrultusunda ilerleyeceği görünmektedir.

Taslak, merkezi yönetim tarafından yürütülecek görev ve hizmetler arasında taşra rgt kaldırılan 10 hizmet bakanlığından yalnızca Milli Eğitim Bakanlığı'na görev vermektedir. Taslağın 7.maddesine göre, “*Milli eğitimde eğitim ve ğretim birliğini sağlama, müfredatı belirleme ve geliştirme görev ve hizmetleri*” merkezi yönetim tarafından yürütülecektir. Taslağın getirdiği değişiklik ile eğitim hizmeti merkezi yönetimden koparılarak yerelleştirilmekte ve tek tek her ilin özel idaresi söz konusu hizmet alanında genel yetkili kılınmaktadır.

Taslak, ğretmenliğin “devletin eğitim ile ilgili görevlerini üzerine alan bir meslek” olma durumuna, öğretmenin de bu anlamda devletin temsilcisi olarak görev yapmasına son vermektedir. Milli Eğitim Bakanlığı taşra teşkilatının personeli, kadroları ile birlikte il özel idarelerine devredilerek “devletin ğretmeni” “yerel idarenin ğretmeni”ne dönüştürülmekte ve merkezi yönetim ile tüm bağları koparılmaktadır.

Taslakta istihdamın temeli szleşmelilik üzerine kurulmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın görevleri özel idareye devredildiğinde öğretmenler sözleşmeli alıştırılabileceklerdir. Sözleşmeli istihdamda işe alma ve işten çıkarma il özel idarelerinin yetkisinde olacaktır. Bu durum kamusal eğitim hizmetinin geleceği açısından son derece önemli sorunlar yaratacaktır.

Bu anlamda tasarı bir taraftan hizmeti yerelleştirerek bir taraftan da memurluk mesleğini zerek hizmetin kamusal niteliğine son vermektedir.

B. Eğitimde Yerelleşme: Eğitim Birliğinin Parçalanması

1920'li yıllarda Türkiye Cumhuriyeti'nin temelleri atılırken eğitim ulus olmanın en önemli şartı olarak kabul edilmiş ve 3 Mart 1924 tarihinde ıkarılan “Tevhid-i Tedrisat Kanunu” (Eğitim Birliği Kanunu) ile eğitim sistemi birleştirilerek devletin gözetim ve denetimi altına alınmıştır. Tevhid-i Tedrisat Kanunu farklı kaynaklar tarafından beslenen ve yönetilen dağınık eğitim sisteminin (bir yanda dini eğitim veren kurumlar, bir yanda yabancı dilde eğitim veren misyoner okulları, diğer yanda ise Osmanlı Maarif Vekaleti'nin açtığı okullar) ortadan kaldırılması, devletin kültür ve eğitim politikasında birlik sağlanması amacıyla çıkarılmıştır.² Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nun çıkarılmasıyla çok çeşitli kişi, yerli-yabancı kurum ve vakıf gibi

² İbrahim Ethem Başaran, “Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nun Eğitim Yönetimi Açısından nemi,” ğretim Birliğinin 75. Yılı, Eğitim Bilimlerinin Dn, Bugünü ve Yarını Sempozyumu, 3-4 Mart 1999, Ankara, s. 64-72.

oluşumların kontrol ve yönetiminde olan, çok farklı program ve yöntemlerle eğitim uygulamalarını sürdüren eğitim kurumları Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlanmıştır. Böylece eğitimin tek elden yürütülmesine başlanmıştır. Türkiye'de dini öğretim ve eğitimi cemaatlerden ve özel kişilerden alıp, devlet görevi olarak merkezi yönetime veren Tevhid-i Tedrisat Kanunu, 1982 Anayasası'nın 174. maddesi tarafından korunan bir devrim yasasıdır.

Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nun tek tip eğitimi yasal zorunluluk haline getirerek, Türkiye'de eğitim kurumlarının hepsini devletin baskısı altına aldığı, bu kanun varoldukça eğitimde rekabet, çeşitlilik, farklılık, bireylerin ihtiyaç duydukları türden okullar oluşmasının imkansız olduğu hatta bu kanunun kalkması gerektiği çeşitli platformlarda zaman zaman dile getirilmiştir. Bu doğrultuda Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı bu beklentiye cevap niteliği taşımaktadır. Eğitim birliğini ortadan kaldıracak düzenlemeler içeren taslağın bir karşı devrim atağı olduğunu söylemek mümkün görünmektedir. Taslağın getirdiği değişim eğitim sistemini parçalamakta, devletin gözetim ve denetimi dışına çıkarmaktadır.

Taslakta Milli Eğitim Bakanlığı'nın yerel düzeyde teşkilat kurması, doğrudan ihale ve harcama yapması da yasaklanmaktadır. Bu durumda her bölge kendi kaynaklarıyla idare etmeye çalışacak ya da kendine kaynak yaratmak amacıyla "özgün" yöntemler bulacaktır. Kaynak arayışları il özel idarelerini yerel güçlerle, vakıflarla, siyasi partilerin il-ilçe teşkilatlarıyla ve çeşitli oluşumlarla yakınlaştıracaktır. Devletin eğitimin finansmanından çekilerek, bu sorumluluğunu yerel yönetimlere bırakması eğitim sistemini seksen yıl önce olduğu gibi çeşitli güçlerin denetimine terk edecektir. Nitekim genel gerekçede yeni yönetim anlayışının sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanıdığı ve gelişmiş ülkelerde bazı kamu hizmetlerinin bu örgütlere devredildiği belirtilmektedir. Taslağın genel mantığına uygun olarak eğitim hizmetinin STK çatısı altında yer alan çeşitli oluşumlara devredilmesi önünde hiçbir engel kalmamaktadır.

C. Eğitimde Özelleştirme: Kârlı Eğitim İşletmeciliği

Taslak, asıl olarak hizmetlerin özelleştirilmesine odaklıdır. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredilmiş görevlerin en kısa zamanda özel sektöre aktarımını hedeflemektedir. Başlıca kamu görevlerini yerel yönetimlere bırakan ve bunların görev alanını merkezi yönetimin her türlü müdahalesinden özenle uzak tutan taslakta, hem merkezi hem yerel yönetimler yürütmekle yükümlü oldukları hizmetleri özel sektöre devretme bakımından tam yetkili sayılmışlardır.

Taslağın 11.maddesinde yer alan, "*Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla merkezi idare ile mahalli idareler,*

kendilerine ait hizmetlerden yetkili organlarının kararı ile uygun görülenleri, ilgileri itibariyle üniversitelere, noterlere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir” ifadesi gerçek amacı açıkça ortaya koymaktadır. Söz konusu maddenin gerekçesinde, kamu ihtiyaçlarını karşılamak üzere yerine getirilecek hizmetlerin merkezi idareden mahalli idarelere devrinin tek başına yeterli olmayabileceği söylenmektedir. Kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli ve hızlı yürütülebilmesi için bazılarının özel sektöre ve sivil toplum örgütlerine gördürülmesi gerekmektedir. Bu durumda il özel idareleri de eğitim hizmetlerini doğrudan kendi personeli ve örgütleri eliyle değil, özel sektöre devir yoluyla gördürebileceklerdir.

II. Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinde Değişim

Neo-Liberal Politikalar ve Uygulamalar

1980’den günümüze kadar uygulanan politikalar Türkiye’de eğitim sisteminin ticarileştirilmesi ve ulusal eğitimin devlet okullarında kısmen paralı hale getirilmesi konusunda oldukça başarılı olmuşlardır. Son yirmi yılın deneyimleri eğitim sisteminin çürüyüşüne ve toplumun hiçbir kesimi tarafından savunulamaz duruma gelmesine neden olmuştur. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı çeyrek yüzyıldır hazırlıkları devam eden sürecin son aşamasıdır. Artık eğitim hizmetinin özel sektöre ve gönüllü örgütlere devredilmesinin zamanı gelmiştir.

Devlet okullarında paralı eğitim uygulamaları 1980’li yıllarda başlamış, 1990’dan sonra ise gerek toplanan kalemlerin çeşitlenmesi gerek miktarların artması bakımından yepyeni bir döneme girilmiştir. Günümüzde devlet okullarında öğrencilerden çeşitli amaçlarla yaklaşık otuz farklı başlık altında para toplanmaktadır. Otuz farklı adla toplanan bu paralar kapsamında velilerin 2002-2003 eğitim-öğretim yılında en az 17 katrilyon liralık harcama yaptıkları birkaç ay önce yayımlanan bir araştırma ile saptanmıştır.³ Bu rakam milli gelirden eğitim için ayrılan kaynağın nerdeyse 2.5 katı bir büyüklüğe sahiptir. Vergi gelirlerinden eğitim için ayrılan pay ise yalnızca 7 katrilyondur.

Vakıf parası, dergi parası, temizlik parası, kayıt parası, katkı payı gibi adlar altında toplanan bu paralar, Türkiye’de eğitimin devlet eliyle ve devlet içinde piyasalaştırıldığını göstermektedir. Milli Eğitim Vakfı eliyle toplanan bu paralar okul ‘işletmesi’ ile kamu kademeleri arasında paylaşılmaktadır. Vakıf sistemi ve okul koruma dernekleri üzerinden eğitim fiilen ticarileştirilip yerelleştirilmiştir.

³ Nuray E. Keskin, Aytül G. Demirci, Eğitimde Çürüyüş, KİGEM Özelleştirme Değerlendirmeleri No.1, KİGEM, Ankara 2003.

Bu uygulama eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesinin başlangıcını oluşturmaktadır. Bir veli devlet okulunda okuyan çocuğu için yıllık olarak hiç küçümsenmeyecek bir para ödemektedir. Bu velileri, öğrencileri, öğretmenleri, idarecileri ve toplumu özel okula alıştırma yöntemidir. Aslında eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesi dendiğinde aklımıza ilk olarak özel okullar ve dershaneler gelmektedir. Ancak devlet okullarında yaşanan süreç eğitim hizmetlerinin fiilen özelleştirildiğini göstermektedir.

Eğitim sektöründe okulları şirkete, öğrencileri ve velileri müşteriye dönüştüren düzenlemeler temel olarak son yıllarda çıkarılan iki yönetmeliğin uygulamaya geçirilmesiyle yaygınlaşmaktadır.⁴ Bunlar, “Eğitim Bölgesi ve Kurulları Yönergesi” ile “Toplam Kalite Yönetimi ve Müfredat Laboratuvar Okulları Yönetmeliği”dir.

“Eğitim Bölgesi ve Kurulları Yönergesi”

Eğitim sisteminde demokrasi ve katılımcılığın sağlanması gerekçeleri ile tanımlanan “Eğitim Bölgesi ve Kurulları Yönergesi” ile Türkiye genelinde 1.516 eğitim bölgesi oluşturulmuştur. Eğitim Bölgeleri altyapının, araç-gerecin, personelin, sosyal tesislerin ve okulların diğer olanaklarının ortak kullanımı için oluşturulmuştur.

Bu uygulamanın çeşitli kanallar aracılığıyla eğitim yönetimine “katılımı” artıracak savunulmaktadır. Okullarda oluşturulan “okul öğrenci kurulları” ile öğrenciler, “okul zümre başkanları kurulu” ile öğretmenler, “eğitim bölgesi danışma kurulu” ile de mahalle muhtarları ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri eğitim ile ilgili kararlarda söz sahibi olmuşlardır. Okul içerisinde oluşturulan bu kurul yapılanması ile “okul, yerel yönetim, özel sektör ve STK işbirliğinin sağlanması”, “eğitimde demokrasi ve katılımcılık anlayışının yaygınlaşması”, “okul ve çevre bütünleşmesi”, “yönetimde daha az merkezi daha çok yerel inisiyatif” ve “eğitimde kalitenin artırılması” hedeflenmektedir.

“Toplam Kalite Yönetimi ve Müfredat Laboratuvar Okulları Yönetmeliği”

Milli Eğitim Bakanlığı’ndaki TKY uygulamaları Dünya Bankası destekli “Milli Eğitimi Geliştirme Projesi” (MGEP) kapsamında 1990 yılında başlamıştır.

Bir işletme yönetim modeli olan TKY üretimin her unsurunun daha fazla kâr için yeniden düzenlenmesidir. Toplam Kalite Yönetimi’nde sık sık anılan iç müşteri-dış müşteri gibi bazı terimler eğitim sistemine de uyarlanmıştır. İç müşteri öğretmen

⁴“Kapitalizmin Yeniden Yapılanması ve Eğitim Politikaları,” Değişim Sürecinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar Sempozyumu, Eğitim-Sen Tebliği, 1-2 Şubat 2003, Ankara, s.88.

ve öğrencileri, dış müşteri kavramı da velileri anlatmaktadır. ‘Müşteri’ kelimesi bile bu yöntemin nasıl bir mantık taşıdığını ortaya koymaktadır. Okulları tamamen ticarethane ve kâr getiren yerler, öğretmeni bir satış elemanı ya da pazarlamacı, öğrenciyi hizmet alan bir müşteri, veliyi de bunun finansörü olarak gören bu anlayış işin mali yükünü tamamıyla velinin üstüne yıkmaya niyeti taşımaktadır. Eğitimde toplam kalite uygulamaları okulların birer şirket gibi davranmasını sağlayacak davranış kurallarını yaygınlaştırmaktadır.

Eğitim sisteminde bir yeniden yapılanma projesi olarak görülen MGEP kapsamında 7 coğrafi bölgeden seçilen 208 Müfredat Laboratuvar Okulu (MLO) kurulmuştur. MLO’lar geliştirilen yeni eğitim programlarının ve yeni yönetim yaklaşımlarının sistemin geneline yaygınlaştırılmadan deneneceği ve teknolojik gelişmelerin eğitime yansıtılacağı deneme okulları olarak düşünülmüştür. TKY uygulamasının altyapısını oluşturan MLO’larda Okul Gelişim Modeli (OGM) olarak adlandırılan bir yöntem yaşama geçirilmiştir. Bu modelin dikkat çeken basamakları okullarda Okul Gelişim Yönetim Ekibi’nin (OGYE) kurulması ile okullarda stratejik planlamaya geçilmesidir. OGYE’ler *“okul toplumunu oluşturan birimlerin bütününe temsil edecek şekilde demokratik bir seçimle”* kurulmakta ve bu doğrultuda sanayi/ticaret odaları temsilcileri de bu ekiplere alınmaktadır.

21. yüzyılın devlet modelini çizen ve siyasal iktidarı bürokrasi-özel sektör-STÖ ortaklığında bütünüyle sermayeye terk eden yönetim formülü Okul Geliştirme Yönetimi Ekibi ve Eğitim Bölgesi Kurulları uygulamaları ile eğitim sisteminde uygulamaya girmiştir.

III. Eğitim Reformunda Küresel Etkiler

Dünya Bankası ve GATS Anlaşması

Gerek Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı ile gelen değişiklikler gerek son yirmi yılda parça parça hayata geçirilen uygulamalar yalnızca Türkiye’ye özgü bir durum değildir. Benzer uygulamalar dünyanın bütün az gelişmiş ülkelerinde, birbirine benzer süreçlerle gündeme gelmektedir. “Eğitim reformu” adı altında gerçekleştirilen değişiklikler yeni sağ programın bir parçasıdır. Dolayısıyla eğitim hizmetlerinde yaşanan değişim hiçbir ülkenin kendi ulusal ihtiyaçlarından ya da önceliklerinden kaynaklanmamaktadır.

Neo-liberal politikalarının eğitim alanına taşınması ve yayılmasında uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmaları; IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar ve Avrupa Birliği gibi bölgesel örgütlenmeler önemli rol oynamaktadır. “Neo liberal politika, Dünya Ticaret Örgütü’nün GATS adlı hizmet

ticaretini küresel serbest ticaret konusu haline getirmeyi amaçlayan anlaşmasıyla sağlama alınmakta, Avrupa Birliği bu doğrultuda politikaları teşvik etmekte, OECD bunun nasıl yönetilebileceğine ilişkin reçeteler geliştirmekte, Dünya Bankası uygulama için krediler açmaktadır.”⁵

Yeni sağ programın eğitim reformu açısından öne çıkan küresel etkiler Dünya Bankası ve GATS anlaşmasıdır.

A. Dünya Bankası ve “Küresel Eğitim Reformu”

Dünyada ve Türkiye’de eğitim politikalarının oluşturulmasında son yirmi beş yıldır etkili olan en önemli aktör Dünya Bankası’dır. Dünya Bankası, az gelişmiş ülkelerde proje kredileri temelinde yürüttüğü çalışmalara “Küresel Eğitim Reformu” adını vermektedir.⁶ Banka’nın küresel reformunun başlıca ögesini “Yerelleşme ve Okul-Temelli İşletmecilik” oluşturmaktadır.⁷ Dünya Bankası özel okulları ve eğitimde din öğretimini eğitim reformunun bir parçası olarak görmektedir. Banka’ya göre eğitim reformu “oyunun kurallarının değiştirilmesi”dir. Oyunun kurallarının değiştirilmesi ise her zaman kazananları ve kaybedenleri birlikte yaratır. Eğitim reformu Dünya Bankası’na göre bir tarafta kazananların, diğer tarafta kaybedenlerin olduğu bir süreçtir.⁸

1. Dünya Bankası’nın Eğitim Hizmetlerine İlişkin Proje Kredileri

Dünya Bankası 1962-2003 yılları arasında eğitim alanına ilişkin olarak az gelişmiş ülkelere toplam 1179 adet proje kredisi açmıştır. Banka’nın eğitim ile ilgili ilk anlaşması 1962 yılında Tunus’a açılan, 5 milyon \$ tutarındaki “Eğitim Projesi” başlıklı kredidir. Bu krediyi 1963 yılında Tanzanya’ya açılan 4.6 milyon \$ tutarındaki “Okul Araçları Projesi” izler. Aynı yıllarda Pakistan, Bangladeş, Afganistan ve Şili Dünya Bankası’ndan eğitim projeleri için kredi alan ülkelerdir. Dünya Bankası’nın 1990’lı yıllarda en yüksek tutarda kredi açtığı ülkeler arasında Türkiye, Hindistan ve Arjantin’den sonra üçüncü sırada yer almaktadır.

Dünya Bankası bir sektör olarak tanımladığı eğitim hizmetlerini yedi başlığa ayırmakta ve açtığı kredileri de bu başlıklar itibariyle sınıflandırmaktadır. Söz konusu başlıklar şunlardır oluşmaktadır:

⁵ Nuray E. Keskin, Aytül G. Demirci, a.g.e., s.viii.

⁶ <http://www.worldbank.org/publicsector/decentralization/htm>, (Erişim Tarihi:3.12.2003).

⁷ <http://www.worldbank.org/education/globaleducationreform/> (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

1. Resmi olmayan yetişkin okur-yazarlık eğitimi,
2. Genel eğitim sektörü,
3. Okul öncesi eğitim,
4. İlköğretim,
5. Ortaöğretim,
6. Yaygın eğitim,
7. Mesleki eğitim.

2. Dünya Bankası ve Türkiye

Dünya Bankası ile Türkiye arasında 1950'den günümüze kadar toplam 174 kredi anlaşması imzalanmıştır. Bu kredi anlaşmaları içinde doğrudan eğitim sektörünü konu alanların sayısı 8 tanedir. Dünya Bankası'nın eğitim hizmetlerine ilişkin müdahalesi 1971 yılında başlamıştır. 1971'de açılan ilk kredi ve 80'li yıllar boyunca açılan toplam 4 kredi doğrudan mesleki eğitimi konu almıştır. Küresel sermayenin gereksinimlerine uygun işgücü yaratmak amacıyla yürütülen 5 proje için Dünya Bankası'ndan alınan kredi toplamı 282 milyon \$'dır. 1980'li yıllarda başlayan projeler 90'lı yılların ikinci yarısına kadar devam etmiştir.

1980'li yıllarda yürütülen mesleki eğitim projelerine rağmen, Dünya Bankası'nın eğitim sistemine köklü müdahalesi 1990'lı yıllarda belirginlik kazanmıştır. 1990-2003 arasında 690 milyon \$ tutarında üç proje anlaşması imzalanmıştır.

Dünya Bankası'nın Eğitim Alanında Türkiye'ye Açtığı Krediler

1. 1971 yılında imzalanan "Eğitim Projesi" (13.5 milyon \$)

1971-1981 dönemi için açılan kredi 32 teknik okul ile 12 ticaret okuluna eğitim materyali sağlanması amacı taşımaktadır.

2. 1984 yılında imzalanan "Sınai Eğitim Projesi" (36.8 milyon \$)

Projenin amacı imalat-ihracat sanayiinde çalışan işçilerin verimliliğini artırmaktır. Bu amaca ulaşmak için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren bir eğitim kuruluşu olan Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi ile YÖK'ün kurumsal kapasitesi sınai eğitim verecek şekilde güçlendirilecek, Devlet İstatistik Enstitüsü personeline eğitim bursları sağlanacaktır.

3. 1985 yılında imzalanan "Endüstriyel Okullar Projesi" (57.7 milyon \$)

Projenin amaçları yetişmiş sınai işgücünün sayısını artırmak, kalitesini yükseltmek, mevcut program ve eğitim malzemelerinin kalitesini yükseltmek, Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü'nün planlama ve idari kapasitesini artırmak.

4. 1987 yılında imzalanan “Yaygın Mesleki Eğitim Projesi” (58.5 milyon \$)

Projenin amacı yaygın mesleki eğitim yoluyla yetiştirilen işgücü arzını artırmaya ve bu eğitimden sorumlu kurumların kapasitesini güçlendirmeye yardım etmektir.

Halk eğitim merkezi, çıraklık eğitim merkezi, ticaret ve turizm eğitim merkezi gibi yaygın mesleki eğitim kurumlarından 200’ünün bünyesinde “döner sermaye işletmeleri” kurulması bu proje kapsamında gerçekleştirilmiştir.

5. 1988 yılında imzalanan “Sınai Eğitim Projesi – II” (115.8 milyon \$)

Projenin amaçları YÖK’ün teknisyen eğitimi programları ile mesleki ve teknik öğretmen eğitimi programlarını planlamaya ve koordine etmeye ilişkin kapasitesini güçlendirmek, sanayi sektöründeki eğitim görmüş teknisyenleri nitelik bakımından geliştirmek ve sayısını artırmak, eğitim görmüş mesleki ve teknik öğretmen arzını artırmak, turizm sektöründeki yetiştirilmiş otel ve ikram personeli ile diğer hizmet personelinin nitelik bakımından geliştirmek ve sayısını artırmak olarak belirtilmiştir.

6. 1990 yılında imzalanan “Milli Eğitim Geliştirme Projesi” (90.2 milyon \$)

Projenin amacı, ilk ve ortaöğretim yönetiminde verimliliği artırmak, ilk ve ortaöğretim ile bu seviyedeki öğretim için öğretmen eğitiminin kalitesini geliştirmek ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın “işletmecilik” beceri ve uygulamalarını geliştirerek kaynak kullanımında daha etkili olmayı sağlamak olarak sıralanmıştır.

Eğitim sisteminde TKY uygulamalarının başlatılması ve yaygınlaştırılması, KALDER adlı derneğin çeşitli birimlerde verdiği eğitimler, eğitim sisteminde işletmecilik uygulamalarını yaygınlaştıran YÖDGED (Yönetimi Geliştirme ve Değerlendirme Dairesi) ile EARGED (Eğitim Araştırmaları Geliştirme Dairesi) gibi birimlerin faaliyetleri de aynı program kapsamında desteklenmiştir. Söz konusu proje 30 Haziran 1999 tarihinde kapanmıştır.

7. 1998 yılında imzalanan “Temel Eğitim Proje Kredisi” (300 milyon \$)

Sekiz yıllık kesintisiz ilköğretim bu proje kapsamında uygulamaya geçirilmiştir.

Anlaşmada projenin tanımını yapan “Temel eğitim kapsamının yaygınlaştırılması” başlıklı ilk bölümün ikinci maddesi eğitimde esnek istihdamı müjdelemektedir: A/1-b: “*Öğretmen atama sürecini adem-i merkezileştirmek de dahil olmak üzere öğretmen atamalarındaki esnekliğin ve istihdamdaki/dağılımdaki etkinliğin artırılmasına yönelik çalışmaların uygulanması.*”

Söz konusu miktarın temel eğitim programı hedeflerine ulaşmak için başarıyla kullanılması durumunda, ikinci bir 300 milyon dolar kredi verileceği taahhüt edilmiş ve bu kredi 2002 yılında yapılan bir anlaşma ile alınmıştır.

8. 2002 yılında imzalanan “Temel Eğitim Proje Kredisi-II” (300 milyon \$)

Okul öncesi ve özel eğitim kurumları da bu kredi ile faaliyet kapsamına alınmıştır. Temel Eğitim Projesi ikinci aşama çalışmalarına 2002 yılı Eylül ayında başlamıştır. Bu projenin temel amacı eğitim sistemi içinde genel eğitim oranını % 35’e indirmek, mesleki ve teknik eğitimin oranını ise % 65’e çıkarmaktır.

9. Ortaöğretim Projesi Kredisi

Kredi ile ilgili görüşmeler tamamlanmıştır. En az 3 yıllık eğitim veren genel, mesleki ve teknik tüm ortaöğretim kurumlarını kapsamaktadır. Dünya Bankası’ndan sağlanacak dış kredi ile desteklenecek projenin 2005 yılına kadar yaşama geçirilmesi planlanmaktadır.

Dünya Bankası proje kredilerine ait ikraz anlaşmaları incelendiğinde, bu projelerin iki temel amaç taşıdığı ortaya çıkmaktadır:

* Anlaşmalarda dile getirilen ve genişçe yer verilen açık amaç okul binaları, eğitim araç ve gereçleri ve öğretmenlerin yetiştirilmesi gibi konularda iyileşme ve gelişme sağlayarak eğitimin kalitesini artırmak, daha önce beş yıl olan kesintisiz zorunlu ilköğretimi sekiz yıla çıkarmak ve eğitimi yaygınlaştırmak şeklindedir. Bu amaca dönük olarak Dünya Bankası’nın belirlediği kriterler çerçevesinde danışma hizmetleri alınmakta, uluslararası ihaleye çıkılarak araç-gereç temin edilmektedir.

* İkinci amaç ikraz anlaşmalarının satır aralarında gizlidir. Anlaşma metinlerinde ilkinden daha az yer bulmakla birlikte daha güçlü olan bu amaç eğitimin ademi merkezileştirilmesini, okulların özellikle mali açıdan özerkleştirilmesini ve bağımsızlaştırılmasını, Banka’nın söylemiyle “okul işletmeciliği”nin yaygınlaştırılmasını hedeflemektedir.

Okul Temelli Pilot Projeler Uygulaması

Türkiye’de eğitimde yerelleşme 1990’lı yıllarda imzalanan Dünya Bankası proje kredileri temelinde uygulamaya geçirilmiştir. Eğitimde yerelleşmeye verilebilecek en iyi örnek “okul temelli pilot projeler” uygulamasıdır.

Temel Eğitim Programı’nın uygulanması sırasında okul temelli projelere finansal destek sağlamak üzere ‘İyileştirme Fonu’ oluşturulmuştur. İyileştirme fonunun amacı

okulların genel bütçe ile yapamadıkları faaliyetleri finansal açıdan desteklemek ve okulların ihtiyaçlarını karşılamak için kendi çabaları ile proje hazırlamalarına olanak sağlamaktır. Bir proje maliyetinin üst sınırı 30 bin dolardır.

Okul temelli pilot projeler “eğitime katılımcı yaklaşımla yenilik getirmek” ve “sistemin bütününe örnek oluşturmak” amacıyla desteklenmiştir. Bu amaçla “eğitimde kaliteyi ve okula devam oranını artırmayı” hedefleyen “okul bazlı projeler” hazırlanarak bir kısmı uygulamaya konulmuş, bir kısmı da uygulamaya geçmek üzeredir. Söz konusu projeler “*okul yöneticileri, öğretmenler, öğrenciler, veliler ve çevrenin önderi olan kişiler*” tarafından hazırlanmaktadır.

Dünya Bankası ile yapılan ikraz anlaşması gereğince Ankara, İstanbul ve İzmir illerinin gecekondü bölgelerindeki ilköğretim okulları ile Bitlis, Şırnak, Van, Hakkari ve Mardin illerinin kırsal kesim ilköğretim okulları arasından pilot proje okulları tespit edilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı’na göre okul temelli projeler, halkın ve sivil toplum örgütlerinin “*eğitim sorunlarını sahiplenmesine*”, “*aynî ve nakdî katkılar sağlanmasına*”, “*devlet-halk iş birliğinin ve iş bölümünün gerçekleştirilmesine*” zemin hazırlayarak “*eğitim sorunlarının katılımcı yaklaşımla yenilikçi yöntemlerle çözümlenmesine*” olanak vermektedir.

3. Dünya Bankası ve CAS

Dünya Bankası 1998 yılından bu yana Country Assistance Strategy (CAS) adını taşıyan raporlar hazırlamaktadır.⁹ Bu raporlar Dünya Bankası’nın ilgili ülkedeki üç yıllık çalışma planı olarak tanımlanabilir. CAS dokümanı söz konusu ülkede Banka’nın borç verme, analitik çalışma ve teknik yardım gibi faaliyetlerini üç yıllık bir zaman dilimi için planlamaktadır. Dünya Bankası kaynaklarında CAS raporlarının ilgili ülkenin hükümeti ile çeşitli sivil toplum örgütleri, ticaret odaları, medya temsilcileri, meslek birlikleri ve dini grupların geniş katılımı ile hazırlandığı belirtilmektedir.

Türkiye’nin yeni CAS’ı 6 Kasım 2003 tarihinde Dünya Bankası tarafından açıklanmıştır.¹⁰ Önümüzdeki üç yılı kapsayan yeni CAS önceliği kamu sektörü reformlarının tamamlanmasına vermekte ve üç konu üzerine odaklanmaktadır: Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri. Yeni CAS hizmetlerin yerelleşmesini ve belediyeler reformunun gerçekleştirilmesini destekleyecektir. Banka yeni CAS

⁹ <http://www1.worldbank.org/publicsector/cas.htm>, (Erişim Tarihi: 4.12.2003).

¹⁰ <http://Inweb18.worldbank.org/EC>, (Erişim Tarihi: 4.12.2003).

kapsamında Türkiye'ye 4.5 milyar dolar kredi verecektir. Türkiye için hazırlanan yeni CAS dokümanı 2004-2006 yılları arasında da eğitim reformlarının sürdürüleceğini müjdelemektedir.

4. Dünya Bankası Söyleminde Eğitimde Yerelleşme

Banka eğitimin yerelleşmesini “karmaşık bir süreç” olarak nitelendirmektedir. Dünya Bankası'na göre eğitimde yerelleşme okul sistemlerinde politika oluşturma yöntemlerindeki değişimler, kaynakların paylaşımı, gelirlerin harcanması, öğretmenlerin yetiştirilmesi, müfredatın belirlenmesi ve yerele devredilen okulların işletilmesi işlerini kapsayan bir süreçtir.

Dünya Bankası az gelişmiş ülkelerle imzalanan “Temel Eğitim Proje Kredileri”ni YERELLEŞME REFORMLARI başlığı altında sıralamaktadır. Dünya Bankası'na göre yerelleşme genel olarak etkinliği, şeffaflığı, hesapverebilirliği ve sorumluluğu artıracaktır. Yerelleşmiş eğitim ise yerel tercihleri daha iyi yansıtmakta, verimliliği artırmakta, katılımı güçlendirmekte ve kaliteyi geliştirmektedir.¹¹ Ayrıca eğitim maliyetleri bölgesel ya da yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine ve ailelere kaydırılarak etkinlik sağlanmaktadır. Dünya Bankası'nın yerelleşme mantığında öğretmenlerin istihdam koşulları, ücretleri, eğitimin niteliği, ailelerin gelir durumu ve öğrenci başarısı gibi kriterler göz ardı edilmekte ve sorgulanmamaktadır.

Banka'ya göre yerelleşme, kamusal faaliyetlere ilişkin sorumluluk ve yetkinin merkezi yönetimden taşra ve yerel yönetimlere ya da yarı özerk kamu kurumlarına veya özel sektöre devredilmesidir.¹² Buna göre Dünya Bankası eğitimde yerelleşmenin dört çeşidinden söz etmektedir:¹³

1) *Deconcentration*: Merkezi yönetim içinde aşağı kademelere yetki transferi. Yönetimsel sorumlulukların merkezi yönetimden taşra yönetimlerine devri. Dünya Bankası kaynaklarında bu tür, yerelleşmenin en zayıf çeşidi olarak tanımlanmaktadır.

2) *Delegation*: Merkezi yönetimin görevlerinin özerk örgütlere devri. Mesleki eğitim ve yükseköğretim eğitim sistemi içinde özerk örgütlere devredilmektedir.

¹¹ <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/education.htm>, (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

¹² Dünya Bankası'nın yerelleşme uygulamaları ile ilgili geniş bilgi için bakınız: Shahid Javed Burki, vd, *Beyond The Center Decentralizing The State*, World Bank Latin America and Caribbean Studies The World Bank, Washington 1999.

¹³ <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/Different.htm>, (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

Temel eğitimde yaygın bir uygulama değildir. Okul bölgelerine yetki devri bu kapsamdadır.

3) *Devolution*: Özerk ve bağımsız, gelir toplama ve harcama yetkisine sahip olan ulus-altı yönetim birimlerinin yaratılmasıdır. Karar alma yetkisi merkezi ve bölgesel yönetimler arasında paylaşılır. Temel eğitim hizmetlerinin bölgesel ya da yerel yönetimlere devri. Merkezden ve taşradan yerel yönetimlere yetki devri.

4) *Privatization*: Yetkinin özel sektöre devri. Özelleştirme malvarlıklarının satışı, özel sektörün hizmetin sunumunda payının artırılması ve kâr güdüsünün eğitim sisteminin her aşamasında davranışlara yansıtılmasını anlatmaktadır.

Dünya Bankası'nın yerelleşme tanımının da açıkça ortaya koyduğu gibi "yerelleşme, eğitim hizmetlerinin piyasaya uyarlanması ön koşulu" olarak işlev görmektedir. Dünya Bankası'na göre Norveç ve Türkiye OECD ülkeleri içerisinde eğitimin yerelleşmesi bakımından hayli geç kalmış iki örnektir. Bu iki ülke dışındaki tüm OECD ülkelerinde ders kitapları, müfredatın belirlenmesi, öğretim yöntemleri ve yıllık takvimin hazırlanması gibi konulardaki kararları büyük ölçüde okullar vermektedir.

Dünya Bankası'na Göre Yerelleşmenin Sakıncaları

Dünya Bankası eğitimin yerelleştirilmesine yönelik reformların bazı ülkelerde başarılı sonuçlar verirken, bazı ülkelerde beklenen sonuçları vermediğini belirtmektedir. Banka kendi önerileri doğrultusunda eğitim hizmetlerini yerelleştiren ülkelerin deneyimlerinden yola çıkarak bir dizi sakınca sıralamaktadır:

• Yerel siyasetçilere mali sorumluluk vermek önemli riskler taşımaktadır. Bu risklerden en önemlisi yerel siyasetçilerin kaynakları eğitim için kullanmak yerine, karayolu yapmak ya da sulama kanalları inşa etmek gibi kısa vadeli kazançlar için kullanmalarıdır.

• Yerelleşme, varlıklı ve yoksul bölgelerde yaşayan öğrenciler arasında var olan eşitsizliği daha da artırabilmektedir. Yerelleşme, varlıklı bölgelerdeki öğrencilere artan olanaklar sunarak daha iyi eğitim almalarını sağlarken, yoksul bölgelerdeki öğrencilerin durumunu daha da kötüleştirebilmektedir. Yerelleşme reformlarından kazançlı çıkanlar varlıklı okullar olmaktadır.

• Eğitimde yerelleşme reformlarının eğitimin kalitesine yönelik etkilerini, özellikle öğrenci başarısı üzerine etkilerini ölçmek ve değerlendirmek oldukça zordur.

Böyle bir değerlendirme yapabilmek araştırmalar ve yaşanan deneyimler sonucu ortaya çıkacaktır. Banka'nın birçok projesi yerelleşmenin sonuçları ve başarısı ile ilgili olarak bir değerlendirme yapmak için kullanılabilir gstergye sahip değildir.

Yerelleşme Reformlarından Alınabilecek Dersler

Dünya Bankası yerelleşme deneyimlerinden ne gibi dersler alınabilir diye sormakta ve bu sorunun cevabını řu şekilde vermektedir:

- Yerelleşme deneyimlerinden alınabilecek en önemli ders, eğitim ile ilgili çıktıların değişmeyeceği veya gelişmeyeceğidir. Birçok yerelleşme reformunun, eğitim ıktıları, örneğin öğrenci başarısı, öğretmen kalitesi üzerine etkisi olmamıştır.
- Eğitim reformu yerel bir süreçtir, okul değişiminin merkezidir. Başarının derecesini okullar belirler, eğitim programlarının kalitesini geliştirebilmek için okullar aktif ve yaratıcı bir rol oynamalıdır.
- Merkezi yönetimin, eğitim bakanlığının görevi yerel okulları desteklemektir. Merkezi yönetimin bu desteği yaşamsal öneme sahiptir. Güçlü bir yerel okul oluşturmak için, merkezi yönetim gerekli desteği vermelidir.
- Ulusal-bölgesel-yerel kademeler arasında bürokratik olmayan, etkili bir bağlantı gereklidir.
- Reform süreci bir öğrenme sürecidir ve bu süreç sürekli gelişen bir yapıya sahiptir.
- Özellikle kırsal alanlardaki ilköğretim okullarının geliştirilmesi ve devamının sağlanması için aile ve topluluk katılımı gereklidir.

B. Eğitim Hizmetlerinde Ticaret ve GATS

GATS (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) 1994 yılında kurulan Dünya Ticaret Örgütü'nün kurucu anlaşmalarından biri olarak 1995 yılında imzalanmıştır. GATS, uluslararası hizmet ticaretine ilişkin temel kavram, kural ve ilkeleri küresel düzeyde belirleyen ilk çok taraflı anlaşmadır. GATS anlaşmasına imza koyan devletler hangi hizmet sektörlerini serbestleştireceklerini liste halinde açıklamakla yükümlü tutulmuşlardır. Türkiye GATS anlaşmasını 1995 yılında onaylamış ve mesleki hizmetler, haberleşme hizmetleri, müteahhitlik, eğitim hizmetleri, evre hizmetleri, mali hizmetler, sağlık ve turizm hizmetleri ile bu hizmetlerin alt sektörlerinde liberalizasyona gideceğine ilişkin taahhütlerde bulunmuştur.

“Neo-liberalizmin ticaret anayasası olarak görülebilecek olan GATS uyarınca, piyasa ekonomisi koşullarına tabi kılınarak ticarileştirilmesi öngörülen sektörlerin başında eğitim gelmektedir.”¹⁴ “Küreselleşme” çağında eğitim artık ticareti yapılan bir hizmettir. Ancak GATS’ın eğitimin özelleştirilmesindeki belirleyiciliği bu anlaşmanın hem özelleştirme sürecine belirgin bir hız kazandırmasından hem de daha önce ulusal sermayeye açılan alanları artık uluslararası tekelere açıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bu doğrultuda eğitim “ulusal” olmaktan öte “ulusaşırı” bir nitelik kazanmaktadır.

2000 yılı itibariyle dünya genelinde eğitim sektöründe yapılan kamusal harcamalar 2 trilyon doları geçmektedir. Bu tutar dünya genelinde 50 milyon öğretmen, 1 milyar öğrenci ve yüzbinlerce eğitim kurumunu kapsamaktadır.¹⁵ Bu muazzam büyüklük sermayenin gelecekteki yatırımları için önemli bir kâr alanıdır. Eğitim neo-liberal politikalar açısından diğer metalden hiçbir farkı olmayan bir meta olarak tanımlanmıştır. Neo-liberal düşünürlere göre her alanda olduğu gibi eğitimde de rekabetçi bir piyasa oluşturulması kaçınılmazdır, eğitimin artık bir özel mal olduğu, piyasada alınıp-satılabilecek bir tür mal olduğu kabul edilmelidir.¹⁶

Eğitim için belirlenen genel çerçeve eğitimin birey için geleceğe yönelik bir yatırım olduğu şeklindeki vurgudur. Eğitimin bireysel getirisinin toplumsal getirisinden daha fazla olduğu yönündeki açıklamalar, beşeri sermaye kavramlaştırması ile daha teorik bir çerçeveye oturtulmaktadır.

IV. Eğitimde Yerelleşme Deneyimleri: Latin Amerika Ülkeleri

1990’larda Latin Amerika’da hemen hemen her ülke eğitimde yerelleşme reformlarının bir biçimi ile karşı karşıya gelmiştir. Bu reformlar Şili ve Arjantin gibi ülkeler için 1970’lerde başlayan bir sürecin devamı anlamına gelmektedir. 1980’lerde neo-liberal politikaların bir parçası olarak gündeme gelen yerelleşme, eğitim sektörünün yeniden yapılandırılmasında en önemli ilke haline gelmiştir. Arjantin, Şili, Meksika, Brezilya, Nikaragua, El Salvador eğitim hizmetlerini yerelleştiren ülkelerdir.

Latin Amerika ülkelerinde eğitim ve sağlık gibi sosyal hizmetlerin mali ve yönetsel bakımdan yerelleşmesi Dünya Bankası, Inter-Amerikan Kalkınma Bankası (IDB)

¹⁴ Selime Güzelsarı, “Hizmetlerin Liberalizasyonu ve GATS,” Küresel Piyasa Kıskaçındaki Eğitim: Milli Eğitim Bakanlığı’nın Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları Sempozyumu, Eğitim-Sen 2 Nolu Şube, 5 Nisan 2003, s.5.

¹⁵ http://www.ei_ie.org/pub/english/epbeipsiwt.html (Erişim Tarihi: 12.06.2003).

¹⁶ Fuat Ercan, Neo-Liberal Eğitim Politikalarının Anatomisi için Alternatif Bir Çerçeve, <http://www.metu.edu.tr/home/wwwoes/> (Erişim Tarihi: 15.02.2003).

ve Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Kurumu (USAID) tarafından önerilmiş ve Latin Amerikalı yöneticilerce uygulanmıştır.¹⁷

Latin Amerika ülkelerinde 1990'lı yıllarda uygulanan ve yönetsel ve mali alanlar üzerine odaklanan birinci dalga yerelleşme reformlarını, daha sonraki yıllarda sosyal ve siyasal yerelleşme üzerine odaklanan ikinci dalga yerelleşme reformları izlemiştir.¹⁸ Bu değişimle birlikte Dünya Bankası'nın söylemi de maliyet etkinliğinden yerel demokrasiye kaymıştır. Eğitim sektöründe bu değişim okul özerkliği ve sivil toplum katılımı üzerine odaklanma anlamına gelmektedir ve bunu Dünya Bankası'nın eğitimin yerelleşmesi konusundaki resmi politikasından izlemek mümkündür. Dünya Bankası 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren, okul işletmeciliğine ailelerin ve toplumun katılımının okulları daha özerk ve hesapverebilir kılacağını söylemeye başlamıştır. Banka çeşitli yayınlarında ailelerin ve toplumun kendi çocuklarının okullarının yönetişimine dahil olmalarından ve okul işletmeciliğine katılanların okulun finansmanına yardım konusunda daha fazla istek duymalarından söz etmektedir.¹⁹

Bu çalışma kapsamında Şili, Arjantin, Meksika ve Nikaragua'da uygulanan yerelleşme reformları ve bu uygulamaların sonuçları incelenmiştir. Latin Amerika deneyimi bakımından Şili özel bir önem taşır. Çünkü anılan ülkeler içerisinde eğitim reformları ilk önce Şili'de başlamış ve 1990'lı yılların sonuna gelmeden büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu nedenle Şili yerelleşme uygulamalarının sonuçları bakımından diğer ülkelere oranla daha sağlıklı veriler sunmaktadır. Ayrıca Şili üniter devlet yapısı ve hizmetlerin devredildiği birimlerin yerel yönetimler olması nedeniyle Türkiye'ye yakın özellikler gösteren bir ülkedir. Dolayısıyla bu bölümde Şili'ye daha ayrıntılı yer verilecek, diğer ülkelerin deneyimleri ise kısaca özetlenecektir.

A. Şili

Şili'deki yerelleşme süreci, Dünya Bankası tarafından bölgedeki diğer ülkeler için izlenmesi gereken bir model olarak sunulmaktadır. Şili'de eğitimin yerelleşmesi ya da bir başka deyişle "belediyeleşmesi" ilk ve ortaöğretim okullarının yönetiminin eğitim bakanlığından alınarak 341 belediyeye devredilmesi sürecini anlatmaktadır.²⁰

¹⁷ Mary Rose Kubal, *The Politics of Education Decentralization in Latin America: Rhetoric and Reality in Chile, Mexico, Argentina and Nicaragua*, Latin American Studies Association, Dallas, 27-29 March 2003, s.3.

¹⁸ Mary Rose Kubal, a.g.e., s.3-4.

¹⁹ *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review*, Washington D.C., World Bank 1995, s.14.

²⁰ Mary Rose Kubal, a.g.e., s.4-9.

Şili’de eğitimin yerelleşmesi reformları iki dalga halinde gerçekleştirilmiştir. İlk dalga reformlar, 1973-1989 yılları arasındaki Pinochet Rejimi döneminde; ikinci dalga reformlar ise 1990’dan sonra gerçekleştirilmiştir. İlk dönem için eğitimin yerelleştirilmesinin amacı piyasa mekanizmalarının eğitim alanına girişi ile verimliliği artırmak ve merkezi bütçenin payını azaltmak olarak sunulmuştur. Kamuoyunda yer almayan bir başka amaç ise güçlü bir ulusal öğretmen birliğinin ortaya çıkışını önlemektir.

1990’dan sonra uygulamaya koyulan ikinci dalga yerelleştirme reformlarının amacı ise okul düzeyinde toplum katılımını gerçekleştirmek ve eğitimin kalitesini artırmak olarak sunulmuştur.

Askeri Rejim Döneminin Eğitim Reformu, 1973-1989

1970’li yıllarda Şili eğitim sistemi Latin Amerika ülkeleri arasında en gelişmiş sistemlerden biridir. 1970’lerde Eğitim Bakanlığı, bölgelerde görev yapan bakanlık temsilcilerine kimi yetkiler aktarmıştır. 1980 yılında askeri hükümet kamu okullarının yönetimini merkezden yerel yönetimlere devretmiş ve kamu okulları ile birçok özel okulu kupon sistemi ile finanse etmeye başlamıştır. Okul binaları ve arazileri belediyelere devredilmiştir.

1982 yılında kamu okullarının % 84’ü belediyelere devredilmiş ve bu tarihten itibaren özel okulların sayısı da hızla artmaya başlamıştır. Reformu izleyen ilk beş yılda binin üzerinde yeni özel okul açılmıştır. Yerelleşme süreci 1982 yılında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle bir süre kesintiye uğradıysa da 1987 yılına gelindiğinde bütün okullar belediyelere devredilmiştir.

Reform döneminde Eğitim Bakanlığı belediyelere, okullarda kayıtlı öğrenci sayısına bağlı olarak değişen, aylık ödemeler yapmaya başlamıştır. Özel okullar da kendi ihtiyaçlarını karşılayamadıkları zaman öğrenci başına yapılan bu kaynak aktarımından yararlanmışlardır.

Demokrasiye Geçiş, 1990-.....

1990 yılında Şili’de askeri rejim sona ermiş ve yerini seçimle işbaşına gelen bir hükümete bırakmıştır. 1990’lı yıllarda eğitim sistemi içinde özel okul sayıları hızla artmaya devam etmiştir.

1990’lı ve 2000’li yılların yerelleşme reformlarında Dünya Bankası’ndan alınan proje kredileri öne çıkmaktadır. 1992 yılında Dünya Bankası’ndan “Okul Öncesi ve İlköğretimin Geliştirilmesi (MECE) Proje Kredisi” alınmış ve yine aynı dönemde yoksul bölgelerde yer alan ilköğretim okullarının kalitesini artırmak amacıyla “900

Okul Programı” adıyla bir çalışma başlatılmıştır. MECE programı kapsamında hayata geçirilen eğitimin geliştirilmesi projeleri okul yöneticilerine geniş yetkiler verilmesini sağlamıştır. Söz konusu projeler “pedagojik yerelleşme” denebilecek sürecin ilk basamağını oluşturmaktadır. Böylece öğretmenler kendi okullarının ihtiyaçlarını belirlemeye ve bu ihtiyaçları karşılamak için projeler üretmeye başlamışlardır. 1997 yılında Şili Eğitim Bakanlığı bu tür 3,111 projeyi desteklemiştir.²¹

1990’lı yılların başında toplam öğrenci sayısının % 15’i özel okullarda ve % 80’i kamu okullarında iken, 1996 yılına gelindiğinde özel okullardaki öğrenci oranı % 34’e çıkmıştır. 2000 yılında ise ilköğretim öğrencilerinin % 43’ü özel okullarda, % 57’si belediye okullarında okumaktadırlar.

Günümüzde eğitim politikasının oluşturulması ve değerlendirilmesi işi merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. Eğitim Bakanlığı personel yönetimine ilişkin kimi unsurları tekrar merkezileştirmiştir. Kaynaklar üzerindeki merkezi denetim de devam etmektedir. Kısaca Şili’de yirmi yıllık “yerelleşme” serüveni, 2000’li yılların başında tekrar “merkezleşme” eğilimlerinin artması ile sonuçlanmıştır.²²

Şili’de Yerelleşme Uygulamasının Sonuçları²³

Öğretmen İstihdamına İlişkin Sonuçlar

· Öğretmenler kamu görevliliği statüsünü kaybetmişler ve belediyelerin düzenlediği sözleşmelerle istihdam edilmeye başlamışlardır. Kamu istihdamı ile özel istihdam farkı ortadan kaldırılmıştır.

· 1991 yılında öğretmen işgücü piyasasına ilişkin bir ulusal yasa çıkarılmış ve bu yasa ile birlikte öğretmenlerin deneyim ve eğitim seviyelerine göre ücret farklılaşmaları gündeme gelmiştir.

· Kamu okullarının belediyelere devri ile birlikte öğretmenlerin çalışma koşulları esnekleştirilmiştir. İş güvencesini yitiren öğretmenler tatillerde maaş hakkı, standart ücret ölçeği, haftada otuz saat çalışma ve örgütlenme haklarını kaybetmişlerdir.

· Öğretmenler yaşamlarını sürdürmelerine yetecek geliri elde edebilmek için sabah bir okulda, öğleden sonra başka bir okulda derse girmek zorunda kalmışlardır.

²¹ Mary Rose Kubal, a.g.e., s.7.

²² Mary Rose Kubal, a.g.e., s. 9.

²³ Martin Carnoy, Patrick Mc Ewan, “Does Privatization Improve Education? The Case of Chile’s National Voucher Plan,” <http://www.stanford.edu/dept/SUSE/ICE>, (Erişim Tarihi: 5.12.2003); Mary Rose Kubal, a.g.e.,s.4-9.

· Özel okullarda istihdam edilen öğretmenler de sahip oldukları bazı yasal güvenceleri, örneğin en az ücret garantisi, kaybetmişlerdir.

Okul Başarısına İlişkin Sonuçlar

· 1980 ve 1990'lı yıllarda test sonuçları üzerinde yoğun veri tekniği kullanılarak yapılan araştırmalar, özel okulların belediyelerce yönetilen kamu okullarından özellikle anadil ve matematik öğretimi konusunda daha verimsiz oldukları sonucunu ortaya çıkarmıştır. Araştırmaların sonuçları, özel okulların kamu okullarına oranla yüksek başarı ürettiği tezi ile çelişmektedir. Dini özel okulların kamu okullarındaki öğrencilerin başarılarını yakalamalarının nedeni ise bu tür okullarda öğrenci başına harcanan kaynağın daha yüksek olması ile ilgilidir.²⁴ Şili'de ailelerin büyük bir bölümü özelleştirmeyi desteklemesine rağmen, özel okullar başarılı olamamıştır.

· Şili deneyimi onbeş yıllık yoğun rekabetin kamu okullarında başarıyı çok küçük bir oranda artırdığını göstermiştir. Rekabet eğitimin kalitesini artırmamıştır.

Diğer sonuçlar

· Şili'de yerleşme uygulamaları ve eğitimin piyasalaştırılması ailelerin küçük bir bölümü için gerçekten okul seçeneğini artırmıştır. Ancak nüfusun geniş kesimlerine eğitim hizmetlerinin ulaştırılması açısından herhangi bir gelişme sağlamamıştır. Eğitimde kupon uygulamasına rağmen düşük gelirli ailelerin çocukları hala yeterli eğitimi alamamaktadırlar.

· Eğitimin özelleştirilmesi ve kamu tekelinin kırılarak tercihlerin artırılması toplum refahını artırmak bir yana derin bir eşitsizlik yaratmıştır. Özel okullar gelirleri ve eğitim seviyeleri yüksek olan ailelerin yaşadığı bölgelerde kurulmuşlar ve sorunsuz, başarı ihtimali yüksek öğrencileri seçmeye özen göstermişlerdir. Özel eğitim gerektiren veya sorunları olan çocukları özel okulların reddetmesi sonucunda, bu tür çocuklar belediye okullarına gitmişlerdir.

· Eğitim hizmetlerini özgürlük ve verimlilik bakımından değerlendiren neo-liberalizmin kuramcılarında Milton Friedman'ın özel okulların kamu okullarında verilen eğitimin aynısını yarı maliyetle verebilecekleri ve verimliliğin artmasını sağlayacakları tezi hiçbir şekilde gerçekleşmemiştir.

²⁴ Şili'de okullar dini özel okullar (Katolik/Protestan), dini olmayan özel okullar ve belediye okulları olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

²⁵ Mariano Narodowski, Milagros Nores, Searching for Neoliberal Education Policies: A Comparative Analysis of Argentina and Chile, 2002, <http://www.fgys.org/pdf/> (Erişim Tarihi: 5.12.2003).

B. Arjantin

Arjantin’de ilköğretim okullarının ulusaltı birimlere devri askeri rejim döneminde, 1970’lerde başlamış ve 1990’ların başında tamamlanmıştır.²⁵ 1980’lerde ortaöğretim okullarının % 44.7’si, mesleki okulların % 32.5’i ulusal yönetimin yetkisi altındayken, 1992 yılında tüm okullar eyaletlere devredilmiştir. Eğitim Bakanlığı müfredatın belirlenmesi, çıktılarının değerlendirilmesi ve öğretmenlerin yetiştirilmesi konularında yetkilidir. 1993 yılında çıkarılan bir yasa ile “Federal Eğitim Kurulu” adıyla yeni bir yapı oluşturulmuştur. Bu kurul ulusal eğitim politikalarının belirlenmesi ve eyalet faaliyetlerinin eşgüdümünden sorumlu kılınmıştır.

Dünya Bankası’nın yerelleşme reformları, Arjantin’de okullara kitap ve diğer araç gereçlerin dağıtımını sağlayan ve daha önce devlet tarafından desteklenen programları sona erdirmiştir. Öğretmenlerin maaşları ciddi oranlarda düşmüştür. Hatta Arjantin’in yaşadığı son ekonomik kriz döneminde pek çok öğrenci okuldan ayrılmıştır. Ayrılmayan öğrencilerin ise her gün dağıtılan öğle yemeklerini almak için okula devam ettikleri çeşitli çalışmalarda dile getirilmiştir.²⁶

C. Meksika

Meksika’da ilköğretim ve ortaöğretim okullarının merkezi yönetimden eyaletlere (federalleşme) devri 1992’den sonra başlamıştır. 1992 yılında 514 bin öğretmen, 116 bin idari personel, 13.4 milyon öğrenci ulusal kademedeki federal düzeye devredilmiştir. Müfredatın belirlenmesi, öğretmenlerin yetiştirilmesi ve değerlendirme merkezi yönetime bırakılmıştır. Meksika’daki reform sahiplerine göre merkezi sistem pahalı ve verimsizdir, bu nedenle yerelleşme kaçınılmazdır.²⁷

Araştırmalar Meksika’da yaşanan on yıllık yerelleşme deneyiminin sonuçlarının Şili ile benzerliğini ortaya koymaktadır. Meksika’da okul yönetimlerinin eyaletlere devredilmesine, eğitim politikalarının ve personel yönetiminin merkezileşmesi eşlik etmiş, merkezi yönetimin eğitim sisteminin finansmanına ilişkin işlevi devam etmiştir.

D. Nikaragua

Nikaragua Eğitim Bakanlığı 1993 yılından bu yana iki yerelleşme modeli izlemiştir: Özerk okullar ve belediyeleşme.²⁸ Özerk okullar programının üç önemli unsuru vardır:

1) Öğretmen maaşları ve temel harcamalar için okul yönetimlerine aylık olarak mali kaynak devredilmektedir,

²⁶ Adriana Puigros, “Decentralization Didn’t Work in Argentina,” (4.11.2002) <http://www.ispop.ucla.edu/> (Erişim tarihi: 01.12.2003).

²⁷ Mary Rose Kubal, a.g.e., s.9-11.

²⁸ Mary Rose Kubal, a.g.e., s.13-15.

2) Bütçe, personel, müfredatla ilgili bazı kararlar ve değerlendirme-planlama faaliyetleri konusunda yetki verilmiş bir okul kurulu tüm okullarda faaliyet göstermekte ve ailelere bu kurullarda karar alma süreçlerinde yer verilmektedir. Ayrıca okullardaki kurulların öğretmenleri işe alma ve işten çıkarma yetkileri de vardır,

3) Okula giriş ve sınavlar, kayıt formları, diploma gibi hizmetler, kütüphane kullanımı ve diğer hizmetlerden harç alınmaktadır.

Nikaragua'daki özerk okul programından en çok öğretmenler zarar görmüştür. Öğretmenler iş güvencesinden yoksun kalmışlardır. Ailelerin okul yönetimine katılımları ödedikleri okul harçlarına bağlı olarak değişmektedir, dolayısıyla yerelleşme doğrudan yerel katılımı artırmamaktadır. Okullarda alınan harçlar toplumsal eşitlik ve eğitim sistemine giriş bakımından sorunlar yaratmaktadır. Çok çocuklu yoksul aileler için öğretim ve harçların tutarı ailelerin gelirlerinin yarısını geçmektedir. Yoksulluğun yaygın, devlet kaynaklarının az olduğu Nikaragua gibi bir ülkede, bazı öğrenciler için eğitimin kalitesini artırmanın bedeli, bazılarının eğitim sisteminin dışında kalması olmaktadır.

E. Latin Amerika Ülkeleri İçin Ortak Sonuçlar

* Eğitimin yerelleşmesini çevreleyen söylem maliyet etkinliği ve yerel demokrasi üzerine odaklanmıştır. Yerelleşme retoriğinde üstü kapalı olarak söz konusu reformların eğitim hizmetlerinin kalitesini artıracığı, geliştireceği söylenmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde eğitimin kalitesini ölçebilecek karşılaştırılabilir bir istatistiki veri mevcut değildir. Kalite öğrenci/öğretmen oranı, net kayıtlı öğrenci sayısı, okulda kalma süresi, 15-24 yaş nüfusun okur yazarlık oranı gibi verilerle ölçülmeye çalışılmaktadır. Neo-liberalizm temel olarak eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesini önermektedir. Dolayısıyla neo-liberal düşünce eğitimin kalitesi denen olguyu da saf bir piyasa bakışı ile değerlendirmektedir.²⁹

* Latin Amerika örneklerinde eğitim kurumları gerekli kaynakları doğrudan toplumdaki toplamaya başlamışlardır, yerelleşme özelleştirmenin dolaylı bir biçimi durumuna gelmiştir.³⁰

* Neo-liberal eğitim politikaları bireyselleşme ve vahşi rekabeti yücelterek, toplumdaki kolektif bağların kırılmasına neden olmuştur.

²⁹ Mariano Narodowski & Milagros Nores, a.g.e.

³⁰ Neoliberalism and Teachers, Civil Society Network for Public Education in the Americas, <http://www.vcn.bc.ca/ida/neolib.htm>, (Erişim Tarihi:2.12.2003).

Sonuç

Eğitim anayasal düzen gereğince devletin görev alanına girmektedir. Bu nedenle merkezi yönetim tarafından yürütülmekte, memurluk sistemine bağlı personel istihdam edilmekte ve finansmanı vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Eğitimin yerelleştirilmesi ve özelleştirilmesi demek, bu üç özelliğin çözülmesi demektir. Bu üç özellik çeyrek yüzyıldır uygulanan politikalar sonucunda kısmen çözülmüştür. Kamu Yönetimi Temel Kanunu, eğitimi tümüyle piyasa malına dönüştürme sürecinin son aşaması olarak gündeme gelmektedir.

Taslağa ilişkin genel gerekçede, kamu hizmetlerinin vatandaşlara devlet tarafından verilmesinden değil, hizmetlerin bireyler tarafından alınmasından söz edilmektedir. 21.yüzyıl devletinde vatandaşların eğitim görme hakkı tarihe gömülmektedir. Eğitim de parası olanın alabildiği, parası olmayanın almaktan vazgeçebileceği bir piyasa malına dönüştürülmektedir.

Eğitim, hiçbir ayırım gözetmeksizin tüm insanların gelişmelerini sağlayan en temel haktır, bu nedenle, herkesin nitelikli, kamusal eğitim hakkından yararlanabilmesi ancak kamusal hizmet anlayışı çerçevesinde gerçekleşebilir. Bu noktada hepimizin çıkarı, neo-liberal eğitim reformuna karşı çıkmak ve kamu hizmetlerini savunmaktan geçmektedir.

Kaynaklar

- BAŞARAN, İbrahim Ethem, "Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nun Eğitim Yönetimi Açısından Önemi," **Öğretim Birliğinin 75. Yılı, Eğitim Bilimlerinin Dünü, Bugünü ve Yarını Sempozyumu**, 3-4 Mart 1999, Ankara.
- BURKI, Shahid Javed, vd, **Beyond The Center Decentralizing The State**, World Bank Latin America and Caribbean Studies, The World Bank, Washington 1999.
- CARNOY, Martin, Patrick Mc EWAN, "Does Privatization Improve Education? The Case of Chile's National Voucher Plan," <http://www.stanford.edu/dept/SUSE/ICE> (Erişim Tarihi: 5.12.2003).
- ERCAN, Fuat, Neo-Liberal Eğitim Politikalarının Anatomisi için Alternatif Bir Çerçeve, <http://www.metu.edu.tr/home/wwwoes/> (Erişim Tarihi: 15.02.2003).
- GÜZELSARI, Selime, "Hizmetlerin Liberalizasyonu ve GATS," **Küresel Piyasa Kıskaçındaki Eğitim: Milli Eğitim Bakanlığı'nın Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları Sempozyumu**, Eğitim-Sen 2 Nolu Şube, 5 Nisan 2003.
- "Kapitalizmin Yeniden Yapılanması ve Eğitim Politikaları," **Değişim Sürecinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar Sempozyumu**, Eğitim-Sen Tebliği, 1-2 Şubat 2003, Ankara.
- KESKİN, Nuray E. Aytül G. DEMİRCİ, **Eğitimde Çürüyüş**, KİGEM Özelleştirme Değerlendirmeleri No.1, KİGEM, Ankara 2003.
- KUBAL, Mary Rose, **The Politics of Education Decentralization in Latin America: Rhetoric and Reality in Chile, Mexico, Argentina and Nicaragua**, Latin American Studies Association, Dallas, 27-29 March 2003.

NARODOWSKI, Mariano, Milagros Nores, **Searching for Neoliberal Education Policies: A Comparative Analysis of Argentina and Chile**, 2002, <http://www.fgys.org/pdf/> (Erişim Tarihi: 5.12.2003).

Neoliberalism and Teachers, Civil Society Network for Public Education in the Americas, <http://www.vcn.bc.ca/ida/neolib.htm> (Erişim Tarihi:2.12.2003).

Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review, World Bank, Washington 1995.

PUIGGROS, Adriana, "Decentralization Didn't Work in Argentina," (4.11.2002) <http://www.ispop.ucla.edu/> (Erişim tarihi: 01.12.2003).

http://www.ei_ie.org/pub/english/epbeipsiwto.html (Erişim Tarihi: 12.06.2003).

<http://www.worldbank.org/publicsector/decentralization/htm> (Erişim Tarihi:3.12.2003).

<http://www.worldbank.org/education/globaleducationreform/> (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

<http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/education.htm> (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

<http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/Different.htm> (Erişim Tarihi: 3.12.2003).

<http://www1.worldbank.org/publicsector/cas.htm> (Erişim Tarihi: 4.12.2003)

<http://Inweb18.worldbank.org/EC> (Erişim Tarihi: 4.12.2003).

<http://Inweb18.worldbank.org/ECA/ECSHD.nsf/> (Erişim Tarihi:5.12.2003).