Soydan, T. (2018). Türkiye’de Eğitim Finansmanı: Öne Çıkan Yaklaşımlar ve Politikalar, Uluslararası Multidisipliner Çalışmaları Sempozyumu (ISMS), 16-17 Kasım 2018, Ankara.

**Türkiye’de Eğitim Finansmanı: Öne Çıkan Yaklaşımlar ve Politikalar**

**Doç. Dr. Tarık SOYDAN**

**Ankara Üniversitesi**

**Eğitim Bilimleri Fakültesi**

**Giriş**

Köken olarak Fransızca (financement) olan finansman kavramı, bir işletmeye, kuruma ya da etkinlik alanına, işleyebilmesi, hizmet üretebilmesi ve gelişebilmesi için gereken parasal kaynakları sağlamak olarak ele alınabilir. Bu açıdan, dar anlamda finansman (financing) denildiğinde akla finansal yönetimin para tedarik etme boyutu gelir. Daha geniş bir yaklaşımla finansman, kaynak tedarik etme ile birlikte tedarik edilen kaynakları tahsis etme ve/veya bütçeleme etkinliklerini bünyesinde barındırır.

Eğitim finansmanı denildiğinde akla eğitim hizmetinin örgütlenmesi/verilmesi için gereken kaynakların nasıl sağlanacağı ve sağlanan kaynakların nasıl kullanılacağı (kaynak temin etme + bütçeleme) gelir. Eğitim hizmeti örgütlenirken, genel olarak, personele (öğretmenlere, okul ve kurum yöneticilerine, memurlara ve yardımcı hizmet personeline) ödenecek maaşlar ve ek ödemeler, eğitim alt yapısının inşası ve yenilenmesi için sarf edilecek kaynaklar (okul, derslik, diğer hizmet binaları, donanım, eğitim-öğretim materyali…), düzenli ya da zorunlu giderler (aydınlanma, ısınma, iletişim, temizlik …) ve ulaşım - bakım hizmetlerine sarf edilecek kaynaklar gibi gider kategorilerinden söz edilebilir.

Eğitim finansmanında, kamusal ve özel finansman olmak üzere iki ana model, vakıflar, bağışlar, sivil toplum etkinlikleri, fonlar, krediler gibi diğer finansman kaynakları ve karma modeller söz konusudur. Günümüzde Türkiye’de kamu eğitim sisteminde kamusal finansman modeli ağırlığını korumakla birlikte, özel finansman modelini öne çıkarma ve diğer finansman kaynaklarına başvurma doğrultusunda belirgin bir yönelim gözlenmektedir. Nitekim Ekim 2018 tarihinde açıklanan “2023 Eğitim Vizyonu” belgesinde, eğitim finansmanında kaynakların çeşitlendirilmesinden; kamusal kaynaklar yanında hayırseverlik faaliyetlerinden, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket etme gereğinden ve okul-aile birliğine yeni bir yapı kazandırmaktan söz edilmiştir.

Aslında eğitim finansmanında kaynakların çeşitlendirilmesi retoriği yeni değildir. Kökenleri 1970’li yıllara kadar giden küresel kriz ve topyekûn yeniden yapılandırma politikaları ile ilintili bir yaklaşımın parçası niteliğindedir. Sözü edilen anlayış, yeni liberal ekonomik ve sosyal politikaların kamu alanına yansıması olarak değerlendirilebilecek yeni kamu yönetimi yaklaşımıdır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, öz olarak, piyasa koşullarında hizmet üretme ve sunma, performansa vurgu yapma, çıktıları ve müşteri odaklılığı merkeze alma gibi işletme yönetimi ilkelerinin kamu alanında geçerliğini sağlamaya dönük bir dizi politikayı bünyesinde barındırmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile kamu eğitim sisteminde gerçekleşen kapsamlı dönüşüm arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Kamusal hizmet birimi olma vasfı ile devletli alanın tasfiyesini ve/veya dönüştürülmesini hedefleyen yeni kamu yönetimi yaklaşımının etkili olduğu alanlardan biri finansman politikasıdır. Bu açıdan, kamu hizmetlerinin finansmanında, hizmet alıcıların katılımının sağlanması, çoklu finansman yaklaşımının ön plana çıkarılması ya da finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi gibi politikalar önem taşımaktadır. Günümüz Türkiye’sinde eğitim finansmanında devletin sorumluluğunu sınırlamak üzere çoklu finansman yapısına geçmek; eğitimde sivil toplum kuruluşlarının, hayırsever kişilerin, sponsorluk gibi mekanizmalarla iş çevrelerinin ve elbette hane halklarının maddi katılımını artırmak yönünde politikalar yaygınlaşmaktadır.

Eğitim finansmanı bahsinde farklı model ve yaklaşımlar olduğu gibi bu model ve yaklaşımlara dayanak teşkil eden çeşitli kavramsal-kuramsal açıklamalar ve argümanlar bulunmaktadır. İlk olarak eğitimin iktisadi analizine odaklanan, eğitimi üretim fonksiyonunda bir yere oturtan, ekonomik faaliyet alanına çeken ve sermayenin yeniden değerlenme sorununa binaen eğitimi rekabetçi piyasa içinde konumlandırma yanlısı olan yaklaşımlardan söz edilebilir. Bu açıdan, eğitimi kamusal, yarı kamusal ve özel bir mal/hizmet olarak değerlendiren kamu maliyesi yaklaşımı, klasik ve yeni liberal formları ile insan sermayesi kuramı ile eğitim, piyasa ve özgürlük tartışmaları üzerinde durulabilir. İkinci olaraksa hak temelli ve kamucu yaklaşımlardan söz edilebilir. Bu açıdan, farklı kavranış tarzları ile eğitim hakkı kavramı/nosyonu, eşitlik ve fırsat eşitliği kavramları, siyasal düzeyde devlet-sosyal devlet konuları, kamu yararı ve kamu hizmeti kavramları üzerinde durulabilir.

Bu çalışmanın amacı, Milli Eğitim Sistemi özelinde eğitim finansmanı politikalarını analiz etmek ve değerlendirmektir. Çalışmada bu doğrultuda, eğitim finansmanı alanında öne çıkan politik yaklaşımlar, kavramsal ve kuramsal bir analize tabi tutulmuştur. Çalışmanın ilk bölümünde eğitimin iktisadi analizine odaklanan yaklaşımlar ele alınmış ve Türkiye’de eğitim finansmanı alanındaki gerçekleşmeler ve öne çıkan politik yaklaşımlar üzerinden bir tartışma yürütülmüştür. Çalışmanın ikinci bölümde ise hak temelli ve kamucu yaklaşımlar üzerinde durulmuş ve çalışma bazı sonuç yargıları oluşturularak sonlandırılmıştır.

**Eğitimin İktisadi Analizine Odaklanan Yaklaşımlar ve Milli Eğitim Sistemi’nde Finansman Politikaları**

Günümüzde Türkiye’de eğitim, giderek daha fazla, sermayenin birikim koşullarına uygun bir işlevler kazanmaktadır. Bu durum bir yönüyle eğitimsel bilgi, beceri ve tutumlarla ekonomik parametreler ve hedefler (ki bunlar piyasacı bir yaklaşımla belirlenmektedir) arasında sıkı ve yaygın bir bağın kurulması ile, diğer yönüyle ise kriz koşullarında sermayenin yeni değerlenme alanları bulmak üzere kamu eğitim hizmetleri alanına doğru yayılma, kamu eğitim alanını piyasalaştırma politikaları ile somutluk kazanmaktadır.

Eğitim finansmanında özel fon kullanımını gündeme getiren yaklaşımlardan biri kamu maliyesi alanında savunulan kamusal, özel ve yarı kamusal mallar/hizmetler kategorizasyonudur. Kamu maliyesi, kamu hizmeti kavramını iktisadi bir kavram olarak ele alır. Kamu kesiminin varlık nedeni, piyasa mekanizmasının kamusal malların karşılanmasında etkin kaynak tahsisi yapamaması ve bunları optimal hacimde temin edememesidir. Bu açıdan, tarih dışı, özcü bir iktisadilik anlayışı, kamu maliyesi disiplininin kamu malları anlayışına hâkimdir. Bu yaklaşımda malların niteliğine bakılarak kamu kesimi belirlenmektedir (Karahanoğulları, 2002). Buna göre, kamusal mallar, ilke olarak topluma ortak fayda sağlayan, özel faydalara bölünemeyen ya da özel ve kamusal faydaları ayrıştırılamayan ve rekabete konu olmayan mallardır. Bunlar vergiler aracılığıyla finanse edilirler. Özel mallar, kullanana bir diğer kullanıcıdan münhasır (özgülenmiş ve ayrı) faydalar sağlayan, rekabete konu olan mallardır. İlke olarak ödenen bedel ile finanse edilirler. Yarı kamusal mallar ise, kullanıcılara hem ortak (bölünemeyen) faydalar hem de özel (bölünebilir) faydalar sağlayabilen mallardır. Bunlar karma finansman yaklaşımı ile finanse edilirler**.**

Bu yaklaşımın sonucu şudur: Kamusal malların devletçe kamu hizmeti olarak yerine getirilmesi bir zorunluluktur. Bunun dışında kalan malların devletçe üstlenilmesi ise malların dışsallık yaratması durumunda mümkün olabilecektir (Karahanoğulları, 2002). Eğitimin dışsallıkları, öğrenci ve aile gibi karar vericiler tarafından elde edilen özel yararların üzerinde ve ötesinde, topluma dönük yararlar olarak değerlendirilmektedir. Bu yararlar, karar vericiler tarafından hesaba katılan ve eğitim nedeniyle artan kazanç biçiminde ortaya çıkan parasal ve parasal olmayan yararların ötesindedir. Örneğin piyasaların, bireylerin matematiksel okur-yazarlık, uyum ve anlayış düzeyleri yüksek olduğunda daha iyi işleyebileceği savı üzerinden bir eğitim dışsallığı tanımlanabilir (McMahon, 1987).

Türkiye’de eğitim giderek daha fazla düzeyde, kamusal bir hizmet olmaktan ziyade yarı kamusal bir hizmet olarak değerlendirilmekte ve ‘yararlanan öder/ödemeli’ ilkesi egemen hale gelmektedir. Türkiye’de son yıllarda eğitimde özel sektörün payı hızla artmaktadır. Eğitimde özel sektörün payının artırılması belirgin bir politika eğilimidir ve bu durum eğitim harcamalarına da yansımıştır. Örneğin 2014-15 eğitim-öğretim yılından bu yana yaygın olarak uygulanmakta olan eğitim ve öğretim desteği için özel sektöre, her yıl milyarlarca lira aktarılmaktadır. Bu mekanizma ‘maddi durumu elverişli olmayan’ ailelerin çocuklarının özel öğretim kurumlarına kayıt yaptırması durumunda, eğitim-öğretim parasının bir kısmına devletin katkı sağlaması temelinde işlemekte, eğitimde özel sektörün payının artması ve kamu kaynaklarının eğitime daha fazla harcama yapabilen orta-üst gelir grubundaki ailelerin yararına olacak biçimde harcanması sonucunu yaratmaktadır. Zira, devlet desteği ile birlikte özel okullardan eğitim hizmeti satın alabilecek maddi güce sahip aileler ancak orta-üst gelir grubundan olabilmektedir.

1970’lerden sonra yeni liberal politikalar, eğitimi bir kamusal hizmet olmaktan çıkarıp bir meta olarak tanımlamayı beraberinde getirmiştir. Böylelikle, sermaye bir yandan eğitim yatırımlarına girişip bu alanı kârlı bir alan haline getirmeye çalışırken, diğer yandan devletin bu alandaki varlığını azaltması ya da devletin piyasa ilişkilerine uygun bir şekilde eğitim hizmetlerini vermesi (kamu işletmeciliği) gerektiğini savunmuş, sonuçta eğitim alanında ticarileştirme ve özelleştirme süreçleri birlikte ilerlemiştir.

Eğitimin piyasalaştırması sürecinde, 1960’lı ve 70’li yıllarda kalkınma iktisadını desteklemiş ve eğitim alanına önemli miktarda kamusal fon aktarımına dayanak olmuş insan sermayesi kuramı önemli bir yere sahiptir. Bu dönemde, eğitimin milli gelir ve kişisel gelir düzeyleri üzerinde önemli bir etkisi olduğu ve eğitime yapılan bireysel ve kamusal yatırımların bireysel ve toplumsal açıdan ayrıştırılabilir faydalar yarattığı düşüncesi maliyet - fayda analizini popülerleştirmiştir. Günümüzde insan sermayesi kuramının yeni liberal anlayışa kazandırdığı meşrulaştırıcı açıklamaların etkisiyle, kişilerin eğitimi bir yatırım olarak değerlendirmeleri gerektiği düşüncesi yaygınlaştırılmış ve bu düşünceden hareketle eğitimin sağladığı kazançtan yararlanan bireylerin onun maliyetine katlanması gerektiği vurgusu ön plana çıkarılmış ve eğitim alanında rekabetçi bir piyasa oluşturulmaya yönelik politikalar benimsenmiştir.

İnsan sermayesi kavramı, insanların eğitim, yetiştirme veya diğer etkinlikler aracılığıyla kendilerine yatırım yapabilecekleri ve böylece yaşam boyu kazançlarını artırarak gelecekteki gelirlerini yükseltebilecekleri önermesine dayanır. Eğitimle ekonomik büyüme ilişkisini inceleyen ilk araştırmacılardan biri Denison’dır. Denison (1962), 1910 - 1960 yılları arasında ABD’nin ulusal gelirindeki veya GSMH’sındaki artışta farklı üretim faktörlerinin ayrı ayrı katkısını belirlemek amacıyla üretim fonksiyonu üzerinden çeşitli araştırmalar yapmış, teknolojik ilerleme ve ölçek ekonomileriyle birlikte işgücünün niteliğindeki gelişmelerin büyük önem taşıdığını ileri sürmüştür.

İnsanı kendi başına iktisadi bir kategori olarak ekonomik analize dâhil etme yönelimi Schultz (1961, 1962, 1963) ve Becker (1962) gibi iktisatçıların çalışmalarıyla başlamıştır. Bu çalışmalar, eğitimin ekonomik büyümeye katkısı, eğitim yatırımlarının kârlılığı, ekonomik kalkınmada eğitilmiş işgücünün rolü, eğitimin gelir dağılımı ve refah üzerindeki etkileri yanında eğitimin maliyeti ve finansmanı konularına da yönelmiştir. Carnoy’un (1982) belirttiği gibi, ekonomik büyümenin, sermaye stokundaki nitel ve nicel artışla sağlandığı ve bunun da gelirleri artırdığı kabul edilirse eğitim aracılığıyla elde edilmiş bilgi ve yetenekleri anlatan bir kavram olarak insan sermayesi ekonomi için büyük önem kazanmış olur.

Gerek eğitim yatırımlarının karlılığı, gerekse eğitimin kişisel ve toplumsal yararlarının ayrıştırılması, bunların maliyetlerle ilişkilendirilmesi ve eğitimin toplumsal yarar sağlama ve dışsallık oluşturma nispetinde kamusal olarak finanse edilmesi gerektiğine ilişkin düşünceler 1950’ler sonrası kapitalizmin genişleme döneminde kamusal finansman seçeneği açısından fazlaca olumsuz etki doğurmamıştır. Ancak genişleme dönemini izleyen ve 1980’lerle birlikte etkisini arttıran kriz koşullarında, toplumsal getirilerin, özel getirilerin ve dışsallıkların tanımlanması, belirlenmesi ve ölçülmesi kesin olarak mümkün olmasa da, yaklaşımın kendi içinden, özel getirilerin toplumsal getirilere oranla özellikle yükseköğretim düzeyinde fazla olduğu, eğitimin yarı kamusal bir mal olarak görülmesi gerektiği, eğitim yatırımlarından kazanç sağlayanların ya da sağlayabileceklerin eğitim maliyetlerine doğrudan katlanması gerektiği gibi yeni liberal argümanlar yaygınlık kazanmıştır (Psacharopoulos ve Patrinos, 2004)

Bir başka anlatımla, 1970’lerden sonra kapitalizmin yeni yapısal kriziyle birlikte, eğitim ve ekonomi ilişkisini çözümlemeye çalışan yeni araştırmaların, eğitimin ekonomik kalkınma, büyüme ve kişisel kazançlar açısından sanıldığı kadar doğrudan ve büyük bir etki yapmadığına ya da bu tür bir etkinin somut olarak tespit edilemeyeceğine ilişkin sonuçları ön plana çıkmaya başlamış ve insan sermayesi yaklaşımı bir süreliğine gözden düşmüştür. Yeni liberal politikaların etkisini artırdığı 1980’li yılların ortalarından itibaren insan sermayesi yaklaşımı daha esnek bir formda, yeni liberal politikalar çerçevesinde, küreselleşme ve bilgi toplumu güzellemesine yaslanarak ikinci baharını yaşamaya başlamış, ancak bu defa eğitime ayrılan kamusal kaynakların azaltılmasının ve eğitim alanında kamusal yaklaşımın tasfiye edilmesinin bir dayanağı haline getirilmiştir (Soydan, 2008).

Piyasa ekonomisi, malların düzenli olarak üretildiği, dağıtıldığı, para ve mallar üzerindeki mülkiyet haklarının aktörler arasında transfer edildiği, sözleşmeye dayalı mübadele biçimlerine tâbi olan toplumsal ve kurumsal düzenlemelerin toplamıdır (O’Neill, 1998, 16). Yeni liberal yaklaşımda devlet, iyi işleyen bir piyasa mekanizması yaratmak üzere işlev görmekte, bir başka ifadeyle, piyasacı bir toplum yaşamı devlet dolayımı ile gerçekleştirilmektedir.

Liberal yaklaşım, piyasanın kendi başına en etkin çözümlerin üretildiği ve özgürlüklerin güvence altına alındığı mekanizma olduğu, dolayısıyla, piyasa, özgürlük, etkinlik ve demokrasi arasında doğrudan ve pozitif bir bağ olduğu varsayımıyla bireyi devletin müdahalelerinden özgürleştirmeyi savunur. Örneğin Friedman’a (1998) göre, kapitalizm ve özel mülkiyetin varlığı devletin merkezi gücüne karşı bir ölçüde denetim sağlar. Ekonomik güç, siyasal ellerden ayrı ellerde tutulursa, siyasal güce bir denetim ve muhalif olma hizmeti verebilir. Dolayısıyla, piyasa özgürlüğün doğrudan bir bileşkesidir.

Türkiye’de eğitimin yapısal dönüşümü olarak değerlendirilebilecek süreçte kamunun eğitime ayırdığı kaynaklar, nitelikli bir eğitim gerçekleştirmeye elverişli olmaktan giderek daha fazla uzaklaşmaktadır. Dolayısıyla okullar genel bir ödenek sorunu yaşamaktadır.Türkiye’de bir yandan nüfusun doğurganlık oranının göreli olarak yüksek olması, dolayısıyla kısa sürede öğrenci sayılarında büyük artışlar meydana gelmesi diğer yandan farklı tür ve düzeyleri ile nüfusun eğitim süresini uzatmaya ve okullaşma oranını artırmaya dönük düzenleme ve çabalar, eğitim alanına giderek artan miktarlarda kamusal kaynak ayırmayı gerektirmektedir. Ancak Bakanlık bütçesi okullara yeterli ödenek sağlamak açısından çok yetersizdir. Dolayısıyla okul sistemi ya çok yönlü imkânsızlıklar içinde genel bir niteliksizliğe mahkûm olmakta ya da bir nebze olsun soluk alabilmek için yeni finansal arayışlara girişilmektedir.

Eğitim finansmanına hane halkının katılımı, bir yandan çocuklarının eğitim-öğretim giderlerine doğrudan sarf ettikleri kaynaklar diğer yandan ise Okul-Aile Birliklerine ödedikleri ‘aidatlar’ ya da ‘bağışlar’ üzerinden gerçekleşmektedir. 2012 yılında çıkarılan 28199 sayılı “Milli Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Yönetmeliği” ile, okullarda kampanya ve kurslardan sağlanan maddi katkılar, bağışların kabulü, harcanması ve denetlenmesiyle kantin ve benzeri yerlerin işlettirilmesi veya işletilmesinden sağlanan gelirlerin dağıtım yerleri, oranları, harcanması ve denetlenmesine dair usul ve esaslar düzenlenmiştir. Okul-Aile Birliklerinin kuruluş amacı okul ile aile arasında bütünleşmeyi gerçekleştirmek, veli ile okul arasında iletişimi ve iş birliğini sağlamak, eğitim-öğretimi geliştirici faaliyetleri desteklemek, maddi imkânlardan yoksun öğrencilerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak ve okula maddi katkı sağlamak olarak belirtilmiştir (md.5).

 Yönetmeliğin 15. maddesinde birliklerin velileri hiçbir surette bağış yapmaya zorlayamayacağı ve okul kayıt döneminde bağış ve yardım toplayamayacağı belirtilmişse de Türkiye’de okullar ciddi bir ödenek sorunu ile belirlenmekte ve dolayısıyla okul sisteminde “zorunlu bağış” adı verilen uygulamalar yaygınlaşmaktadır.

Hızlı nüfus artışının olduğu ve eğitimin çeşitli tür ve düzeylerine yönelik talebin hızla arttığı Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi merkezi devlet bütçesi içinde oransal olarak yıllar içinde artmıştır. Ancak aynı dönemde Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinin Milli Gelire oranında önemli bir artış gerçekleşmemiş, hatta bazı yıllarda düşüşler olmuştur. Eğitim alanında kapsamlı bir yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmeye çalışıldığı dönemde eğitim bütçesinin öngörülen değişiklikleri gerçekleştirmeye yeterli olmadığı rahatlıkla söylenebilir.

**Çizelge 1. Milli Eğitim Bakanlığı Bütçe Payları ve Milli Gelire Oranı**

****

Kaynak: MEB istatistiklerinden faydalanılarak oluşturulmuştur.

Çizelgeye bakıldığında, Türkiye’de 2001 yılından itibaren belirgin hale gelen büyük ekonomik krizin etkilerinin sürdüğü 2003 yılında, Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi merkezi bütçenin % 6,91’ini oluştururken sonraki yıllarda % 9-13 aralığında değerler almıştır. 2015 yılı için bu değerin % 11,3 olması kararlaştırılmıştır. Kendi başına bu veriler üzerinden hareket edildiğinde, Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinin iyi bir orana sahip olduğu ve yıllar itibariyle de oransal olarak arttığı söylenebilir. Ancak bu oranlar geçmişe göre önemli bir iyileşmeyi göstermemektedir. Şöyle ki, 1990-1995 yılları arasında Bakanlık bütçesinin merkezi bütçeye oranı çok daha yüksektir (Örneğin 1992 yılında % 14,56). Öte yandan, Bakanlık bütçesinin milli gelir içindeki oransal büyüklüğü yıllar içinde belirgin bir değişiklik göstermemiştir. Bu oran 2003 yılında % 2,85 iken 2007 yılında % 3,40’a çıkmış, sonra bir dönem daha düşük değerlerde seyretmiş ve 2014 yılında % 3,24 olmuştur. Sonraki yıllarda da belirgin bir değişiklik söz konusu değildir.

2018 yılı eğitim bütçesine bakıldığında, Milli Eğitim bütçesi 92.5 milyar civarındadır. Yakın zamanda, ekonomik kriz dolayısıyla kamuda tasarruf önlemleri bağlamında Milli Eğitim bütçesinden yaklaşık 2 milyar lirasından kesinti yapıldığı açıklanmıştır.

Türkiye’de kamunun eğitim alanında yaptığı harcamaların Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’ya oranı OECD ülkeleri ortalamasına yakındır. Bu oran, en güncel karşılaştırmalı verinin bulunduğu 2013 yılında Türkiye’de % 4,3 iken OECD ülkeleri ortalaması %4,5’ düzeyindedir. Ancak öğrenci başına harcama konusunda OECD ülkeleri ile Türkiye arasında bariz farklar bulunmaktadır. 2013 yılı için, Türkiye’de 2.894 dolar olan öğrenci başına harcama OECD ortalamasında 8.477 dolardır; ortaöğretimde öğrenci başına devlet harcaması Türkiye’de 3.590 dolar iken OECD ortalamasında 9.811 dolar düzeyindedir.

Okulların fiziksel olarak yetersizliği konusunda önemli bir boyut sınıfların ve okulların kalabalık olmasıdır. Kalabalık sınıflarda etkili bir eğitim-öğretim yapılamadığı gibi kalabalık okullarda, kantin, varsa kütüphane ve laboratuvar, tuvaletler, spor alanları ve okul bahçesinin kullanımında önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların çözülebilmesi Milli Eğitim Bakanlığı’nın yeni okullar ve derslikler yapmasına ve var olan okul ve sınıfları iyileştirmesine bağlıdır. Dolayısıyla Bakanlığın yatırım bütçesi büyük önem taşımaktadır. Ancak Bakanlık bütçesinden yatırımlara ayrılan pay oldukça yetersizdir.

**Çizelge 2. Milli Eğitim Bütçesinden Yatırımlara Ayrılan Pay**

****

Kaynak: MEB istatistiklerinden faydalanılarak oluşturulmuştur.

Çizelgeye bakıldığında, yatırıma ayrılan pay 2000 yılında % 19,90 iken 2003 yılında % 14,53’e, hemen bir yıl sonra 2004’te % 9,68’e, 2009’da ise en düşük değerini alarak % 4,58’e düşmüştür. 2013 yılında 4+4+4 eğitim düzenlemesi olarak bilinen 6287 sayılı yasanın işlerlik kazanması ile birlikte yeni okul ve dersliklere ihtiyaç duyulması nedeniyle, Bakanlığın eğitim bütçesinden yatırımlara ayrılan payda bir kıpırdanma gerçekleşmiş ve oran 2013 yılında % 8,33, 2014 yılında ise yaklaşık % 9 olmuştur. 2018’de % 8.36 olan yatırım bütçesi 2019 yılında MEB bütçesinin % 4.88’i olarak düşünülmüştür. Bu oranlar eğitim alt yapısında gerekli iyileştirmeleri gerçekleştirmek açısından yeterli değildir.

**Hak Temelli ve Kamucu yaklaşımlar ve Eğitim Finansmanı**

Eğitim hakkı, bireyin insani kapasitesini ilgi ve istekleri doğrultusunda gerçekleştirebilme hakkı olarak ele alınabilir. Eğitim hakkının tüm haklar içinde ayrı bir önemi olduğu iddia edilebilir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi diğer kamu hizmetlerinden farklı nitelikler taşır; eyleyen bir varlık olarak bireyin gelişiminde önemli bir yer tutar. Kişi belli hak ve yükümlülüklere sahip bir özne olma bilincine ve yeterliliğine kavuştuğu ölçüde toplumsal yaşamda aktif bir rol üstlenebilir. Böylelikle diğer haklardan ve kamu hizmetlerinden de yararlanma olanağı bulur. Yani eğitim, bireye hem kamusal yaşama katılma, kamusal olanaklardan yararlanma hem de bu yolla içinde bulunduğu koşulları sorgulama ve dönüştürme olanağı sağlar.

Georg Jellinek’in (1851- 1911) klasik haklar sınıflandırmasına göre temel haklar ve özgürlükler üç başlık altında ele alınabilir:

 1.Negatif statü hakları (Kişisel haklar veya koruyucu haklar)

 2.Pozitif statü hakları (Sosyal haklar veya isteme hakları)

 3. Katılma hakları (Aktif statü hakları veya siyasal haklar)

Bu açıdan eğitim temel bir sosyal hak olarak kabul edilebilir. Bu da eğitimin kamusal bir hizmet olarak örgütlenmesi gereğine işaret eder. Kamu hizmetinin temel nitelikleri, “kısmen ya da tamamen üretim ilişkileri alanının kurallarından bağışık kılınma” yani “kamusal (siyasal) alana dâhil edilme”dir. “Piyasa kurallarının tam ya da belirli oranda eksiltilmesi” gerekir ki kamu hizmetinden söz edilebilsin( Karahanoğulları, 2002, 49).

Sosyal hakların kurumsal yapısını oluşturan sosyal devlet ilkesi eğitim hakkının gerçekleşmesi açısından büyük önem taşır. Sosyal devlet, ekonomik, sosyal, kültürel bakımdan, vatandaşın insanca yaşayabilmesi için gerekli olan tedbirleri alan, sosyal barış ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata müdahaleyi gerekli gören devlet ya da kamu yararına işlev gören devlet olarak ele alınabilir. Anayasal hükme bakıldığında: «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 (md.2)»

II. Dünya Savaşı sonrasında dünya kapitalizminin gelişim seyrine bağlı olarak Türkiye’de uygulanmaya başlanan kalkınmacı/ithal ikameci politikalarla birlikte, kapitalist gelişmenin sağladığı imkânlar ve ulusal ve uluslararası toplumsal mücadele süreçlerinin sonucu olarak şekillenen sosyal devlet uzlaşması içinde diğer kamusal hizmet alanları gibi eğitim de kamusal bir temelde kurumsal olarak gelişmiş ve yaygınlık kazanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında kapitalist üretimin genişlemesi sürecine rehberlik eden kalkınmacı politikalar, 1970’lere gelindiğinde büyük petrol şokları ile başlayan süreçte durgunluk (resesyon) içinde enflasyon olarak ifade edilebilecek stagflasyon olgusunun ortaya çıkmasıyla yeni bir birikim rejimine dönük olarak gözden geçirilmiş, Neo- Klasik İktisat Okulunun temel varsayımları yeniden, Neo - Liberal/küreselleşmeci politikalar üzerinden, gündeme getirilmiştir. Krizin çözümüne yönelik olarak, ekonomik, sosyal, siyasal ve kurumsal düzeylerde, dünya çapında, uluslararası büyük sermaye başta olmak üzere genel olarak sermaye çıkarlarına yönelik olarak, kapsamlı ve köktenci bir yeniden yapılanmayı hedefleyen düzenleyici politikalar bütününe işaret eden küreselleşme, sistemin krizine çözüm olamamıştır. Bu süreçte sosyal devlet olgusu büyük ölçüde tasfiye edilmiştir.

Türkiye’de tarihsel süreç içinde eğitim hakkının, mevzuata dayalı olarak, gelişim seyrine bakıldığında, Osmanlı’da Maarif-ı Umumiye Nizamnamesi’nde (1869) ilköğretimin tüm yurttaşlara zorunlu ve parasız sağlanacağı belirtilmiş ancak bu düzenleme tam olarak benimsenip yaşama geçirilememiştir. Birinci Meşrutiyetle birlikte (1876 - Kanun-i Esasi), daha önce uyruklara tanınmış olan birtakım haklar yeniden düzenlenmiştir. Bunlar, yasa önünde eşitlik, zoralım (müsadere), işkence ve angarya yasakları, basın özgürlüğü, *eğitim özgürlüğü***,** mülkiyet hakkı, konut dokunulmazlığı, vergilerin yasallığı, kamu hizmetine girme hakkı ve dilekçe hakkıdır. Kanun-i Esasi’nin 114. Maddesine göre, “Osmanlı bireylerinin tümü için ilköğretim zorunlu olacak ve bunun ayrıntıları ayrı bir düzenleme ile belirlenecektir.” Bu düzenlemenin de hayata geçirilebildiğini söylemek mümkün değildir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması ile birlikte eğitim hakkının gerçekleşmesi doğrultusunda bazı adımlar atılmaya başlanmıştır. 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 87. maddesinde ilköğretimin bütün yurttaşlar için zorunlu ve parasız olduğu düzenlenmiştir. Bu tarihten sonra okuma yazma seferberliği başlatılmış, 1936 yılında başlatılan Eğitmen Kursları ile yetiştirilen eğiticiler aracılığıyla eğitimli nüfus artırılmaya çalışılmış ve sonraki yıllarda Köy Enstitüleri deneyimi ile kırsal alanlara toplum kalkınması yaklaşımıyla eğitim olanaklarının götürülmesi hedeflenmiştir. 1961 Anayasası’nda eğitim ve öğretim temel haklar arasında sayılmıştır. 1961 yılında yürürlüğe giren 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Yasası ve 1973 yılında yürürlüğe giren 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nda eğitim hakkından söz edilmiştir. Yürürlükte olan 1982 Anayasasının 42. maddesi eğitim-öğretim hakkı ile ilgilidir. Bu maddede, “Eğitim ve Öğrenim Hakkı ve Ödevi” başlığı altında, kimsenin, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı ve devletin, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapacağı belirtilmiştir.

Uluslararası mevzuata bakıldığında, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarihli kararıyla ilan edilen “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”nin 26. maddesi eğitim hakkı ile ilgilidir. Bu maddeye göre, in içeriği şu şekildedir: “Herkes eğitim hakkına sahiptir. Eğitim, en azından ilk ve temel eğitim aşamasında parasızdır. İlköğretim zorunludur. Teknik ve mesleksel eğitim herkese açıktır. Yükseköğretim, yeteneklerine göre herkese tam bir eşitlikle açık olmalıdır…” Eğitim hakkının da yer aldığı “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi” 1. Ek Protokolü 20 Mart 1952'de Paris'te imzalanmış, 18 Mart 1954'te de yürürlüğe girmiştir. Protokolün eğitimle ilgili kısmı 2. maddedir. Bu maddede, “hiç kimse eğitim hakkından yoksun bırakılamaz. Devlet, eğitim ve öğretim alanında yükleneceği görevlerin yerine getirilmesinde, ana ve babanın bu eğitim ve öğretimin kendi dini ve felsefi inançlarına göre yapılmasını sağlama haklarına saygı gösterir” ibaresi yer almaktadır. 3 Ocak 1976’da da yürürlüğe girmiş “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”ne göre, “bu Sözleşmeye taraf devletler, herkese eğitim hakkı tanır. Sözleşmeci Devletler, eğitimin insan kişiliğinin ve onurunun tam olarak gelişmesine ve insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmesine yönelik olarak verilmesi konusunda birleşirler…”

Son olarak Türkiye’nin de ilk imzacıları arasında bulunduğu “Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (1989)”nin 29. maddesi, devletlerden, çocuğun kişiliğinin, zihinsel ve bedensel yeteneklerinin olabildiğince geliştirilmesini; insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı duyarak, anlayış, barış, hoşgörü, cinsler arası eşitlik, tüm insanlar arasında dostluk ruhuyla yetiştirilmesini ve özgür bir toplumda etkin bir yaşantıya sorumluluk üstlenecek biçimde hazırlanmasını talep etmektedir.

**Sonuç Yerine**

Türkiye’de 1980’li yıllardan bu yana, eğitim alanında bir dizi köklü değişiklik gerçekleştirilmektedir. Bu süreç aynı zamanda Türkiye’de temel ekonomik ve sosyal politikaların dönüşüme uğradığı ve bir bütün olarak kamu alanının yeniden yapılandırıldığı bir süreçtir. Sürecin önemli alt boyutlarından birini finansman politikası oluşturmaktadır.

Türkiye’de eğitim, yeni liberal eğitim politikalarının yaygınlaşması ile birlikte, meta kategorisinde değerlendirilmekte, finansal yaklaşımlar ve içerik olarak giderek daha fazla piyasa ilişkileri alanına çekilmektedir. Böylelikle bir yandan devletin eğitim alanındaki varlığının azaltması ya da devletin piyasa ilişkilerine uygun bir şekilde eğitim hizmeti vermesi (kamu işletmeciliği) gerektiği savunulurken diğer yandan eğitim alanı kârlı bir değerlenme alanı (sektör) olarak yapılandırılmaya çalışılmaktadır.

Oysa, eğitim temel bir sosyal haktır. Eğitimin gelişmiş bir sosyal duyarlık ile kamusal bir hizmet olarak örgütlenmesi, diğer kamu hizmetleriyle birlikte, toplumda gelirin birincil paylaşımının sağlandığı üretim süreci dışında gelirin ikincil paylaşım süreçleri açısından önemli olduğu kadar pozitif toplumsal hareketliliğin korunması açısından da önemlidir.

**Kaynakça**

Becker, G. S. (1962). Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. The Journal of Political Economy. Vol. 70. No. 5. Part 2: Investment in Human Beings. October 1962. pp. 9-49

Carnoy, M. (1982). Economics and Education. Encyclopedia of Educational Research. McMillan Cor. 1982. pp. 519-525.

Denison, E. F. (1962). Education, Economic Growth, and Gaps in Information. The Journal of Political Economy. Vol. 70. No. 5. Part 2: Investment in Human Beings. October 1962. pp. 124-128.

Friedman, M.(1988). Kapitalizm ve Özgürlük, İstanbul: Altın Kitaplar.

Güçlü Yarınlar İçin 2013 Eğitim Vizyonu (2018). <http://www.ogretmenx.com/2023_VIZYON.pdf>, Son Erişim Tarihi: 10.11.2018.

Karahanoğulları.O.(2002). Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), Ankara: Turhan Kitabevi.

McMahon, W. W. (1987). Externalities in Education In Economics of Education: Research and Studies, edited by George Psacharopoulos. Oxford. Pergamon.

Milli Eğitim Bakanlığı Okul Aile Birliği Yönetmeliği (2012). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/02/20120209-6.htm>, Son Erişim Tarihi: 13.09.2018.

O’Neill, J.(1998). Piyasa – Etik, Bilgi ve Politika, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Psacharopoulos, G., Patrinos H. A. (2004). Returns to Investment in Education: A Further Update. Education Economics.12 (2). pp. 111-134.

Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital. The American Economic Review. Vol. 51. No. 1. pp. 1-17. Published by American Economic Association.

Schultz, T. W. (1962). Reflections on Investment in Man. The Journal of Political Economy. Vol. 70. No. 5. Part 2: Investment in Human Beings. pp.1-8.

Schultz, T. W (1963). The Economic Value of Education. New York: Columbia University Press.

Soydan, T. (2008). İnsan Sermayesi Kuramı, Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü, sy. 535-545, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Forumu Yayını.