

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**EĞİTİM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI
EĞİTİM YÖNETİMİ PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE EĞİTİM FİNANSMANI POLİTİKALARI
(2000-2021)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HÜSEYİN DEVECİOĞLU

**ANKARA
ŞUBAT, 2022**



**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**EĞİTİM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI
EĞİTİM YÖNETİMİ PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE EĞİTİM FİNANSMANI POLİTİKALARI
(2000-2021)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HÜSEYİN DEVECİOĞLU

DANIŞMAN: DOÇ. DR. TARIK SOYDAN

**ANKARA
ŞUBAT, 2022**

Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Müdürlüğüne,

Hüseyin Devecioğlu isimli öğrenci tarafından hazırlanan “Türkiye’de Eğitim Finansmanı Politikaları (2000-2021)” başlıklı bu çalışma, Eğitim Bilimleri Anabilim Dalı / Eğitim Yönetimi Programı’nda jüri üyelerince oy birliği ile **Yüksek Lisans Tezi** olarak kabul edilmiştir.

	Jüri Üyeleri	İmza
Başkan	Prof. Dr. Kasım Karakütük
Üye	Doç. Dr. Tarık Soydan (Danışman)
Üye	Doç. Dr. Ayhan Ural

ONAY

Bu tez Ankara Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği’nin ilgili maddeleri uyarınca jüri üyeleri tarafından .../.../..... tarihinde, Enstitü Yönetim Kurulu tarafından .../..../20... tarihinde kabul edilmiştir.

Prof. Dr. İlhan Yalçın
Eğitim Bilimleri Enstitüsü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgileri akademik yazım kurallarına uygun biçimde raporlaştırdığımı ve bunları etik ilkelere (atıfta bulunulan tüm yapıtlara kaynaklarda yer verilmesi, tezde kullanılan bilgi ve belgelere resmi yollarla ulaşılması ve bunların aslı bozulmadan kullanılması vb.) uygun olarak elde ettiğimi ve sunduğumu bildiririm.

Hüseyin Devecioğlu

ÖZET

TÜRKİYE'DE EĞİTİM FİNANSMANI POLİTİKALARI (2000-2021)

DEVECİOĞLU, Hüseyin

Yüksek Lisans, Eğitim Bilimleri Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Tarık SOYDAN

Şubat, 2022, xii + 157 sayfa

1980 sonrası dönemde küresel aktörlerin de etkisi ile tüm dünyada yoğun olarak gündeme gelen neo-liberal politikalar Milli Eğitim Sisteminde piyasalaşma ve özel sektörleşme yönünde köklü değişikliklere neden olmuştur. Küreselleşme süreci ile, daha önce genel anlamda, kamu hizmeti olarak sunulan hizmetler bir yandan özel sektöre açılmış diğer yandan bu hizmetlerin görülme usulleri piyasacı tarzda şekillendirilmeye başlanmıştır. Bu köklü dönüşüm sürecinde eğitim finansmanı alanında, kaynakların çeşitlendirilmesi söylemi ile, kamusal fon kullanımı yanında, okul-aile birliği üzerinden hane halklarının katkısı ve hayırseverlik faaliyetleri ön plana çıkarılmıştır. Eğitim alanında kamu finansmanı modelinden uzaklaşma ve/veya kamusal finansman yetersizlikleri, eğitim hakkı ve eğitimde nitelik açısından önemli tereddütleri ve tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Bu çalışmada 2000-2021 yıllarını kapsayan süreçte Türkiye’de eğitim alanındaki finansman politikalarına yön veren kamu politika belgelerini çözümlenmek ve eğitim finansman politikası çerçevesinde şekillenen eğitim finansmanına ilişkin göstergeleri değerlendirmek amaçlanmıştır. Bu kapsamda eğitim finansmanında küreselleşme, krizler ve neo-liberal politikaların etkisi altında finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve eğitim sürecinden beklentilerin farklılaşması konuları ele alınmıştır. Bu çalışma nitel bir araştırma olup araştırmada doküman analizi tekniği kullanılmış; kamu politikalarına yön veren yapısal etmenler göz önüne alınarak eğitim finansmanı ile ilgili kamu politikası metinleri, raporlar, planlar, istatistikler, şura kararları, programlar ve bütçe göstergeleri analiz edilmiştir. Araştırma, bağlam olarak Türkiye’de 2000-2021 yıllarını kapsayan süreçteki eğitim finansman politikası ve pratikte gerçekleşen eğitim göstergeleri ile

sınırlıdır. Araştırmada MEB'e bağlı tüm örgün eğitim-öğretim düzeylerine ilişkin göstergeler ve politikalar analiz edilmiştir.

Araştırma kapsamında ulaşılan sonuçlara bakıldığında; Türkiye'de 2000'li yıllar neo-liberal politikaların eğitim hizmetleri alanında etkisinin yoğunlaştığı, kamusal alanda yenilen yapılandırılma sürecinin hız kazandığı, kamu politika belgelerinde kamusal alanı daraltıcı eğitim finansmanında kamusal finansman yerine finansman kaynaklarını çeşitlendirme söylemi üzerinden özel fon kullanımının teşvik edildiği ve arttığı bir dönem olmuştur. Eğitim finansman politikaları çerçevesinde şekillenen MEB bütçesi, eğitim harcamaları ve göstergeleri incelendiğinde Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Harcamaları (GSYH) ve merkezi bütçe içerisindeki payının oldukça düşük olduğu ve her geçen yıl, artan eğitim ihtiyaçlarına rağmen, giderek azaldığı belirlenmiştir. Aynı zamanda Türkiye'deki eğitim göstergeleri Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ortalamaları ile karşılaştırıldığında Türkiye'de özellikle eğitim harcamalarına ayrılan payın OECD'nin çok altında olduğu, kamunun eğitim harcamalarındaki payının OECD ortalamasına göre çok geride kaldığı, özel harcamaların ise çok daha yüksek olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır. Ayrıca, eğitime ayrılan payın çoğunlukla cari harcamalardan oluştuğu, yatırım harcamalarına ayrılan payın ise çok düşük olduğu belirlenmiştir.

Araştırma kapsamında incelenen eğitim finansmanına ilişkin politika belgelerinde özel sektör payının eğitim hizmetlerinin her kademedede artırılması gerektiği vurgulanmakta ve eğitimde özel sektör payının artırılmasına dönük kararlar alınırken özel sektöre kamusal kaynakların aktarılması yoluyla teşvik mekanizmalarının yoğun uygulandığı ve kamusal eğitimde kaynak çeşitlenme yoluna gidildiği görülmektedir. Kamusal eğitime ayrılan kamu bütçesinin mevcut durumu da düşünüldüğünde kamusal kaynakların artırılmasının elzem olduğu bilinmekle birlikte eğitimin özelleştirilmesini teşvik eden politikalarla uzaklaşılarak eğitimin bir hak olarak görülmesi ekseninde her bireyin eğitime eşit erişimi için eğitim finansman politikasında kaynak çeşitliliğinden ziyade kamusal finansman anlayışının hâkim olması ve kamu kaynaklarının kamusal eğitim alanında kullanılması önerilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Eğitim finansmanı, eğitim bütçesi, neo-liberalizm, eğitim politikası, eğitim hakkı

ABSTRACT

EDUCATION FINANCING POLICIES IN TURKEY (2000-2021)

DEVECİOĞLU, Hüseyin

Master's Degree, Department of Education Sciences

Advisor: Doç. Dr. Tarık SOYDAN

February, 2022, xii + 157 pages

In the post-1980 period, neo-liberal policies that had an intense effect all over the world with the influence of global actors also caused radical changes in the direction of marketization and private sector in the national education system. In general terms, with the globalization process, services that were previously offered as public services were opened to the private sector on the one side. On the other hand, the procedures for seeing these services began to be shaped in a market mechanism. In this fundamental transformation process, in addition to use of public funds in the field of education financing, the contribution of households through parent-teacher association (PTA) and charitable activities have been brought to the forefront with the discourse of diversifying resources. The move away from the public financing model in the field of education and/or the inadequacies of public financing have led to significant hesitations and discussions in terms of the right to education and qualifications in education.

In this study, it is aimed to analyze the public policy documents that guide the financing policies in the field of education in Turkey in the process covering the years 2000-2021 and to evaluate the indicators related to education financing formed within the framework of the education financing policy.. In this context, the issues of globalization, crises and diversification of funding sources under the influence of neoliberal policies in education financing and differentiation of expectations from the educational process have been analyzed. This study is a qualitative research and the document analysis technique was used in the research. Public policy relevant texts related to education funding,, reports, plans, statistics, council decisions, programs, and budget indicators were analyzed by considering the structural factors that shape public policies. As a context, the research is limited to the education financing policy in the process covering the years

2000-2021 in Turkey and the education indicators realized in practice. In the research, indicators and policies related to all levels of formal education and training related to the MoNE have been analyzed.

According to the results that obtained within the scope of the research; The 2000s in Turkey were a period when the influence of neo-liberal policies in the field of educational services intensified and the process of restructuring renewed in the public sphere gained momentum. In addition, it is a period when the use of private funds is encouraged and increased through the discourse of diversifying sources of financing instead of public financing in education financing that narrows the public space in public policy documents. When the Ministry of Education budget, education expenditures and indicators formed within the framework of education financing policies are examined it was determined that the share of MoNE expenditures in the GDP and its central budget is quite low is gradually decreasing every year, although the increasing educational needs. At the same time, when the education indicators in Turkey are compared with the OECD averages, it is concluded that the share allocated to education expenditures in Turkey, which is much lower than the OECD, the share of the public in education expenditures is far behind the OECD average, and private expenditures are much higher. In addition, it was determined that the share allocated to education consists mostly of current expenditures, while the share allocated to investment expenditures is very low.

Within the scope of the research, it is emphasized that the share of the private sector in the policy documents on education financing should be increased at all levels of educational services. In the policy documents, it is seen that incentive mechanisms are intensively applied through the transfer of public resources to the private sector while decisions are made to increase the share of the private sector and the path of resource diversification is being taken in public education. Increasing public resources, moving away from policies that encourage the privatization of education, in order for education to be seen as a right and for everyone to have equal access to education, the understanding of public financing rather than the diversity of resources prevails in the education financing policy and use of public resources in the field of public education have been proposed

Keywords: Education financing, education budget, neo-liberalism, education policy, education right,

ÖNSÖZ

Eğitim hizmetinin nitelikli olması ve herkesin bu hizmete erişimini sağlamak için finansman politikası önemlidir. Günümüzde neo-liberal politikaların etkisi ile sosyal devlet anlayışı rafa kaldırılmaya çalışılırken, kamusal harcama alanları daralmakta, anayasal hak kabul edilen eğitim, hak olmaktan çıkarak kamusal alanda yapılan köklü reformlarla parasını ödeyenin faydalandığı bir meta haline getirilmektedir. Sosyal devlet anlayışının terkedilmesi ile kamusal alanların daraltılarak piyasa mekanizmasının kontrolüne bırakılması eğitim hakkının kaybedilmesine neden olacaktır. Bu durum toplumsal eşitliği ve adaleti derinden etkileyecektir. Bu nedenle eğitimin kamusal olma niteliğinin devamlılığı için Türkiye’de eğitim finansman politikalarının nasıl şekillendiğinin bilinmesi ve eğitim göstergelerinin analizi önem taşımaktadır.

Bu çalışmam önce bireysel daha sonra toplumsal sağlık sorunlarından dolayı uzun bir süreç aldı. Bu zorlu süreçte çalışmamın her aşamasında bana destek olan, motivasyonumu arttırarak rehberlik eden ve araştırmamı bitirmemi sağlayan danışmanım Doç. Dr. Tarık Soydan’a, ders aşamasındaengin bilgileri ile aydınlandığım ve tez jürimde yer alarak beni onurlandıran Prof. Dr. Kasım Karakütük’e ve Doç. Dr. Ayhan Ural’a, fedakârca yanımda varlığını hissettiğim hayat arkadaşım, eşim İnci Devecioğlu’na, çalışmam süresince oyunlarına katılmadığım, çalışmama ara vermeme dört gözle bekleyen ve beni çalışma sürecimde destekleyen çocuklarım Mustafa’m ve Kuzey’ime çok teşekkür ederim.

Ocak, 2022

Hüseyin Devecioğlu

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BİLDİRİMİ.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
TABLolar DİZİNİ.....	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xii
BÖLÜM 1.....	1
GİRİŞ.....	1
Problem	1
Amaç	8
Önem	9
Sınırlıklar.....	10
Tanımlar	10
BÖLÜM 2.....	13
YÖNTEM.....	13
Araştırmanın Modeli	13
Verilerin Toplanması ve Analizi	14
BÖLÜM 3.....	21
KURAMSAL ÇERÇEVE	21
Sosyal Devlet Kavramı, Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gerilemesi	21
Kamu ve Kamu Hizmeti Kavramları	24
Küreselleşme ve Krizler	29
Eğitim Ekonomisi Disiplini ve Eğitim Finansmanı	32
Bütçe Sistemleri ve Eğitim Bütçesi.....	36
Klasik (Geleneksel) Bütçe Sistemi	37
Program Bütçe Sistemi	39
Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemi	39
Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi.....	41
BÖLÜM 4.....	45
BULGULAR VE YORUMLAR	45
Türkiye’de Kamu Eğitim Bütçesi	45
Kamu Eğitim Bütçesinin Büyüklüğü.....	45
MEB Bütçesinin Merkezi Bütçe ve GSYH’ye Oranı	48
MEB Bütçesinin Fonksiyonel Dağılımı.....	51
Sabit Fiyatlarla MEB Bütçesindeki Değişim.....	54
Milli Eğitim Sistemi’ne İlişkin Eğitsel Göstergeler.....	60
Eğitim Kademelerine Göre Öğretmen Sayıları.....	60
Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları	63
Okullaşma Oranları.....	65
Derslik Sayıları	68
Eğitim Finansmanına Yön Veren Politika Belgeleri.....	72
Kalkınma Planları	72

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	73
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	74
Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013).....	75
Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)	75
On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019-2023).....	76
Milli Eğitim Şura Kararları	77
On Altıncı Millî Eğitim Şûrası (22-26 Şubat 1999)	78
On Yedinci Millî Eğitim Şûrası (13-17 Kasım 2006)	79
On Sekizinci Millî Eğitim Şûrası (1-5 Kasım 2010).....	80
On Dokuzuncu Millî Eğitim Şûrası (2-6 Aralık 2014).....	81
Yirminci Millî Eğitim Şûrası (1-3Aralık 2021).....	82
2023 Vizyon Belgesi.....	83
Eğitim Finansmanı ve Harcamalarına İlişkin Göstergeler	85
Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları	85
Hizmet Sunucuları ve Eğitim Kademelerine Göre Harcamalar.....	89
Okul Öncesi	91
İlkokul.....	93
Ortaokul	94
Ortaöğretim.....	95
Yükseköğretim	97
Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamalarının GSYH' ye Oranı.....	99
Eğitim Kademesine Göre Harcamaların GSYH' ye Oranı	101
Eğitim Kademelerindeki Harcamalarının Kaynak Türüne Göre Dağılımı	103
Eğitim Kademelerine Göre Cari ve Yatırım Harcamaları	105
Öğrenci Başına Toplam Eğitim Harcamaları.....	107
Kamu Kurumlarında Öğretmen Maaşları.....	109
Sınıf Düzeyine Göre Kamu Kurumlarındaki Öğretmen Maaşları	114
Çalışma Yıllarına Göre Kamu Kurumlarındaki Öğretmen Maaşları	115
MEB Bütçesi	117
Bütçenin Ekonomik Sınıflamaya Göre Dağılım	117
MEB Program Bütçe Çerçevesinde Uygulanan Program ve Alt Programlar	120
Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı	123
Bütçenin Program Bazında Harcama Birimlerine Dağılımı.....	127
Yatırım Ödeneklerinin Dağılımı.....	130
BÖLÜM 5.....	133
SONUÇLAR VE ÖNERİLER	133
Sonuçlar.....	133
Öneriler	138
KAYNAKLAR.....	143
EKLER	153
EK 1. Etik Kurul Onayı.....	154
BENZERLİK BİLDİRİMİ	155
ÖZGEÇMİŞ.....	157

TABLULAR DİZİNİ

Tablo	Sayfa
Tablo 1 Yıllara Göre Kamu Eğitim Bütçesi (2006-2021) (TL).....	46
Tablo 2 MEB Bütçesinin Merkezi Bütçeye ve GSYH'ye Oranı.....	49
Tablo 3 MEB Bütçesi Yatırım Ödeneği Payı ve Oranları.....	52
Tablo 4 Sabit Fiyatlara Dönüştürmede Kullanılan Fiyat Endeksleri.....	56
Tablo 5 MEB Bütçesi (Cari ve Sabit Fiyatlarla)	57
Tablo 6 Eğitim Kademelerine Göre Öğretmen Sayıları (2000-2020	61
Tablo 7 Göre Öğretmen Sayıları	62
Tablo 8 Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları.....	64
Tablo 9 Öğretim Yılı ve Yaş Gruplarına Göre Net Okullaşma Oranı.....	66
Tablo 10 Eğitim Kurumlarının Okul, Öğrenci ve Derslik Sayıları	68
Tablo 11 Derslik Sayıları (2003-2019).....	70
Tablo 12 Finans Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları (milyon TL) (2011-2019)	86
Tablo 13 Hizmet Sunucularına Göre Toplam Eğitim Harcamaları. (Tüm Kademeler) .	89
Tablo 14 Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (Okulöncesi).....	91
Tablo 15 Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (İlkokul)	93
Tablo 16 Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (Ortaokul))	94
Tablo 17 Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (Ortaöğretim)	96
Tablo 18 Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (Yükseköğretim)	98
Tablo 19 Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamalarının GSYH' Ye Oranı	100
Tablo 20 Eğitim Kademesine Göre Harcamaların GSYH' Ye Oranı (%)	102
Tablo 21 Eğitim Kademelerindeki Harcamaların Kaynak Türüne Göre Dağılımı (%)	104
Tablo 22 Eğitim Harcamalarının Cari/Yatırım Oranları	105
Tablo 23 Öğrenci Başına Toplam Eğitim Harcamaları.....	107
Tablo 24 Kadrolu Öğretmen Maaşları (2002-2021).....	110
Tablo 25 Kadrolu Öğretmen Maaşları (2002-2021) Cari ve Sabit Fiyatlarla.....	111
Tablo 26 Sınıf Düzeylerine Göre Öğretmen Maaşları.....	115
Tablo 27 Çalışma Yıllarına Göre Öğretmen Maaşları.....	116
Tablo 28 2020-2021 Yılları MEB Bütçesi (Ekonomik Sınıflandırma)	118
Tablo 29 Program Bütçede Yer Alan Program ve Alt Programlar.....	121
Tablo 30 Program ve Alt Programlardan Sorumlu İdareler	122
Tablo 31 Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı.....	123
Tablo 32 2019-2021 MEB Bütçesi (Program Bazlı Sınıflandırma)	125
Tablo 33 Bütçenin Program Bazında Harcama Birimlerine Dağılımı (2021).....	128
Tablo 34 Yatırım Ödenekleri (2021 Bütçesi, TL).....	132

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1 Ödeneklerin Dağılımına İlişkin Şema	44
Şekil 2 MEB Bütçesinin GSYH ve Merkezi Bütçedeki Paylarının Değişimi	50
Şekil 3 MEB Bütçesi Yatırımlarına Ayrılan Pay ve Oranları	53
Şekil 4 Sabit Fiyatlarla MEB Yatırım Bütçesi Değişimi.....	59
Şekil 5 Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları	87
Şekil 6 Öğretmen Maaş ve Ek Derslerin Yıllara Göre Değişimi	112
Şekil 7 2021 Yıllı MEB Bütçesi Dağılımı (Ekonomik Sınıflandırma)	119
Şekil 8 2021 Yıllı MEB Bütçesi Dağılımı (Program Bazlı Sınıflandırma).....	126

BÖLÜM 1

GİRİŞ

Bu bölümde araştırmanın problemine, amacına, önemine, sınırlıklarına ve işlevsel kavramlarının tanımlarına yer verilmiştir.

Problem

Eğitim, genel bir ifade ile, bilgi aktarma, beceri kazandırma ve davranış değiştirme süreci olarak tanımlanabilir. Durkheim'a göre eğitim; toplumsal ve fiziki çevrenin insan üzerinde meydana getirdiği etkilerden oluşmaktadır. Kant'a göre eğitim, insanın mükemmelleştirilmesidir. Spencer ve Herbert'a göre ise eğitim, insan ve toplum hayatının iyileştirmesine yönelik etkinliklerin tümüdür (Karaarslan, 2005). Âdem (1977, s.119) eğitimi bireylerin topluma uyum sağlamasını kolaylaştıran ve onları toplum içerisinde insanca yaşayıp meslek kazandırarak çalışmaya hazır hale getiren bir faaliyet olarak tanımlamıştır. Bir ülkenin sahip olduğu eğitim sistemi o ülkenin kendini nasıl tanımladığının ve gelecekte neler beklediğinin bir göstergesidir. Ulusal/milli bir eğitimden bahsedildiğinde, aktarılması istenen bilgilerin, kazandırılması istenen becerilerin ve değiştirilmesi istenen davranışların belirli bir düzen ve plan dâhilinde gerçekleştirilmesi gerekir.

Eğitimle ekonomi ve toplumsal refah arasında bir bağ olduğuna dair genel bir kavrayıştan da söz edilebilir. Farklı iktisadi düşünceler ve gelenekler üzerinden konuya bakılacak olursa; merkantilist düşünce, iktisat ile eğitim arasında bir ilişki olduğunu belirten ilk ekoldür. Bu düşüncede eğitim, ulusal zenginliğin ve/veya ticari karların daha fazla artırılması için, kimlerin nasıl eğitilmesi gerektiğinin araştırılması olarak değerlendirilmektedir. Klasik iktisadi düşüncede eğitim birçok klasik iktisatçı tarafından yorumlanmıştır. Klasik iktisadın babası olarak bilinen Adam Smith eğitimin tüm topluma faydalı olduğunu söyleyerek okula gitmenin gerekli olduğunu ve eğitim masraflarının, haksızlık olmaması adına, tüm toplum tarafından karşılanması gerektiğini savunmuştur. Robert Malthus ise eğitimin insanın daha iyi yaşamına destek olduğu üzerinde durmuştur.

Malthus, eğitimin nüfus planlamasına katkıda bulunacağını belirterek işgücü ordusunun sayısını azaltacağını ve böylelikle ulusal geliri arttıracığını belirtmektedir. Klasik iktisatçılardan David Ricardo da Robert Malthus gibi iktisadi refahtaki artışın nüfusun azalmasına veya sermaye miktarının artışına bağlı olduğunu kabul eder. Klasik iktisatçılarda eğitimin üzerinde en fazla duran ise Nassau W. Senior'dur. Senior'a göre eğitim insanlara gelecek için tasarrufu; daha iyi bir gelecek için, bugünkü harcamalarından vazgeçmeyi öğretmelidir (Bildirici, 2017).

Eğitim etkinliklerinin ve hizmetlerinin istenilen düzeyde yürütülmesi; her şeyden önce yeterli parasal kaynakların temin edilmesini, bu kaynakların çeşitli alt birimler arasında dengeli biçimde bölüştürülmesini ve eldeki kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını zorunlu kılmaktadır (Âdem, 1993). Eğitim sürecinin planlanması ve kişilere istenilen bilgi, beceri ve davranışların kazandırılması için gerekli bileşenlerin bir araya getirilmesi kaynak elde etme sorununu ve eğitimde finansman kavramını gündeme getirmektedir.

Soydan (2018) eğitim finansmanı ifadesinin, eğitim hizmetlerinin örgütlenmesi/verilmesi için gereken kaynakların nasıl sağlanacağı ve sağlanan kaynakların nasıl kullanılacağını (temin etme + bütçeleme) akla getirdiğini, personele ödenecek maaşlar, ek ödemeler, eğitimin alt yapısının inşası ve yenilenmesi için harcanacak kaynaklar, düzenli ya da zorunlu giderler ile ulaşım-bakım hizmetlerine sarf edilecek kaynaklar gibi gider kategorilerinden söz edilebileceğini belirtmiştir.

Eğitsel niteliklerin üretimi başka bir ifade ile işe koşulan girdilerin bir araya getirilmesi için parasal kaynaklara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kaynakların kim ve/veya kimler tarafından finanse edileceği eğitim finansmanının temel sorununu oluşturmaktadır. Eğitim finansmanı konusunda genel olarak üç finansman modelinden söz edilmekte ve bu modelleri gündeme getiren kuramsal argümanlar sıralanmaktadır.

Bu modeller eğitim giderlerinin kamu bütçesinden sağlanması yaklaşımı (kamu finansmanı veya vergilerle finansman), eğitimde parasal kaynakların yararlanan öğrenci ve ailelerden sağlanması yaklaşımı (özel finansman ya da harçlarla finansman) ve iki zıt ucu temsil eden bu yaklaşımlara üçüncü olarak eğitimde doğrudan ya da dolaylı yararlanan her kesimin kaynak sağlayıcısı olması gerektiğini ileri süren yaklaşımdır (karma finansman). Belirtilen bu üç yaklaşım genel hatları ile aynı ülke içinde bile gözlenebilmektedir (Kurul, 2002).

Ünal (1996) eğitim finansmanında sınıflamaya gitmeyerek eğitim finansmanının hangi oranda kamusal hangi oranda özel kaynaklarla ve hangi araçlarla

gerçekleştirildiğinin, eğitimin nasıl bir model içinde finanse edildiğini göstergesi olduğunu belirtmiştir. Aynı zamanda her modelin yarattığı sonuçlar açısından başarılı veya başarısız olarak değerlendirilebileceğini ve bugün dahi ülkelerin kendileri için en istenen sonuçları sağlayacak model arayışını sürdürmekte olduklarını ifade etmiştir.

Dünyada eğitime finansman sağlamanın en önemli belirleyicisi devlet olarak görülmektedir. Bu yüzden devletler eğitimi karma, tam kamusal mal ya da özel bir mal olarak algılayabilmektedirler. Şüphesiz bu durum devletlerin yönetim biçimleri ve siyasi tutumları ile ilgilidir (İnandı, 2005). Devletlerin yönetim biçimleri ve benimsedikleri kamu politikaları, eğitime bakış açılarını belirlerken eğitimin finansmanının da nasıl ve kim/kimler tarafından karşılanacağı konusunda fikir vermektedir. Bu nedenle devlet türlerine ve farklı türdeki devletlerin eğitime yükledikleri anlamlara göz atmak gerekmektedir.

Faşist devletlerde devlet otoritesi önemli olduğundan eğitimin amacı bireylerin ve toplumun devletin istediği özelliklerde yetişmesini sağlamaktır. Bu nedenle eğitimin devlet tarafından finanse edilmesi gerekmektedir. Sosyalist devletlerde ise üretim araçlarının mülkiyeti kolektiftir. Emegın yarattığı gelirin (ücret) bir kısmına el koyan devlet bunu sağlık, eğitim, adalet vb. kamusal hizmetler için kullanmaktadır. Liberal devlet anlayışında, genel olarak, zorunlu eğitimin devlet tarafından karşılanabileceği fakat buna da toplumun temsilcilerinin karar vereceği, yükseköğretimde bireysel faydanın yüksek olmasından dolayı özel finansmanın olması gerektiği savunulmaktadır. Sosyal devlet anlayışında ise eğitim bir haktır. Bu anlayışa göre, öğretim tür ve düzeylerinde bir ayırım yapılmamalı ve eğitim kamusal kaynaklarla finanse edilmelidir (Kurul, 2002).

Türkiye'ye bakıldığında; Osmanlı yenileşme sürecinde eğitim sistemini sistematik bir şekilde düzenleme hedefi taşıyan 1869 tarihli Maarif Nizamnamesi'nden bu yana eğitimin nasıl, hangi kaynaklarla finanse edileceği tartışılmakta ve farklı tarihsel ve toplumsal gelişme süreçlerinde farklı finansman yaklaşımları ve uygulamaları ön plana çıkmaktadır.

Osmanlı'da eğitim sisteminin gelişimi incelendiğinde ve devletin eğitim alanında aldığı sorumluluğa bakıldığında, medrese sistemi, enderun, sıbyan mektepleri ve lonca yapılarının varlığından dolayı Osmanlı'nın batılı ülkelerin eğitim sistemlerden daha geride olduğu söylenemez. Duraklama ve gerileme döneminde askeri başarısızlıklar, yönetsel ve mali bunalımlar batılılaşma reformlarını gündeme getirmiş ve bu süreçte modern bir bürokrasi yaratmak için yeni eğitim kurumlarının gerekli olduğu düşünülmüştür. Bu süreçte askeri okullar ve devamında sivil eğitim kurumları batı

tarzında açılmış ve gelişmeye başlamıştır. Fakat savaş ekonomisi içerisinde yapısal reformlar gerçekleştirilirken eğitimin finansmanı üzerinde yeterince durulmamıştır. Osmanlıda eğitim alanında finansal sorumluluk II. Abdülhamit döneminde başlayarak II. Meşrutiyet döneminde gelişmeye başlamış fakat uzun savaş süreci içerisinde devletin eğitim alanında sorumluluk alması pek mümkün olmamıştır (Soydan, 2013).

Cumhuriyet Dönemi'ne gelindiğinde eğitimin kurumsal ve kitlesel temeli güçlenmeye başlarken temel problem eğitim finansmanı olmuştur

Boratav (2011) Cumhuriyet öncesi dönemde ekonomik dönüşümün ana nesnel etkeninin savaş koşulları olduğunu belirtmiştir. 1923-1929 yıllarının ise, barış ortamına dönüş koşulları içinde milli gelirden sağlanan hızlı reel gelir artışlarının bütün sosyal sınıflar ve tabakalara yayıldığı bir dönemi oluşturduğunu ifade etmiştir. 1930-1939 yıllarını ilk sanayileşme yılları olarak nitelendirirken aynı zamanda iktisat politikalarında korumacılık ve devletçilik ilkelerinin belirleyici olduğunu dile getirmiştir. 1940-1945 yılları arasında, II. Dünya Savaşı'nın başlaması nedeni ile savunma harcamalarının bütçeye hâkim olmasından dolayı planlama çalışmaları ve sınai yatırım programları kesintiye uğramıştır. 1946-1953 dönemi siyasi bakımdan tek partili rejimden çok partili parlamenter rejime geçişi içerdiği yönünden önemli bir dönüm noktasıdır.

1962-1979 döneminde iktisat politikaları planlama tabanına oturtulmuştur. İthal ikameci sanayileşme ile, beklenenin aksine, aşırı ithal bağımlılığı gerçekleşmiş fakat dış kaynaklarla (kısa ve uzun vadeli krediler –Türk işçilerin gönderdiği dövizler) ekonominin büyüme temposu korunmuştur. 1980-1988 dönemine 24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe konan neo-liberal programlar damgasını vurmuştur. Bu dönemde, kamu maliyesi bakımından şirketler lehine vergi sisteminde değişikliklere gidilmiştir. İktisat politikalarındaki başarı, dış açıkların kapatılmasında uluslararası finans çevrelerinin olağanüstü desteğini kazanmak olmuştur. 1989-1997 döneminde ulusal ve uluslararası düzenlemelerde bölüşüm ilişkilerinin piyasa mekanizmalarına teslim edilmesine öncelik verilmiştir. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası'nın (DB) müdahaleleri yanında Gümrük Birliği (GB) ve Avrupa Birliği (AB) ile dış ticarete liberalleşme sağlanmıştır. 1998-2009 döneminde Türkiye ekonomisi serbest dış ticaret ve sermaye hareketliliği ile IMF ve DB güdümünde krizlerle ve çalkantılarla dolu bir süreç yaşamıştır (Boratav 2011).

2000 yıllarda Türkiye'de eğitim finansmanını analiz edebilmek için, ekonomik kriz ve küreselleşme süreçlerini analiz etmek gerekir. Soydan (2006), küreselleşme kavramının, kapitalist üretim tarzının belli bir gelişmişlik düzeyinde, dünyanın ağırlıklı

olarak sermaye açısından tek bir faaliyet alanı haline gelmesi, ekonomilerin entegrasyonu, kitle iletişim araçlarının devasa gelişimi gibi olguların genelini tanımlayan bir kavram olarak kullanılabileceği gibi, neo-liberal politikaların dünya çapında meşruiyetini ve böylelikle küresel sermayenin çıkarlarını gerçekleştirmeyi hedefleyen bir ideolojik form olarak da kullanılabileceğini ifade etmiştir.

1980’lerde dünya genelinde etkisini göstermeye başlayan neo-liberal politikalar için Soğuk Savaş’ın Amerika lehine bitmesi ve Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla 1990’lardan sonra yeni bir döneme yani küreselleşme sürecine girilmiştir (Öz, 2013). Özellikle 1980’ler ortasında, ortaya çıkan küreselleşme kavramı, ticari anlamda büyük pazar, sosyo-kültürel anlamda ise, evrensel normlardan yerelleşmeye doğru ilerleyen standartlaşmayı ifade etmektedir. Bu kapsamda küreselleşme, insanları buldukları dar çerçeveden, kendilerini yerkürede yeni mekânlar, yeni ilişkiler sağlayacak hareketliliğe yönelten bir olgudur. Bu hareketlilik bazen savaş, kıtlık, hastalık ve afet gibi olağanüstü şartlarda gerçekleşirken, bazen de ticaret ve seyahat gibi son derece tabii gerekçelerle oluşabilmektedir. Demircan ve Ener’ e (2006) göre;

Küreselleşme olgusu, toplumların, ekonomilerin ve siyasal kurumların yapısında köklü değişiklikler meydana getirmiştir. Küreselleşen dünyada sadece kurumlar değil, kurumlara yön ve biçim veren ilkeler, değerler ve tutumlar da hızla değişmeye başlamıştır. Bu hızlı değişim 21. Yüzyılı birçok yönden önceki dönemlerden ciddi oranda farklı kılmıştır.

Filizer (2013) “Türkiye’de Neo-Liberal Dönüşüm: 24 Ocak 1980 İstikrar Programı Kararları ve Etkileri” isimli yüksek lisans tezinde ekonomideki kötü gidişatı durdurmak amacıyla alındığı ileri sürülen 24 Ocak kararlarının amaçlarını ekonomide tüketimi kısırarak tasarrufları arttırmak, sıkı para ve kredi politikası uygulayarak enflasyonu kontrol altına almak, kamunun finansman açığını zamanla ortadan kaldırarak, tasarrufların artırılarak iyi bir faiz politikası ile bankada toplanılmasını sağlamak, özel ve yabancı sermayenin teşvik edilmesi, gerçekçi bir esnek kur politikası ile ihracatı arttırmak ve fonların özel sektöre aktarılmasını sağlamak şeklinde ifade etmiştir.

IMF ve DB gibi oluşumların özellikle 1980 sonrasında neo-liberal politikaları desteklemeleri gelişmekte olan ülkelerin eğitim finansmanında uluslararası kaynaklarında etkili olduğunu göstermektedir. Türkiye’de DB’nin verdiği kredilerle gerçekleştiren 1984 ve 1988’deki “Sınai Eğitim Projeleri”, 1985 yılındaki “Endüstriyel Okullar Projesi” 1987 yılındaki “Yaygın Mesleki Eğitim Projesi”, Lise Mezunlarına Meslek Edindirme Projesi (Limme), Müfredat Laboratuar Okulları (MLO) gibi projeler uluslararası kaynaklara ve müdahalelere örnek teşkil etmektedir.

Türkiye ekonomisi özellikle 2000’li yılların başında IMF denetimi altında şekillendirmiş ve bu süre zarfında 2000, 2001 ve 2008 krizleriyle yüz yüze gelmiştir. 1988, 1994 ve 1997 yıllarında yaşanan krizler de yine IMF ve DB yönetimi altında gerçekleşmiştir. Ulusal ekonominin neo-liberal politikalar doğrultusunda yapılanması tarihsel ve doğal olarak ekonomik krizlere neden olmuştur. Yaşanan krizler eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında hızla serbestleşme, özelleştirme ve ticarileştirmenin gündeme taşınmasına gerekçe gösterilmiştir.

Türkiye’de 1980 sonrası gerçekleştirilen eğitim programlarına “Küresel Eğitim Reformu” adı verilmektedir. Bu reformun gerçekleşmesinde DB, IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşlar ile AB gibi bölgesel örgütlenmeler önemli rol oynamaktadır (Gökçe, 2013).

1980’lı yıllarda belirginleşen dışa yönelme ve serbestleşme ile Türkiye’de eğitim sisteminde köklü değişikliklere gidilmiş, 2000 yıllarda neo-liberal politikalar, küreselleşme ve yaşanan krizlerle birlikte eğitim finansmanında kaynakların çeşitlendirilmesi ve kamusal eğitim anlayışından yararlananın ödeyeceği anlayışına doğru keskin dönüşün gerçekleşmesine neden olmuştur. Bu durum 2010-2014, 2015-2019 MEB stratejik planlarına ve son olarak 2023 Vizyon belgesine de yansımıştır. MEB 2009’da, kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsediği temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturarak, stratejik amaçlarını ve ölçülebilir hedeflerini saptayarak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçerek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yaparak 2010-2014 stratejik planı hazırladığını bildirmiştir.

MEB 2015-2019 stratejik planında ise, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” gereğince mali saydamlık, hesap verme zorunluluğu, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme gibi esasları uygulamaya başladığını açıkça ifade etmiştir.

MEB’in 2023 Vizyon Belgesinde eğitimin amacı, “çağın ve geleceğin becerileriyle donanmış ve bu donanımı insanlık hayrına sarf edebilen, bilime sevdalı, kültüre meraklı ve duyarlı, nitelikli, ahlaklı bireyler yetiştirmek” olarak ele alınmış ve okulların finansmanında hedefin çeşitli finansman kaynakları yaratmak olduğu belirtilmiştir.

2023 Vizyon hedefine göre, her okula, belirli ölçütlere göre okul gelişim bütçesi verilecek, elverişsiz okullara pozitif ayrımcılık yapılacak, eğitim hayırseverlerine bağış için seçenekler sunulacaktır. Diğer bakanlıklarla ortak projeler gerçekleştirilerek farklı finans kaynakları harekete geçirilecektir. Özel sektör ve sivil toplum iş birlikleriyle eğitim

kurumlarının finansmanına destek sağlanacaktır. Mesleki ve teknik eğitim kurumlarının döner sermaye üretimleri artırılarak okulların eğitim altyapı ve donanımlarına ilişkin ihtiyaçlarını kendi gelirlerinden karşılamaları sağlanacaktır. Okul aile birliği gelirleri yeni bir yapıya kavuşturulacaktır.

Türkiye’de eğitim finansmanı konusunda çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Yolcu (2007)“Türkiye’de İlköğretim Finansmanın Değerlendirilmesi” isimli doktora çalışmasında “ilköğretimin finansman kaynaklarının, izlenen ekonomi ve eğitim politikaları sonucunda nasıl bir gelişim izlediğini” ortaya koymaya çalışmıştır. Tarama modelinde nitel ve nicel araştırma yöntemleri kullanılarak yapılan çalışmada MEB harcamalarının Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH), konsolide bütçe ve kamu bütçesi içerisindeki oransal payında düşme olduğu ve Türkiye’de eğitime GSMH’den ayrılan payın OECD ülkelerinin oldukça gerisinde olduğu belirlenmiştir. Yine bu araştırmada, ilköğretim cari harcamalarında gözlenen artışın aksine yatırım harcamalarında sürekli bir düşüş gözlemlendiği belirlenmiştir.

Güvence (2008) “Küreselleşen Dünya’da Kalkınma Sürecinde AB’deki ve Türkiye’deki Eğitim Finansmanının Karşılaştırılması” adlı yüksek lisans tezinde Türkiye’de ve AB üye ülkelerinde eğitime ayrılan kaynakları tespit etmiş ve harcamaların yapıldığı kalemleri karşılaştırmıştır. Araştırmaya göre, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde eğitim finansmanı, yönetim biçimleri ile de ilintili olarak, genel olarak kamu kesimince karşılanmakta, daha düşük oranlarda kaynaklarda bir çeşitlenme olduğu görülmektedir. Türkiye’de eğitim finansmanına bakıldığında büyük ölçüde kamu kaynaklı olmasına karşın eğitimin her düzeyinde özel öğretim kurumlarına yer verildiği görülmektedir. Araştırmaya göre, Türkiye’nin eğitime ayırdığı kaynakların GSMH içerisindeki oranı AB’ye üye ülkelerin eğitime ayırdığı kaynakların GSMH içindeki oranının oldukça altındadır. AB üye ülkelere göre ülkemizde konsolide bütçe içinde eğitim harcamalarının payı giderek azalmaktadır. Oysa kalkınma sürecinde bu oranların artan nüfus artışına ve küreselleşmenin etkisiyle elde edilen eğitim ve bilgi seviyesine göre sürekli artması gerekmektedir.

Güngör (2013) “Türkiye’de Eğitim Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma” başlıklı makalesinde DB, OECD, Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT), Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO) vb. kurumlarının istatistikleri derleyerek Türkiye’de eğitim finansmanı ve harcamaları konusunu analiz etmiştir. Çalışmada AB ve OECD gibi uluslararası kuruluşlara üye ülkelerde ve Türkiye’de eğitime verilen önemin derecesi iktisadi olarak karşılaştırılmıştır.

Türkiye’de 2018 yılında “92 milyar 529 milyon TL olan MEB bütçesi 2019 yılı için 113 milyar 813 milyon TL olarak” belirlenmiştir. MEB bütçesinde rakamsal olarak artış olduğu görülse de MEB bütçesinin merkezi yönetim bütçesine oranı 2018 yılında yüzde 12,13 iken, 2019’da bu rakamın yüzde 11,84’e gerilemiştir. Benzer bir azalma MEB bütçesinin milli gelire oranında yaşanmış, 2018’de MEB bütçesi/milli gelir oranı yüzde 2,69 iken, 2019’da bu oran yüzde 2,56’ya gerilemiştir. Geçen 16 yıl içinde MEB bütçesinin milli gelire oranı çok az artmış olmasına rağmen, belirlenen rakamlar ihtiyacın çok altında kalmış ve eğitim harcamalarının esas yükü, eğitimi adım adım ticarileştirme ve kamu kaynaklarının özel okullara aktarılmasının da etkisiyle büyük ölçüde halkın sırtına yıkılmıştır (Eğitim-Sen, 2018).

Ural (2021) eğitim politikası bilimini “eğitim politikası alanındaki olguları gözlemleyerek olay ve nesnelere kavramak, tanımlamak ve sınıflandırarak çözümleyen, kanıtlayan, olgular arasında nedensellik ilişkileri kurarak bunları açıklayan, bu açıklamaları çeşitli genellemeler, eğilimler ve kuramlar biçimine getiren ve bunlara dayanarak çıkarımlarda bulunan bir bilim dalı olarak” tanımlamıştır. Eğitim politikası ise politikaların eğitim kurumlarını, eğitim kurumlarının politika yapıcılarını döngüsel olarak nasıl biçimlendirdiğini ortaya koymaya çalışmaktadır (Ural, 2021, s.9).

2000’li yıllar Türkiye’inde, küreselleşme ve neo-liberal politikaların etkisiyle, eğitim finansmanı alanında kamusal finansman yaklaşımından uzaklaşma anlayışının hâkim olduğu görülmektedir. Bu süreçte finansman kaynaklarını çeşitlendirme söylemi kamu eğitim sistemini giderek daha fazla ticarileştirmiş, eğitimde özel sektör payını artırma yönündeki politika ve uygulamalar yaygınlaşmış ve güçlenmiştir. Eğitimde ticarileşme ve özel sektörleşme süreci nicel ve nitel boyutları ile eğitim hakkı açısından önemli tereddütleri ve tartışmaları beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda araştırmanın problemini 2000-2021 yılları arasında küresel neo-liberal politikaların kamusal eğitim sisteminde yarattığı tereddütler oluşturmaktadır.

Amaç

Bu çalışmanın genel amacı 2000’li yıllar Türkiye’inde eğitim alanındaki finansman politikasını çözümlenmek ve değerlendirmektir.

Bu genel amaç bağlamında çalışmada yanıtı aranan amaç soruları şunlardır:

1. 2000’li yıllarda Türkiye’de eğitim finansmanına ilişkin kamu politikaları nasıl şekillenmiştir?
 - 2000’li yıllarda Türkiye’de eğitim finansmanının yapısal özellikleri nelerdir?
 - 2000’li yıllarda eğitim alanında gerçekleştirilen kapsamlı yeniden yapılandırma süreçleri ile Milli Eğitim Sistemi’nin finansmanı arasında nasıl bir ilişki vardır?
2. 2000’li yıllarda Türkiye’de eğitim finansmanına ilişkin temel göstergeler nelerdir?
3. 2000’li yıllarda Milli Eğitim Bütçesi nasıl değerlendirilebilir?
 - Milli Eğitim Bütçesinin farklı harcama alanlarına göre dağılımı nasıl olmuştur?
 - OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında MEB bütçesi nasıl değerlendirilebilir?
4. Türkiye’de 2000’li yıllarda öğretmen maaşları nasıl bir seyir izlemiştir? OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında öğretmen maaşları nasıl değerlendirilebilir?
5. 2000’li yıllarda özel okul/devlet okulu oranları nasıl bir seyir izlemiştir?

Önem

Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde temel bir sosyal hak olarak değerlendirilmesi gereken eğitimin, hak olmaktan çıkartılıp yararlananın ödeyeceği bir mal-meta haline getirilmesi ve eğitim hizmetinin rekabetçi piyasa içinde bir sektör olarak düzenlenmesi temelde finansman politikası ile ilintilidir. Bu açıdan, eğitim finansmanı politikalarının, küreselleşme ve neo-liberalizm bağlamında, kamu politikası belgelerine dayalı olarak çözümlenmesi önem taşımaktadır.

Literatür incelendiğinde, eğitim finansmanı ile ilgili çalışmalara rastlamak mümkünse de 2000’li yıllar Türkiye’inde, küreselleşme ve neo-liberal politikaların etkisi bağlamında, eğitim finansmanı politikalarının, özellikle bütçe boyutu ile, analizine yönelik güncel araştırmaların olmadığı görülmüştür.

2000’li yıllarda eğitim finansman politikalarının şekillenmesinde önemli yere sahip olan 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” ve devamında yapılan bütçe uygulamalarındaki değişiklikler mali yönetim açısından köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçiş ve 2021

yılından itibaren uygulanan Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi'nin ele alınması eğitim finansman politikalarının analizinde önemlidir. Bu çalışmada yirmi yılı aşkın bir tarihsel dönem için, değişen bütçe sistemlerinde eğitim harcamalarının detaylı olarak incelenmesi ve verilerin OECD verileri ile karşılaştırılarak değerlendirilmesi literatüre katkı sağlayacaktır.

Sınırlıklar

Bu çalışma 2000'li yıllar Türkiye'sindeki finansman göstergeleri ve finansman politikası ile sınırlıdır.

Bu çalışma yükseköğretim düzeyi ve yaygın eğitim-öğretim kurumları dışındaki eğitim tür ve düzeyleri ile sınırlıdır.

Tanımlar

Bu araştırmada kullanılan işlevsel kavramların tanımları şöyledir:

Eğitim Finansmanı: 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 tedarik edilen kaynakları tahsis etme ve/veya bütçeleme etkinliklerini bünyesinde barındırır. Bu açıdan eğitim finansmanı, eğitim sisteminin sağlıklı işleyebilmesi için kaynak temin etmeyi ve temin edilen bu kaynağı etkili bir şekilde kullanmayı karşılar (Soydan, 2018).

Eğitimde Finansman Politikası: Eğitimin hangi model ve yaklaşımla finanse edileceğine dair kamu politikası. 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 (Soydan, 2018).

Küreselleşme: Küreselleşme, 1970'li yıllarla birlikte ivme alan kapitalizmin yeni yapısal krizine çözüm bulmak için büyük sermayenin dünya genelinde giriştiği bilinçli düzenleme politikaları demetidir (Soydan, 2006). Krizin pazar mekanizmalarının kendiliğinden hareketi ile aşılamadığı diğer tarihsel dönemlerde olduğu gibi 1980'lerden

bugüne de sistem açısından köklü bir yeniden yapılandırma zorunlu görülmektedir (Şaylan, 2016).

Neo-Liberalizm: Neo-liberalizm, 1970’li yıllarda ortaya çıkan ve 1980’li yıllarda etkisini artıran yapısal krize karşı dünyanın tek/bütünleşik bir faaliyet alanı haline getirilmesine dönük politikalar demetine meşruluk kazandırmak için geliştirilmiş olan ekonomik, sosyal ve siyasal söylem kalıbının genel ismidir. Başka bir ifade ile, küreselleşme sürecinin ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel politika ve yaklaşımlarını içinde barındıran bir çerçeve kavram niteliğindedir.

Kamu Hizmeti: Kamu hizmeti, devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında ilgili kuruluşlarca, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak, kamu yararını sağlamak üzere topluma sunulan sürekli ve düzenli hizmetlerdir. Kamu yararı gözetme, piyasa koşullarından bir ölçüde bağışık tutulma, kamusal usul ve esaslara tabi olma, kamu hizmetinin başlıca özelliklerini oluşturmaktadır (Karahanoğulları, 2004).

BÖLÜM 2

YÖNTEM

Bu başlık altında araştırmanın modeli, verilerin toplanması ve analizi alt başlıklarına yer verilmiştir.

Araştırmanın Modeli

Bu çalışma nitel bir araştırmadır. Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama tekniklerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konulmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırmadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016). Kümbetoğlu'na (2005) göre nitel araştırma “insanların ve kültürlerin ayrıntılı, derinlemesine bir tanımını yapmak, insanlığın gerçekliğe yüklediği anlamı, olayları, süreçleri, kavrayış ve anlayışlarını ortaya koymak için yapılan bir eylem” olarak ifade edilmiştir. Nitel araştırmacılar, insanlığın algı ve yaşantılarının ürünü olan anlamlandırma ve kavrayışlara odaklanırlar. Nitel araştırma, özelde gözlem, görüşme ve belgeler aracılığıyla elde edilen veriler üzerinden sosyal olguların ve olayların anlamlandırılmasına dayanır (Merriam, 2018, s.14). Nitel araştırma sürecinde veriler dokümanları inceleyerek, davranışları gözlemleyerek ve katılımcılarla görüşerek toplanabilir (Creswell, 2016). Belirtmekte fayda olan hususlardan biri de nitel araştırma sağlam veri toplama tekniklerine ve veri toplama sürecinin belgelerle desteklenmesine ihtiyaç duyar. Ayrıca araştırma sürecinin nasıl tasarlandığının ve sürdürüldüğünün ayrıntılı olarak raporlanması nitel araştırmalar açısından çok önemlidir.

Araştırmada veriler doküman analizi tekniği ile toplanmıştır. Araştırmaya uygun olan araştırma tekniğinin seçilmesi araştırma için hayati öneme sahip olmakla birlikte araştırmanın hedeflediği amaç sorularının cevaplanabilmesi seçilen teknikle ihtiyaç duyulan tüm bilgilere ulaşılması ile mümkündür (Ural ve Kılıç, 2018, s.47). Doküman analizi tekniği diğer araştırma tekniklerinin tamamlayıcısı olması yanında tek başına da bir teknik olarak da nitel araştırmalarda kullanılabilir (Bowen, 2009, s.29). Doküman analizi, araştırılması hedeflenen olgu ya da olgular hakkında bilgi içeren yazılı

materyallerin analizini (Yıldırım ve Şimşek, 2016), bir başka ifade ile, araştırma problemiyle ilgili kaynakları bulma, okuma, not alma ve değerlendirme işlemlerini kapsar (Karasar, 2009). Dokümanlarda yer alan veriler anket, görüşme vb kaynaklardan elde edilen verilere benzer şekilde kullanılabilir. Doküman verileri tarihsel süreci betimleyici, yordayıcı olabildiği gibi ait olduğu konuda ve zamansal süreçte değişimi ve gelişimin takip edilebilirliğini sağlamak gibi birçok niteliğe sahip olabilir (Merriam, 2018, s.147). Dokümanların en göze çarpan özellikleri ise daha nesnel oluşları yanında elde edilmeleri nispeten maliyetsiz ve çok daha kolaydır. Dokümanlar geleneksel yöntemlerle elde edilebildiği gibi sanal ortamlardan da kolaylıkla elde edilebilmektedir. Sanal ortamdan elde edilen verilerin güvenilirliği ve geçerliliğinin tespiti için araştırmacının alana hâkimiyetinin yanında dijital alan yeterliliğinin olması oldukça önemlidir.

Gözlem ve görüşmeden farklı olarak araştırma öncesi var olan her türlü şey doküman olarak isimlendirilmektedir. Nitel araştırmada kullanılan en yaygın doküman türleri ise “kamu kayıtları” ve “kişisel belgeler” olarak sınıflandırılabilir (Merriam, 2018, s.132). Özellikle eğitim olgusu ile ilgili araştırma öncesi mevcut kamusal ve kişisel dokümanlara ulaşmak mümkündür. Bu dokümanlar kamuda yer alan resmi kayıtlar, raporlar, kararlar, genelgeler ve istatistiksel verilerin yer aldığı veri bankaları olarak kısaca özetlenebilir. Araştırmada kullanılacak dokümanlara ve güvenilir-sağlam verilere ulaşmada araştırmacının alan yeterliliği elzemdir. Bir dokümanın orijinalliğini teyit etmek araştırmanın önemli bir sürecidir. Bununla beraber doküman hakkında derinlemesine incelemede bulunmak araştırmacının sorumluluğundadır (Merriam, 2018, s.143). Araştırmacılar alanlarına ait araştırmalarda kullanacakları dokümanların güvenilirlikleri ve geçerlilikleri konusunda etkin bir inceleme yaparak birincil kaynaklara ulaşma çabası göstermelidirler (Sak, vd., 2021, s.232).

Verilerin Toplanması ve Analizi

Bu araştırmada, belirli tarihsel süreci içeren (2000’li yıllar) boylamsal tarama niteliğinde, eğitim finansman politikalarına yön veren ve/veya etkileyen kanunlar, tasarılar, raporlar, planlar, genelgeler sistematik bir şekilde ele alınmış ilgili dokümanlarda yer alan analiz edilebilir istatistiksel veriler tablolastırılarak değerlendirilmiş ve orijinal dokümanlara yansıyan politikalar çerçevesinde yorumlanmıştır.

Nitel araştırmalarda analiz sürecinde birbiriyle ilişkili iki ilkeye uygun hareket edilmesi önemlidir: Bunlar tarafsızlık ve güvenilirliktir. Tarafsızlık araştırmacının ele

aldığı yazılı materyali, kendi yaklaşımına uydurmaya yönelik olarak manipüle etmemesi ile ilgilidir. Güvenilirlik ise, Altheide'e (1996) göre, bir analizde, ele alınan dokümanlar başka bir değerlendirici tarafından ele alındığında üzerinde durulan konunun olgusal temeline ve içeriğine aykırı bir yorum ortaya çıkmıyorsa yapılan analiz güvenilir olarak kabul edilebilir. Doküman analizinde güvenilirliği sağlayan en önemli unsurlardan biri verilerin birincil kaynaklardan elde edilmiş olması ve orijinalliğinin korunmuş olmasıdır. Tarafsızlık ilkesi ise değişkenlerin değerlendirilmesinde değişkene özgü, uygun ölçütlerin tespit edilerek nesnel bir değerlendirmenin sağlanabilmesini gerektirir. Ahmed'in (2010) aktardığına göre, Scott (1990) doküman analizinde belgelerin incelenmesi için özgün, güvenilir, temsiliyet ve anlam bütünlüğü içermesi gerektiğini vurgulamaktadır. Yıldırım ve Şimşek'in (2016) aktardığı Forster'e (1995) göre, doküman analizi, dokümanlara ulaşma, dokümanların orijinalliğini kontrol etme, dokümanları anlama, veriyi analiz etme ve veriyi kullanma şeklinde aşamalar halinde gerçekleştirilir.

Nitel araştırma örüntüsünün bir nevi dünya görüşünün yansıtılma biçimini gösterdiği de söylenebilir. Araştırmacının örneklem seçiminden, verilerin elde edilme yöntemine, geçerlilik-güvenirlikten etişe kadar bakış açısını yansıttığı bir örüntüyü ihtiva eder (Merriam, 2018, s.157) Doküman analizi yaparken araştırmacı önce, ele aldığı dokümanların araştırma problemine ve amacına uygun olup olmadığını belirlemeli, dokümanların içeriğinin çalışmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesine uyup uymadığını gözden geçirmelidir. Daha sonra, seçtiği dokümanların gerçekliğini, güvenilir olup olmadığını ve temsil niteliğini belirlemelidir.

Eğitim hizmetin nitelikli bir şekilde tüm yurttaşlara ulaştırılabilmesi eğitim için ayrılan parasal kaynakların yeterliliği ve dolayısıyla eğitim finansman politikaları ile yakından ilişkilidir. Eğitim politikası biliminin kullanıldığı eleştirel politika analizi, neo-liberal eğitim politikaları ve eğitim finansman politikaları gibi disiplinlerarası karmaşık sorunların çözümlenmesinde önemli katkı sunmaktadır (Ural, 2021, s.76). 1980'lerle tüm dünyada ve her alanda belirleyici etkiye sahip neo-liberal politikaların ve diğer değişkenlerin 2000-2021 yılları arasında Türkiye'de eğitim finansmanına ilişkin etkilerini görebilmek, çalışmanın amaçları doğrultusunda belirlenen sorulara cevap bulabilmek için eğitim finansmanına yön veren kalkınma planları, milli eğitim şuraları, stratejik raporlar ile eğitim finansman politikasının pratiği olan MEB bütçesi, faaliyet raporları, istatistikler ve eğitim göstergelerine ait dokümanlara ulaşılmış ve ilgili dokümanlar analiz edilerek değerlendirilmiştir. Dokümanlarda yer alan eğitim finansmanına ilişkin sayısal veriler analiz edilirken dönem içerisindeki veriler üzerinden

veya tablo üzerinde oransal değişimler ve dağılımları hesaplanarak miktar ve/veya oransal değişim karşılaştırılmıştır.

Çalışma kapsamında belirli bir süreçte gerçekleşen değişim ele alındığından 2000-2021 yıllarını kapsayan sürece yoğun etki edeceği ve çalışmada yer verilen soruların çözümlenmesine katkı sağlayacağı düşünülen ilgili döneme ait dokümanlar incelemeye alınmıştır.

Eğitim sisteminde yer alan aksakların giderilmesi adına 1963 yılından bu yana eğitim planlarını da içeren “kalkınma planları” ilk inceleme dokümanını oluşturmaktadır. 2000’li yıllarda eğitimin parasal kaynaklarının şekillenmesinde ve değişimin anlamlandırılmasında önemli olduğu düşünülen, 1996-2000 yıllarını kapsayan “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı” ile başlanarak sonrasında gerçekleştirilen 7-8-9-10 ve 11. Kalkınma Planları eğitim finansmanına ilişkin ilke ve politikalar açısından orijinal metinlerden incelenmiştir. Kalkınma planlarında yer alan kararlardan eğitim finansmanını etkileyecek-yön verecek kararlar çalışmamız kapsamında yorumlanmıştır. Kalkınma planı kararlarının eğitim finansmanı ile ilişkili olarak eğitim bütçesi ve göstergeleri bağlamındaki etkisi analiz edilmiştir.

Eğitim ve öğretim uygulamalarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi çerçevesinde MEB koordinesinde yapılan “Milli Eğitim Şuraları” eğitim finansmanı açısından incelenen diğer kamu belgeleridir. Çalışmada 16. Milli Eğitim Şurası’ndan başlanılarak en son yapılan 20. Milli Eğitim Şura kararları da dâhil olmak üzere, eğitim finansmanına ilişkin kararlar ekseninde bakanlığın yayımladığı orijinal belgeler incelenmiştir. Milli eğitim şuralarında yer alan kararlar eğitim finansmanı ile ilişkili olarak eğitim bütçe ve göstergelerine yansımaları analiz edilmiş ve yorumlanmıştır.

Finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi, merkezden yerele doğru okul düzeyinde finansman kaynak arayışlarının etkinleştirilmesine dönük hedeflerin somutlaştırıldığı ve finansman çeşitliliğine çokça değinilen 23.10.2018 tarihli “Vizyon Belgesi” içeriği finansman politikalarının anlamlandırılması açısından kamusal belge niteliği ile çalışmada analiz edilen belgelerden bir diğeri olmuştur. Vizyon belgesinin eğitim bütçe ve göstergelerindeki yansımaları sayısal veriler üzerinden yorumlanmıştır.

Eğitim hizmetlerinin sunulmasında gerekli olan finansal kaynaklardaki değişimin ve çeşitlenmenin eğitim finansman politikaları çerçevesinde yorumlanmasında, bütçe ve eğitim göstergelerine ilişkin sayısal verilere ve analizine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu eğitiminin finansal analizi açısından en önemli kamusal belgelerden biri de bütçe kanunlarıdır. Araştırmada bütçe kanunlarının tarihsel değişim süreci incelenmiş ve “5018

sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” kapsamında bütçeleme sisteminde yapılan yapısal değişiklikler ve bütçe göstergeleri inceleme kapsamı içerisinde yer almıştır.

Araştırmada kamu eğitiminin finansal yapısının analizi için merkezi bütçe kanun metinlerine, bütçe uygulama rehberlerine, yatırım planlarına Cumhurbaşkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı’ndan; milli eğitim bütçesi ile ilgili bütçe sunuşları, bütçe raporları, stratejik planlar, faaliyet raporları ve MEB istatistiklerine MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı’ndan erişim sağlanmıştır. Bahsi geçen kamu dokümanlarından elde edilen veriler doğrultusunda MEB bütçe analizinde 2000-2021 yıllarına ait MEB toplam bütçesi GSYH ve konsolide/merkezi bütçe rakamları ile karşılaştırılmış ve MEB bütçesinin oranı hesaplanarak tablolaştırılıp oransal değişim tablosu grafikte görselleştirilmiştir.

MEB bütçesi, eğitim hizmetlerinin kısa dönem ve uzun dönem ihtiyaçlarının karşılanabilirliğinin analizi için cari ve yatırım bütçesi temelinde incelenmiştir. Yatırım bütçesi, eğitim yatırımlarının MEB toplam bütçesindeki payı ve merkezi bütçe yatırımlarına oranı hesaplanarak tablolaştırılmıştır. Uzun bir süreci kapsayan cari ve yatırım bütçelerindeki değişimin anlamlı bir şekilde yorumlanabilmesi, karşılaştırılabilmesi ve değerlendirilebilmesi için bütçe finansal verileri sabit fiyatlara çevrilmiştir. Cari fiyatların sabit fiyatlara dönüştürülmesinde farklı endeksler kullanılabilir. Eğitim bütçesi analizlerinde sabit fiyatlara dönüştürmede TÜİK’in endekslerinden faydalanılmıştır. Cari harcamaların sabit fiyatlara dönüştürülmesinde “tüketici fiyat endeksi”, yatırım harcamalarının dönüştürülmesinde “bina inşaat maliyeti endeksi” veya Merkez Bankası göstergeleri ve döviz fiyatları kullanılabilir (Karakütük, 2020, s.227). Çalışmada bütçenin cari harcamalar payı tüketici fiyat endeksi kullanarak yatırım harcamalar payı ise bina inşaat maliyet endeksi kullanılarak sabit fiyatlara dönüştürülmüştür. Ayrıca TÜİK ve İTO tarafından hazırlanan göstergelerde bir yılı temel alan ve uzun dönemi kapsayacak süreklilikte bir gösterge olmadığından farklı yılları temel alan göstergeler birbirlerine dönüştürülerek yeni diziler oluşturularak hesaplamalar yapılmıştır.

Eğitim finansmanındaki değişim ve farklılaşmanın incelenmesinde öğretmen sayıları, öğretmen başına öğrenci sayıları, okullaşma oranları ve derslik sayılarına ait göstergeler önem taşımaktadır. Bu göstergelere ait veriler MEB ve OECD kaynaklarından temin edilmiştir. Eğitim göstergelerinden öğretmen sayıları eğitim kademelerine göre ve çalıştıkları kurumlar (özel/kamu) bazında MEB istatistiklerinden faydalanılarak tablolaştırılmıştır. Öğretmen sayılarının uluslararası karşılaştırılabilirliği açısından

OECD.stat üzerinden Türkiye dahil 7 OECD ülkesine ait (ABD, Almanya, Finlandiya, Fransa, Japonya, Macaristan, Türkiye) öğretmen başına öğrenci verileri tablolandırılmıştır. Net okullaşma oranları, derslik sayılarına ait veriler de MEB istatistiklerinden alınarak tablolandırılmıştır.

Çalışmada eğitim finansman tür ve harcamalarına ilişkin göstergeler de yer almaktadır. Finansman kaynağına, harcama türlerine, hizmet sunucularına ve eğitim kademelerine göre eğitim harcamalarına ilişkin veriler TÜİK eğitim harcamaları istatistik verileri üzerinden tablolandırılmış ve bahsedilen değişkenler yıllar bazında karşılaştırılarak analiz edilmiştir. Finansman kaynağı, eğitim kademeleri ve öğrenci başına eğitim harcamalarına ait OECD verileri OECD.stat üzerinden alınarak karşılaştırılmıştır.

Eğitim finansmanına ilişkin eğitim harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturan ve bütçede personel giderleri kaleminde yer alan öğretmen maaşlarındaki değişim araştırmamız açısından önem taşımaktadır. Araştırmada 2002-2021 yıllarına ait kamuda çalışan öğretmen maaşları çeşitli göstergeler kullanılarak tablolandırılmış ve analiz edilmiştir. Öğretmen maaşlarına ait cari fiyatlar Merkez Bankasından alınan kur verileri ile ABD dolar kuruna, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yayımlanan asgari ücret tablosu verilerinden faydalanılarak asgari ücret oranına, TÜİK ücretliler geçinme endeksi kullanılarak sabit fiyatlara çevrilerek karşılaştırılmıştır. Öğretmen maaşlarının uluslararası düzeyde karşılaştırılabilirliği için sınıf düzeyine ve çalışma yılına göre öğretmen maaşlarını içeren OECD verileri OECD. Stat üzerinden alınarak tablolandırılmıştır.

2000-2021 sürecinde eğitim finansman politikalarında meydana gelen değişimlerin kamu eğitim bütçesi üzerinde güncel yansımalarının görülebilmesi açısından ekonomik sınıflamaya ve programlara göre 2021 yılına ait MEB bütçesinin dağılımı incelenmiştir. MEB bütçe verileri merkezi bütçe kanunundan alınmış olup ekonomik sınıflamaya göre bütçe payları rakamsal ve oransal olarak tabloda gösterilmiştir. 2021 yılında program bazlı bütçeleme sistemine geçildiğinden MEB'in sorumluluğunda olan programlar, ortak programlar listelenmiş ve ilgili programlara ait bütçe payları hem tablo üzerinden hem de pasta grafikte açıklanarak analiz edilmiştir.

Türk eğitim sisteminin kendi içinde finansmanına ilişkin veriler ulusal kaynaklardan elde edilmiş olup araştırmada OECD verileri ile karşılaştırmaya dönük analiz için uluslararası veri kaynaklarından faydalanılmıştır. OECD verilerine ait bulgular kısmında yer alan tüm tablolar OECD istatistiki verilerin yer aldığı OECD.stat sayfasında

“Education and Training” bölümünde araştırma konusuna ilişkin kriterler ve filtreler uygulanarak OECD ortalamaları, OECD üyesi Avrupa ülkeleri ortalaması ve Türkiye ortalama verilerine ulaşılmış ve bu veriler indirildikten sonra analiz programlarında tablolaştırılarak yorum ve değerlendirmeye hazır hale getirilmiştir. Birincil kaynaktan ulaşılan OECD verileri gerek OECD raporlarından gerekse inceleme kapsamımızda olan ulusal sendika ve sivil toplum örgütlerinin yayımlandığı raporlardan da karşılaştırılmıştır.

Doküman analizi çerçevesinde yapılan nitel araştırmada birincil kaynaklardan elde edilen veriler ve oluşturulan tablolar, analiz edilen resmî belgelerde yer alan politikalar, sendika ve sivil toplum örgütlerinin yayınları, raporları ve değerlendirmeler çerçevesinde yorumlanarak araştırmanın amaç sorularına yanıtlar oluşturulmuştur.

BÖLÜM 3

KURAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde araştırmanın kuramsal ve kavramsal çerçevesi, ilgili araştırmalara dayalı olarak oluşturulmuştur. Araştırmanın problemini daha açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya koyabilmek adına; sosyal devlet kavramı, süreç içerisinde kamu ve kamusal hizmet kavramlarının kapsamındaki değişim ve küreselleşme süreci, bu sürecin ekonomi, eğitim ve eğitim finansmanı üzerindeki etkileri ile ülkemizde uygulanan bütçe sistemleri incelenerek ana hatları ile açıklanmış ve alanyazın çerçevesinde tartışılmıştır.

Sosyal Devlet Kavramı, Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gerilemesi

Siyaset Biliminin temel kavramlarından biri olan devlet, yasa ve kurallarla yapılandırılmış, yöneten ve yönetilen olmak üzere iki unsurun varlığı ile şekillenmiş bir organizasyondur. Toplum, “devlet” ya da “iktidar ilişkilerini” ortaya çıkaran ana unsurdur. Yine toplum ortaya çıkan toplumsal düzenin sürdürülebilirliği veya yeniden üretilebilmesi için yaptırım gücüne sahip bir otoriteye ihtiyaç duyar. Bu otorite uygarlığın devamlılığını ve sürdürülebilirliğini sağlar. İşte ihtiyaç duyulan bu otorite devlet olarak tanımlanmış ve tarih sahnesine çıkmıştır. Aynı zamanda devlet olgusunu açıklamak toplumda var olan güç/iktidar ilişkilerini çözümlenmekten geçer. Devletin oluşumu ve değişimi toplumsal yapıyla eşgüdüm içinde gerçekleşmiştir. Devlet kurumu toplumsal olguların zaman içinde evrilmesi ile yine koşullara zamana ve toplumsal yapının değişimine bağlı olarak işlev ve görevlerini değiştirmiştir (Şaylan, 2016).

Sosyal devlet kavramı evrensel bir tanımlama ile tarif edilemezken bir toplumun bağlı bulunduğu otoritenin/devletin ne derece sosyal devlet olduğunun bazı göstergelerle karşılaştırılabileceği savı geçerliliğini sürdürmektedir. Toplumun refahı için devletin müdahale alanının genişliği sosyal devlet olgusunu güçlendirmektedir. İngiliz literatüründe refah devleti (welfare-state), Alman literatüründe sosyal devlet (sozial staat) olarak ifade edilen devlet, toplumun refah düzeyini, sosyal güvenliğini, toplumsal adaleti geliştirme ve iyileştirme esasında şekillenmiştir. Bir devletin sosyal olma derecesini sahip olduğu GSYH'nin ne kadarını toplumun refahı için harcadığı göstermektedir. Sosyal devlet

toplumun huzuru için etkinliğini gösteren ve toplumsal olaylara müdahale eden bir yapıya sahiptir. Başka bir ifade ile piyasa koşullarında ortaya çıkan aksaklıklar devlet müdahalesi ile bertaraf edilir. Bu müdahale sosyal devletin bir gereği olarak bireylerin ihtiyaçlarını çeşitli sosyal uygulamalarla (sağlık, eğitim, ulaşım barınma vb) garanti altına alması şeklinde olmaktadır (Aydın ve Çakmak, 2017).

Akademik görüşe göre sosyal devlet yıllarca verilen mücadelelerin final noktası veya örgütlü işçi mücadelesinin sermaye ile uzlaşmasının bir ürünüdür. Bazı çevreler sosyal-refah devletini sanayileşmenin vahşi gücünün ehlileştirilmesi olarak tanımlarken kimi çevreye göre ise kapitalizmin toplumsal-siyasal örgütlenmesi olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca refah devleti kapitalizmin acımasız yönlerini ortadan kaldırarak, rasyonel, demokratik bir toplumu tasarlamaya çabalayan bir süreçtir (Toprak, 2012, s.35).

Sosyal devlet 20. Yüzyıla damgasını vuran bir gelişmedir. Batı'nın gelişmiş ülkelerinde ortaya çıkan 1929 Büyük Buhranı ve devamında II. Dünya savaşıyla daha çok belirginleşen, devletin sosyo-ekonomik durumunu ve hukuksal zeminini biçimlendiren anlayış 1970'lerden sonra yaşanan krizlerle yine tartışmanın odağında olmuştur (Kara, 2013). Refah devleti kavramı 1942 yılında yayımlanan Beveridge Raporu'nda doğumdan ölüme kadar bireylerin refahı için devletin sorumluluğunu tanımlamak amacıyla kullanılmıştır. 1945 sonrası bütün dünyada refah devletinin kurumsal oluşumuna yönelik kapsamlı reformların hızla yayıldığı bir dönem olmuştur (Toprak, 2012, s.57).

Çakmak (2017) "Sosyal Devlet Pratiği Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği" isimli yüksek lisans tezinde sosyal devletin tarihsel gelişimini 4 ayrı süreçte incelemiştir. Sosyal devletin ilk dönemi (evresi) olarak, sanayi devrimi ile makineleşmenin, emek sömürsünün şiddetlenerek arttığı, sermayenin yaşam standartları yükselirken emek sahiplerinin sefalet içerisinde yaşadığı, bu nedenle toplumun sosyalist merkezli yeni arayışlara girdiği bu süreci sosyal devletin temellerinin atıldığı (1980-1914) dönem olarak belirtilmiştir. Sosyal Devletin Olgunlaşması dönemi ise (1918-1939) 1929 Buhranın aşılması dönemine denk düşmektedir. Bu süreçte kriz koşullarından kurtulma çabası sosyal devlet arayışını kuvvetlendirmiştir. Kapitalist rejim bu dönemde canlanan Sovyet komünist rejimi tehdit olarak görmekte ve ancak sosyal harcamaların artırılmasını ön gören, toplumun refahı için piyasaya müdahil olması gereken refah devleti anlayışının yaygınlaşması ile bu tehdidin ortadan kalkabileceğinin düşünülmesi refah devletinin gelişmesindeki en büyük unsurlardan biri olmuştur. Siyasi partilerin bu süreçteki rekabetleri ve Keynesyen iktisat politikalarının devlet müdahalelerinin olması gerektiği

yönündeki telkinleri bu süreci hızlandırmıştır. Üçüncü evrede ise 1945-1975 yılları arası olup Sosyal Devletin Altın Çağı olarak nitelendirilmektedir. Bu dönemde klasik iktisat (liberal) anlayışından Keynesyen iktisat anlayışına geçiş sağlanmış, devletin piyasalara müdahale etmesi ile 1929 Buhranı aşılmıştır. Toplumsal refahın arttığı, büyümenin, gelir dağılımında iyileşmenin sağlandığı bir döneme girilmiştir. Hem Merkez hem de Çevre ülkelerde yaşamsal özgürlükler, ekonomik hak ve özgürlüklerin genişlemesi ile emekçi sınıf örgütlenme fırsatı yakalamış ve seslerini daha kuvvetli duyurma imkânı sağlamıştır. Bu gelişmeler devletin sosyal alanda harcamalarını doğal olarak arttırmış, toplum sosyal anlamda altın çağını yaşamıştır. Dördüncü dönem olarak 1975-1980 yılları arası Sosyal Devletin Gümüş Çağı olarak nitelendirilmiştir. Artık sosyal devlet en parlak dönemini geride bırakmaktadır. Küreselleşme sürecine girilmesi ile en iyi, en verimli, en karlı olanın ön planda olma yarışı ile karlılık ve verimlilik önemli iki parametre haline gelmiştir. Sosyal harcamaların fazlalığı ve bütçe açıklarının meydana gelmesi sosyal devletin bu durumdan sorumlu olduğunu gündeme getirmiştir. 70’li yıllarla birlikte neo-liberal akımların başlamasıyla sosyal devlet anlayışı önemini yitirmeye başlamıştır.

Klasik iktisatçılardan Friedman (2018) “Kapitalizm ve Özgürlük” isimli kitabında özgür bir toplumda devletin varlığının nedeninin ‘mutlak özgürlüğün var olmaması’ olduğunu belirtmiştir. Friedman’a (2018) göre, piyasanın geniş çapta etkinliğe sahip olması, başka bir ifade ile, kapsam genişliğinin artması siyasal kararların ve anlaşmaya varılacak konuların azalmasını sağlayacak, uzlaşmanın gerekli olduğu konular azalacağından toplum daha çok özgürleşecek ve herhangi bir konuda anlaşmaya varma ihtimali artacaktır.

1970’li yıllardan itibaren sosyal devlet sorgulanmaya başlanmıştır. Devletin üstlendiği sosyal rollerin, ekonomik alanda enflasyon, yüksek vergi, bütçe açıkları gibi sorunların oluşmasına neden olduğu iddia edilmiştir. Yaşanan ekonomik sorunların nedeni devletin müdahale alanının genişlemesine bağlanmıştır. 1929 Bunalımını aşılmasını sağlayan Keynesçi model 1970’lerde baş gösteren sorunların kaynağı olarak değerlendirilmiş ve 1980’lerde neo-liberal politikalar adı altında sosyal devlet anlayışından uzaklaşarak devlet kamusal hizmet birimi olmak anlamında küçültülmeye başlanmıştır. Neo liberal politikaların etkin olduğu bu süreçte sosyal devlet anlayışından uzaklaşarak kalkınma ve küreselleşme adı altında serbest piyasa koşullarına geri dönmüş, özelleştirmelerle sosyal devletin görev alanı özel sektöre devredilmeye başlanmıştır.

1970 sonrası çıkan ekonomik krizler küresel çapta politika dönüşümlerinin habercisi olmuştur. Krizlerin nedeni olarak sosyal harcamalar görülmüş Keynesyen politikalar terkedilerek sosyal harcamalarda kısılmaya gidilmesi durumunda krizlerin etkisinin azaltılabileceği gündeme gelmiştir. Bu kapsamda yapısal politika değişikliklerine gidilmiştir. Ücretler azaltılmış, sosyal harcamalar kısılarak devlet işletmeleri özelleştirilmeye başlanmıştır. 1980'li yıllarda çoğu ülkede muhafazakâr hükümetler göreve gelmeye başlamış ve seçim programlarının temelini sosyal harcamaların kısılması oluşturmuştur (Toprak, 2012, s.73) .

Sovyetler Birliği'nin önderliğindeki sosyalist düzenin 1990'larda çöküşü kapitalizmin tehditlerini ortadan kaldırmış, rakipsiz olan kapitalizm yeniden yapılanma sürecinde 20. Yüzyılda sosyal devlet yapılanması ile elde edilen kazanımları tasfiye ederek 19. Yüzyıl kapitalizmine sert bir dönüş yapmaya yönelmiştir. Kapitalizmin yeniden yapılanması ile özelleştirmeler yolu ile devlet küçülmekte teknolojinin gelişmesi ile mutlak özgürlük yaklaşımıyla sermayenin küreselleşmesi sağlanmaktadır (Şaylan, 2016).

Neo-liberal yaklaşımlar sosyal devleti görev ve sorumluluklar anlamında küçültürken yeni devlet anlayışında sivil toplum kuruluşlarının işlevini üçüncü sektör adı altında güncellemiştir. Bu dönüşümün nedeni ise minimal devlet anlayışı ile kamusal alanda ortaya çıkan boşluğu sivil toplum kuruluşları ile doldurmaya çalışmaktır. Burada birinci sektör "kamu hizmetlerini yerine getiren kamu sektörü", ikinci sektör "kâr amacı ile çalışan özel sektör", üçüncü sektör ise "kâr amacı gütmeyen bireylerin gönüllü olarak kamusal alanda temel sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesine destek olan dernek vakıf gibi sivil toplum kuruluşları" olarak sunulmaktadır (Acı, 2005).

Neo-liberal iddiaya göre, sosyal devlet ve beraberinde yapılan sosyal harcamalar kaynakların kullanımında oluşan sorunların ve krizlerin ana nedenidir. Devletin ürettiği hizmetler piyasa koşullarından uzak, pahalı ve aynı zamanda kalitesizdir. Devletin üstlendiği hizmetlerde bahsedilen sorunların ortadan kaldırılması için piyasanın başka bir ifade ile özel sektörün devreye girmesi ve rekabetin yaratılması gerekmektedir (Yıldız, 2008, s.17).

Kamu ve Kamu Hizmeti Kavramları

Kamu ifadesinin/kavramının çerçevesini incelemeyen önce kavramların dünyasında var olan ilişkilerin, tarihi süreçlerinin çok iyi irdelenmesi gerekir. Bu temelde

felsefe kavramların kaynağıdır denebilir. İhtiyaçtan doğan bu kavramların, ihtiyacı içselleştirmiş filozofların içine doğduğu toplumun sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel etkileşimleri sonucunda şekillendiği görülmektedir (Onat, 2013, s.9).

Arendt' e göre “kamu” terimi bizim özelimizden ayrı olarak herkes için ortak olan bir dünyayı ifade etmektedir. Dünya olarak kastettiğinin fiziksel olarak var olan organik dünya olmadığını ifade eder ve kamu alanını, daha çok insan tarafından oluşturulmuş birlikte yaşamaktan kaynaklanan ve kişiler arasında bir bağ kurulmasıyla ilişkili şeyler bütünü olarak tanımlar. Arendt, topluluk olarak bir arada yaşamayı birlikte sahiplenilmiş bir masada oturmak gibi tasvir eder. Bu olgu insanları hem birbirine bağlamakta hem de birbirinden ayırmaktadır (Arendt,1994, s.77).

Sennett “Kamusal İnsanın Çöküşü” isimli eserinde kamu sözcüğünün İngiliz dilinde “toplumun çıkarı ile bir tutmak” anlamında kullanıldığını daha sonraları bu sözcüğün “genel gözleme açık ve ortada olan” şeklinde bir anlam kazandığını ifade etmiştir. Aynı eserde “kamusal” sözcüğü “herkesin denetimine açık olan” anlamına gelirken “özel” sözcüğü ise “kişinin ailesi ve arkadaşları ile sınırlanan mahfuz bir yaşam bölgesi” anlamında kullanıldığı belirtilmiştir. Ayrıca kamu sözcüğü “kamuya çıkmak” şeklinde ifade edildiğinde “halk arasına karışmak” anlamına geldiği belirtmektedir (Sennett, 2020).

Çakır, “1980 Sonrası Kamu Hizmeti Kavramının Dönüşümü Üzerine Bir İnceleme” isimli yüksek lisans tezinin “Kamusal Alan ve Kamusallık Üzerine Tartışmalar” bölümünde Aristoteles, Arendt, Sennett, Tocqueville ve Habermas’ın kamu ve kamusallık alanı ile ilgili düşüncelerini özetle şöyle ifade etmiştir: Antik toplumda polis, toplumun düşünüp konuşabildiği ve düşündüklerini eyleme geçirebildiği ve empati kurabildiği bireyselliğin ötesinde bir yaşam yapısı olarak tanımlanmış ve Aristoteles polis devletin biçiminin kamusal alanın varlığı sonucu politik olarak yurttaşlık eden bireyden oluştuğunu belirtmiştir. Arendt’in yurttaş kavramı ile Aristoteles’in yurttaş kavramı benzerdir. Arendt kamusal alanda bireyselliğe yer olmadığını ve konuşma etkinliği ile yurttaşların eşit bir şekilde kendilerini ifade ettiklerini ve eşitliğin yalnız kamusal alanda anlamlı olduğunu belirtmektedir. Sennett kamunun sınıfsal bir yapıya sahip olduğunu, yurttaşların aktif ve pasif yurttaş olarak ayrıldıklarını bununla birlikte azınlık durumunda olan aktif yurttaşların kamusal alanda profesyoneller olarak karar verici, çoğunluğu oluşturan pasif yurttaşların ise izleyici konumunda var olduğunu vurgular. Tocqueville ise Fransız devrimi öncesi kamusallıktan bahsetmektedir. Bu bahisle devrim öncesi ve sonrası kamusal yapının kopuşunu değil sürekliliğini vurgulamaktadır. Tocqueville

kamusal alanın ancak özgürlükle kurulabileceğini iddia etmektedir ve ona göre bu özgürlük devrimle gelmiştir. Devrim öncesi otoriter düzende katı kurallardan dolayı da kamusal alan dar bireysel çıkarılara dayanan bir alandır. Habermas ise kamusal alanın modern dönemden başlayıp refah devletinin oluşumuna kadar olan süreçte irdeler. Habermas a göre kamu kavramı kendi yasalarına özgün olarak kurumsallaşan burjuva topluma aittir. Burjuvazi toplumu mal mübadelesi temelinde ve iş gücünün homojenleştirilmesi gerekliliği çerçevesinde modern kamuyu homojenize etme ihtiyacı duymuştur. Kamu alanı tek tipleştirilip genişlerken işlev bakımından gittikçe zayıflamaktadır (Çakır, 2014, s.22).

Kavramların doğarken ve dile yerleşme sürecinde toplumun yapısı, yönetim şekilleri hatta coğrafi etkenlerle anlamlarında genişleme, daralma veya farklılaşma sözkonusu olabilmektedir. Kamu kavramının doğal olarak sosyal ve toplumsal anlamlar barındıran diğer kavramlar gibi tek düze, değişmeyen ve yalın bir anlama sahip olmadığı görülmektedir. Kamu kavramının sosyal bir kavram olması itibariyle tarihsel süreçte anlam çerçevesini sürekli değiştirdiği hatta aynı zaman diliminde olsa bile farklı coğrafyalarda anlam çerçevesinin ve derinliğinin farklılaştığı söylenebilir. Kamu ifadesinin toplumla ilişkili olarak özgürlük, serbestlik vb. göreceli kavramlarla tümleşik bir anlam içermesi bu kavramın yalın ve tek düze bir anlam ifade etmeyeceğini göstermektedir.

Kamu ifadesi Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından “bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme ve halk hizmeti gören devlet organlarının tümü” olarak tanımlamıştır. Kamu kavramı Türkiye’de günlük konuşma içerisinde kullanıldığında devlet ve devletin el attığı işler olarak ifade edilmektedir. Devletin müdahil olduğu düşünülen kamusal alan toplumun tüm bireylerinin ortaklaşa oluşturduğu alandır. Modern toplumda bu alan demokratik bir örgütlenme alanına evrilmiştir. Kamusal alanda ortak sorunlar demokratik bir çerçevede toplumun eylemleri ile çözümlenmektedir veya çözümlenmesi beklenmektedir. Ayrıca kamusal alanın genişliği ve sınırları o toplumdaki insan haklarının gelişmişliği ile ilintilidir. Bu bağlamda kamusal alan siyasal-politik bir içerik taşır (Onat, 2013, s.11).

Kamu kavramının devletli alan anlamında kullanımı üzerinden kamu hizmeti kavramı ele alınabilir. Disiplinler arası çalışmaya konu olan “kamu hizmeti” kavramı kamu hukukunun da en önemli ve en karmaşık konularından biridir. Kamu hizmetlerinde hem kamu ihtiyacını karşılamak hem de kamunun menfaatini temin etmek düşüncesi yer almaktadır. Bu nedenle her türlü kamu hizmetinde gönüllülük, eşitlik ve süreklilik esastır

(Derbil, 1950, s.28). “Kamu hizmeti nedir?” sorusunu 3 farklı soru ile temellendirmek yerinde olacaktır. İlk soru “Hangi çeşit işlerin kamu hizmeti sayılabileceği” ikinci soru “Hangi çeşit teşkilatların kamusal olduğu” ve son soru ise “hangi çeşit taşınır ve taşınmazların kamusal olduğu” sorusudur. Bu sorulara verilecek cevaplar kamu hizmeti kapsamını daha anlaşılır kılacaktır (Derbil, 1950, s.30).

Yukarıda bahsedilen sorulardan “Hangi işlerin kamu hizmeti” olduğu konusunda hukukçuların verdiği cevaplara bakılacak olursa; hukukçu Berthelemy idarî faaliyetlerin kamu hizmeti olduğunu ifade ederken Onar, devlet faaliyetlerinin hizmet değil görev olduğunu belirtmiştir. Zanoibini tüm idari faaliyetlerinin kamu hizmeti olamayacağını bazılarının görev olduğunu ve kamu hizmetinin bireyler tarafından yerine getirilebilecek maddi ve teknik faaliyetler olduğunu düşünmektedir. Jeze bunun tam aksine bütün çağdaş devletlerde idarenin görevinin genel çıkarlar çerçevesinde ihtiyaçların karşılanması olduğunu ve bu ihtiyaçların bireyler tarafından karşılanamayan ihtiyaçları ifade ettiğini ve bu faaliyetlerin kamu hizmeti kapsamında yapılabileceğini dile getirmektedir. Rolland kamu hizmeti olan işlerin kapsamını belirlerken devlet kurumunun hükümet vasıtasıyla toplumun müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yaptığı tüm işler olduğunu vurgular (Derbil, 1950, s.32).

Kamu hizmeti kavramı her kavram gibi belirli bir tarihselliğe sahiptir. Kamu hizmeti farklı disiplinlerde farklı tanımlamalar ve kapsamlarla karşımıza çıkabilmektedir. Bu kapsamda kamu hizmeti kavramı 3 farklı yaklaşımla ele alındığında “iktisadi nesnellik olarak kamu hizmeti”, “devletin işlevleri/görevleri olarak kamu hizmeti,” “devletin yarattığı işlevler olarak kamu hizmeti” şeklinde sınıflandırılabilir (Karahanoğulları, 2004, s.8).

İktisadi nesnellik olarak kamu hizmeti, kamu kesiminin iktisadi nitelikli faaliyetlerini baz alır ve onları iktisadi yönden analiz eder. Kamu maliyesi temelinde kamu hizmetlerinin tümü doğal olarak iktisadi faaliyet kapsamında değerlendirilirken doğal olmayan ise iktisadi olmayan alanın kamu kesimi dışında bırakılmasıdır. Bu yaklaşımda kamu kesiminin var oluş nedeni piyasa mekanizmasının beklenenin aksine her kamusal ihtiyacı karşılayamaması ve kaynak tahsisinde başarısız olmasıdır. Özel kesim kar güdüsü ile hareket ederken kamu kesiminde temel amaç kar değildir. Ayrıca özel kesimde kararlar piyasa mekanizması tarafından oluşturulurken kamu kesiminde kararlar siyasal zeminde oluşur. Devletçe üstlenilen kamusal hizmetler “saf kamusal hizmetler” ve “yarı kamusal hizmetler” olarak ikiye ayrılmaktadır. Faydası bölüşülemeyen ve o nedenle de fiyatlandırılmayan/satılmayan dolayısıyla piyasanın

dışında kalan ihtiyaçlar saf kamusal ihtiyaçlardır. Bu ihtiyaçların karşılanması, faydanın bölünememesi, bedel ödemeyenlerin dışlanamaması veya piyasa mekanizmasında rekabetin söz konusu olmamasından dolayı zorunlu olarak devlet eliyle yapılır. Saf kamusal mala en iyi örnek savunma hizmeti verilebilir. Saf kamusal hizmetler kamu kesiminin varlığının ana unsurudur denilebilir (Karahanoğulları, 2004, s.13, 14).

Saf kamusal mallar/hizmetler dışında kalan, piyasada pazarlanabilen alınıp satılabilen diğer mallar/hizmetler yarı kamusal mallar/hizmetler olarak değerlendirilmektedir. Piyasa mekanizmasının içinde olmasına rağmen yarı kamusal malların kamusal hizmet alanına girmesinin nedeni bu hizmet ve malların dışsallıklarının var olması ile ilintilidir. Yarı kamusal mal/hizmete örnek olarak eğitim ve sağlık hizmetleri verilebilir. Eğitim hizmeti bireye özel fayda sağlarken eğitim almış bireyler toplumun ekonomik ve sosyal kalkınmasında önemli rol oynar. Sağlık hizmetlerinde özellikle önleyici sağlık hizmetleri bireysel fayda sağlamanın yanında toplumsal faydası da yadsınmaz. Örneğin toplumu kapsayan aşı kampanyaları topluma önemli düzeyde dışsal faydalar sağlamaktadır (Aktan, 2011, s.99).

Saf kamusal hizmetler devletin sorumluluğunda olmakla beraber bizzat devlet tarafından fiilen yerine getirilmesi gerektiği kabul edilir. Bunun yanında yarı kamusal mal ve hizmetlerin piyasadan talep edilebileceği ve topluma kamusal hizmet olarak sunulabileceği ifade edilmektedir. Kamusal hizmetlerin piyasa tarafından üretilmesi ruhsat, imtiyaz, kamu ihaleleri vb yöntemler aracılığıyla sağlanmaktadır. Özetle hizmetin kamusal olma derecesini arzın siyasal taleple düzenlenmesi yanında bölünebilirlik, dışlanabilirlik, tüketim biçimi (bireysel-toplumsal), dışsallıklar ve zorunluluklar belirlemektedir.

Kamu kesimi kamusal mal-hizmetler üretme yanında para-maliye politikaları, üretimi bizzat üstlenme gibi araçlarla piyasa mekanizmasına müdahale etme sorumluluğunu da üzerinde barındırmaktadır. Burada amaç gelir dağılımı, dış ticaret, iktisadi büyüme ve kalkınma gibi ekonomik dengelerin istenilen şekilde sağlamaya yöneliktir. Günümüzde liberal politikalar çerçevesinde kamu kesiminin piyasaya müdahil olması çok istenmemekle birlikte kamu kesiminin daha çok saf kamusal mal-hizmetlerin (adalet-savunma vb.) sunumunda görev alması istenmektedir. Ayrıca küresel sistemde teknolojinin de varlığıyla artık devlet tarafından yapılıp da piyasa mekanizmasında yapılamayan-pazarlanamayan neredeyse hiçbir iş kalmadığı belirtilmektedir. O nedenle devletin çoğu alandan elini çekmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Karahanoğulları, 2004, s.17).

Devletin işlevleri-görevleri olarak kamu hizmeti anlayışında yasama, yargı ve yürütme faaliyetleri de dâhil olmak üzere anayasada belirtilen devletin yaptığı bütün işlemler kamu hizmeti olarak değerlendirilmektedir. Devlet öncelikle birincil görev olarak üretim güçlerini korumak ve devamlılığını sağlayarak geliştirmek durumundadır. Devletin ikincil görevi ise üretim ilişkilerinin (üretici güçler) korunması ve gelişiminin sağlanmasıdır. Birincil işlev toplumun tamamını kapsasa da ikincil işlev sınıfsal farklılıkların bulunduğu toplum ve yönetimlerde üst sınıfları kapsamakta ve üst sınıflara hizmet etmektedir. Dolayısıyla alt sınıf dışlanmış durumdadır. Devletin üçüncül görevi ise ilk iki görevi yerine getirmek için toplumun üstünde bir güce sahip olması gerektiğidir. Toplumsal karşıtlıkların çözümlenmesi hem toplumun tümüne hizmet etmek hem de üretim ilişkilerini koruyarak egemen sınıfa hizmet etmek zorunluluğu nedeni ile devlet toplumun üstünde bir güce sahip olmak zorundadır. Devlet düzeni sağlamak adına zor kullanma gücünü kullanmakta, ortak yarar sağlama adına da hizmetleri örgütlemektedir. Bu durum anayasa da kamu hizmeti olarak ayırım yapılmadan belirtilse de devletin işlevinin kolluk kuvveti ve kamu hizmetleri olarak gerçekleştiği kabul görmektedir (Karahanoğulları, 2004, s.26).

Günümüzde liberal politikaların etkisi ve teknolojinin varlığı ile neredeyse tüm mal ve hizmetlerin piyasa koşullarında alınıp satılabilecek durumda olduğu savıyla devletin müdahale alanının daralması gerektiği düşüncesi yaygınlık kazanmaktadır.

Küreselleşme ve Krizler

Küreselleşme kavramı zihinlerde birleşme, bütünleşme gibi güncel ve pozitif düşünceler canlandırırsa da kapitalizmin var olduğu günden bugüne aslında hep kendi içinde barındırdığı bir yönelimdir. Yalçınkaya ve Çılbant (2012) küreselleşme kavramının son yıllarda sıklıkla kullanılmasına rağmen bu olgunun çok eski bir geçmişe sahip olduğunu düşünenler ile buna karşıt olarak yepyeni bir tarihsel gerçekliğe karşı geldiği fikrini benimseyenler olduğunu söylemektedir. İkinci düşünce biçimi küreselleşmenin “demokratikleşme, özgür seyahat ve daha fazla refah sağladığı” yönünde iyimser bir yaklaşım sergilerken, kavramın çok eski geçmişi olduğunu düşünen tarafın ise küreselleşmenin büyük oranda “eşitsizlik, yoksulluk, çevre kirliliği ve benzer felaketler yaratmak yolu ile” dünyayı her geçen gün telafisi zor bir duruma düşürdüğünü savunmaktadır. Bununla birlikte küreselleşme toplum yaşamına demokratikleşme özgürlük gibi unsurları katmaktan öte gelir adaletsizlikleri, tüketim kültürünün

dayatılması, çevre ülkelerin gittikçe yoksullaşması, sosyal devlet anlayışının ortadan kaldırılması gibi olumsuz değişikliklere yol açtığı düşünülmektedir.

Marx, Kapital'in ilk cümlesinde "kapitalist üretim tarzının belirleyici olduğu toplumlarda zenginliğin biçiminin malların olağanüstü birikimi" olarak geliştiğini söylerken "sermayenin daha fazla kar elde etme arzusunun sınır tanımazlığından" bahsetmektedir. Küreselleşme olgusu ise ulusal ekonomilerin uluslararası boyut kazanmasının yanında bütün iktisadi karar süreçlerinin kapitalist sistemin sermayedarlarınca belirlendiği bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç 1970 sonrasında elektronik ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda tüm dünyayı tek bir pazara dönüştürmektedir (Yeldan, 2008, s.13).

Kapitalizmin yayılmacı doğası küreselleşmenin kapitalizmin varlığından bu yana var olduğunu göstermektedir. Küreselleşmenin 15. Yüzyılda dünyayı dolaşan Vasco da Gama ile vücut bulduğu da söylenebilir (Şaylan, 2016). Sermayenin sürekliliği ve kendini yeniden üretimi kar ençoklaştırma çerçevesinde yeni iktisadi faaliyetler gerçekleştirmek için yeni keşfedilmemiş alanları yaratmak zorundadır. Böylelikle sermaye, gücü nispetinde sınırları ortadan kaldırarak küresel bir boyut kazanmaktadır. Küreselleşme her ne kadar tüm bireyleri içine alan, dünyayı kapsayan bir tablo çizse de küreselleşen sadece gücü nispetinde sermayedir.

Güzelsarı (2007) "Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü Türkiye'de Mali İdarede Yeniden Yapılanma" isimli doktora tezinde, küreselleşmeyi dünya kapitalizminin günümüzdeki yönelimlerini ve yeni kapitalist ilişkileri tanımlayan bir kavram olarak ele alırken küreselleşme kavramını sermaye akışkanlığı, yatırımların, malların, hizmetlerin ve paranın küresel hareketliliği, ekonomilerin bütünleşmesi, kitlesel üretimden parça-başı üretime ve teknoloji yoğun üretime geçiş, iletişim ve bilişim sistem ağlarının varlığı, bilginin küreselleşmesi, ulus-devletin sönümlenmesi, uluslararası kurumların ya da çokuluslu şirketlerin küresel etkinliklerinin artması, küresel sivil toplumun ortaya çıkışı, küresel kimlik ve kültürün doğuşu gibi bir çok gelişmeyi ifade etmek için kullanılabilenekte olduğunu vurgulamıştır.

Yeldan'a (2002) göre, "ideolojik programın temel aktörleri ise küresel kapitalizm koşullarında güçlenen ve yaygın olarak çokuluslu şirketler adıyla anılan mali/finans sermayesi ve IMF, DB gibi uluslararası finans kuruluşlarıdır." Bütün bunlardan oluşan finansal sermaye ağı gerçekte küreselleşme kavramının ardındaki sınıfsal güçleri ve dünya kaynaklarının uluslararası kapitalist şirketler tarafından paylaşılma mücadelesinin üzerini örterek, küreselleşmeyi bir çağdaşlık projesi olarak sunmaktadır.

Kapitalizmin son aşaması olarak görülen küreselleşme sürecinde devletler kamusal hizmet birimi olarak zayıflarken piyasa ilişkileri egemen olmaktadır. Gerçekte sermayenin serbestçe dolaşarak değerlenmesini, küreselleşmesini, kurumsal ve hukuki düzenlemeleri uygulamaya koyan devletler inşa etmektedir. Küreselleşme kapitalizmin yapısal krizinin bir dışavurumu niteliğindedir (Yıldızoğlu, 2020).

Friedman'a (2000) göre küreselleşme; piyasanın, ulus-devletlerin ve teknolojilerin çok büyük ölçüde bütünleşmesini içeren bir süreçtir. Ayrıca bireylerin, şirketlerin ve ulus devletlerin dünyanın dört bir yanına her zamankinden daha kolay, daha hızlı ve daha ucuza ulaşmasını sağlayan dinamik bir süreçtir. Küreselleşme, geçici bir eğilim değil aksine hemen her ülkenin iç siyasetini ve dış ilişkilerini biçimlendiren, kendine özgü nitelikler taşıyan, kapsayıcı bir uluslararası sistemdir.

Yeldan (2002) 1970 sonrasındaki küreselleşme sürecinin kapitalizmin 19. Yüzyıl boyunca içinde bulunduğu genel küreselleşme dalgasının bir devamı niteliğinde olduğunu vurgulamaktadır. Soydan (2006) küreselleşmeyi süreçler bütünü olarak ele almış bu süreçleri üretim ve yönetim yapılarındaki değişimler ve ekonomi paradigmalarındaki değişimler olarak incelemenin yararlı olacağını belirtmiştir. Aynı yazara göre üretimde fordizmden "Post-Fordizme", yönetimde "yönetişimci devlet" anlayışına, ekonomide ise keynesyen yaklaşımlardan "yeni liberal" yaklaşımlara geçilmiştir.

Küreselleşme süreci kapitalizmin doğasında var olduğu gibi krizler de kapitalizmin küreselleşmesine aracılık eden ulusal devletlerin yapısal dönüşümünde etkin rol oynayan olgular olarak değerlendirilebilir. 1929 Büyük Buhranı ile başlayan küresel krizler kamu ve piyasa alanlarında büyük değişimlerin oluşmasına neden olmakla birlikte aslında liberal politikaların tıkanıklıklarını gidermekte büyük rol oynamıştır. 1980 sonrası neo-liberal politikaların etkin olduğu süreçte ise neredeyse tüm ekonomik-politik ve siyasi tıkanmalar yeni küreselleşme hamlesi ile aşılmaya çalışılmış ve Çevre ülkelerin yönetim anlayışında Merkez ülkeler lehine kapsamlı ve köklü değişiklikler oluşmuştur. Soydan'ın (2006) belirttiği gibi, kapitalizmin yeni yapısal krizi ile devletlerin görev ve sorumlulukları yeniden tanımlanmış ve kamu hizmetleri alanı daraltılırken kamusal alan serbest piyasa koşullarına teslim edilmiştir.

Şaylan'a (2016) göre, kapitalizmde kriz, kar hadlerinin düşmesinden kaynaklanır. Krizin etkilerini derinlemesine ekonomi, siyasal ve kültürel alanda göstermiş ise ve kendiliğinden aşılamaz ise devletin yeniden yapılanmasını kaçınılmaz hale gelir. Bu durum toplumun hem ekonomik hem toplumsal hem de politik yönden köklü bir

değişimle karşı karşıya kalması demektir. Bu değişim aynı zamanda kültürel yaşamı, tercihleri ve hatta düşünce biçimleri ve ideolojileri de içerecektir.

Ekonomik krizler ani bir şekilde ortaya çıkan makro-mikro düzeyde devlet ve özel sektörü olumsuz olarak etkileyecek sonuçlara neden olan bir süreçtir. Küresel krizler ulus devletlerin küreselleşme sürecinde ekonomik hedeflediklerinin gerçekleşmesini engellerken devletin üretim yapısı, ödemeler dengesi, fiyat istikrarı gibi değişkenlerin yapısal olarak kökten değişmesine neden olmaktadır (Yalçınkaya, Çılbant, 2012).

Eğitim Ekonomisi Disiplini ve Eğitim Finansmanı

Günlük hayatımızda sıklıkla kullandığımız gelir, alım gücü, idare etme kısacası parasal kaynaklarla ilintili olarak karşımıza çıkan ekonomi sözcüğü “aşırı ve gereksiz harcamalardan sakınma, tutum” anlamında kullanılabilirken “bir insan topluluğunun ya da bir ülkenin, yaşayabilmek için üretme ve bunları bölüşme biçimlerinin ve bu eylemlerden doğan ilişkilerinin tümü.” olarak da ifade edilmektedir. Aynı zamanda “ekonomi” ekonomiyi ve bu disiplinin işleyişini ve kurallarını inceleyen bir bilim dalı olarak kabul edilmektedir.

Ünal (1996, s.14) eğitim ekonomisini, eğitim ve yetiştirme olanaklarının üretilmesinde kullanılacak kaynakların elde edilmesi; söz konusu olanakların çeşitli nitelik ve nicelikte üretilmesi ve tüketilmesi konusunda, toplumun çeşitli kesimlerinin yaptıkları tercihleri inceleyen bir bilim dalı olarak ifade etmiştir. Eğitim ekonomisinin önemi ve güncelliği özellikle planlı kalkınma politikaları çerçevesinde üretim faktörleri arasından emek, işgücü faktörünün önemli bir yere konulmasından kaynaklanmaktadır (Âdem,1977, s.2).

Üretimin dolayısıyla ekonominin en önemli unsuru olan işgücünün yetiştirilmesinde kilit noktada yer alan eğitim hizmetinin ekonomik açıdan detaylarını inceleyen bilim disiplini olarak “Eğitim Ekonomisi” karşımıza çıkmaktadır. Eğitim aracılığıyla bilginin-tecrübenin kısacası istenen tüm davranışların kazandırılmaya çalıştırıldığı bu süreç aynı zamanda ekonomik bir sürece işaret etmektedir.

Theodore Schultz tarafından 1960’ların ilk yıllarında dile getirilen ve 1962’de Gary Becker tarafından geliştirilen İnsan Sermayesi Kuramı eğitim ekonomisinin gelişiminde önemli bir yer tutmaktadır. Bu kuram, iktisadi bir kategori olarak insanın kendi başına bir yatırım faktörü olduğunu, başta eğitim ve yetiştirme olmak üzere çeşitli

etkinliklerle insanın üretim sürecindeki verimliliğinin artırılabilirliğini ve bunun da ekonomi için büyüme, birey içinse gelir artışı anlamına geleceğini iddia etmektedir.

Blaug (1970) ve Woodhall (1987) eğitim ekonomisinin gelişimini üretim faktörlerinden emek ile ilişkili olarak İnsan Sermayesi Kuramı ile ilişkilendirmişlerdir. İnsan sermayesi kavramı Soydan'a göre "insanların eğitim, yetiştirme veya diğer etkinlikler aracılığıyla kendilerine yatırım yapabilecekleri ve böylece yaşam boyu kazançlarını arttırarak gelecekteki gelirlerini yükseltebilecekleri" önermesine dayanmaktadır. Schultz iş gücünü sermaye olarak değerlendirirken eğitim vasıtasıyla iş gücü faktörünün istenilen yönde geliştirilebileceğini vurgulamıştır. Ayrıca eğitim yoluyla nitelik ve nicelik yönünden geliştirilen iş gücünün milli gelirin büyümesine de katkı sağlayacağını savunmaktadır (Soydan, 2020, s.95).

Ercan (1998, s.23) eğitimin iktisat alanına sokulmasıyla eğitim hizmetinin kamusal-toplumsal hizmet statüsünden çıkartılarak sermayenin etki alanı içerisinde faydalanan bireye yaptığı katkı üzerinde durulmasına neden olduğunu belirtmektedir. Bu yaklaşımla bireye kattığı değer düşünüldüğünde yatırımla ilişkili insan sermayesi kavramını ortaya çıkardığını öne sürmektedir. Ayrıca bu kavramla insanın sermayeleştirilmesi kapitalizmin hangi noktaya geldiğinin bir göstergesidir. Bu kavram Ercan'a göre kapitalizmi tanımlayan bir değişkendir. İnsan sermayesi kuramı çerçevesinde eğitime yapılan yatırım bireyin gelecekte yüksek gelir elde etmesini sağlayan bir unsur olarak eğitimi ekonominin merkezine almaktadır. Bu bakış açısı eğitimi ekonomi biliminin fayda-maliyet-verimlilik-karlılık gibi teknik terimlerle analiz edilmesinin önünü açarak eğitimin ekonomik etkinliğinin analizini zorunlu kılmaktadır.

İnsan Sermayesi Kuramı her ne kadar eğitime yapılan yatırım ile gelecekte elde edilecek kazançlar arasında doğrusal bir ilişki kursa da bu ilişkinin doğrusal olmadığı yönünde tezler ortaya konulmuştur. 1960'lardan itibaren insan sermayesi kuramı eğitim politikalarına yön vermiş hatta özellikle yükseköğretimin yaygınlaşmasına temel teşkil etmiştir. Fakat 1970'lerde okullaşma oranlarının artışı ve özellikle üniversite mezunu sayılarının çok artması işgücü piyasalarında ücretlerin düşmesine ve işsizliğin artmasına neden olmuştur. Bununla birlikte İnsan Sermayesi Kuramı sorgulanmaya başlanmıştır. Bu durum özellikle kamusal eğitimin finansmanının sorgulanmasına zemin hazırlamıştır (Soydan, 2020).

Eğitim hizmetinin nitelikli bir şekilde yerine getirilmesi; "her şeyden önce yeterli parasal kaynakların araştırılması, çeşitli alt kesimler arasında dengeli biçimde bölüştürülmesi ve eldeki kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını zorunlu

kılmaktadır” (Âdem, 1993). Eğitim sürecinin planlanması ve istenilen davranışların kazandırılması için gerekli bileşenlerin bir araya getirilmesi kaynak elde etme sorununu ve eğitimde finansman kavramını gündeme getirmektedir.

Eğitim finansmanı, herhangi bir kamusal malın finansmanı gibi olmakla birlikte, parasal kaynakların ne olacağını, bu kaynakların ne kadarının devlet tarafından karşılanacağını ve eğitim maliyetine kimin/kimlerin katlanacağını incelemesini içerir (Carnoy, 1995).

Soydan (2018) eğitim finansmanın, eğitim hizmetlerinin örgütlenmesi/verilmesi için gereken kaynakların nasıl sağlanacağı ve sağlanan kaynakların nasıl kullanılacağını (temin etme + bütçeleme)” akla getirdiğini ve eğitim finansmanında, “personeler ödenecek maaşlar, ek ödemeler, eğitimin alt yapısının inşası ve yenilenmesi için harcanacak kaynaklar, düzenli ya da zorunlu giderler ile ulaşım-bakım hizmetlerine sarf edilecek kaynaklar gibi gider kategorilerinden söz edilebileceğini belirtmiştir.

Eğitsel niteliklerin üretimi başka bir ifade ile işe koşulan girdilerin bir araya getirilmesi için parasal kaynaklara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kaynakların kim ve/veya kimler tarafından karşılanacağı eğitim finansmanının temel sorununu oluşturmaktadır. Eğitim finansmanı konusunda genel olarak üç finansman modelinden söz edilmekte ve bu modelleri gündeme getiren kuramsal argümanlar sıralanmaktadır.

Liberal yaklaşım eğitimi bireysel faydası olan özel mal olarak görmektedir. Faydası bölünebilir olduğuna göre liberal yaklaşımca bedelini de faydalanan tarafından ödenmesi gerektiğini savunmaktadır. Kamusal-toplumcu yaklaşıma göre eğitim kamusal bir maldır ve her bireyin hakkıdır. Ne kadar bireysel faydası olsa da dışsalıkları dolayısıyla ve devletin maliye politikası çerçevesinde toplumdan toplanan vergiler ile finanse edilmesi gerekçesi ile eğitim kamusal bir hizmet olarak sunulmalı ve devlet bireye sunulan eğitim için gerekli olan eğitim harcamalarını kamu hizmeti çerçevesinde üstlenmelidir (Soydan, 2020).

Toplumsal faydası gerekçesi ile kamusal mal olarak görülen eğitimin devlet tarafından finanse edilmesi gerekirken neo-liberal yaklaşımlar çerçevesinde eğitim finansmanında kaynakların çeşitlenmesi yoluna gidilmiştir. Başka bir ifade ile devletin etkin olduğu bu alandan uzaklaşarak özel sektörün bu alana müdahil olması amaçlanmıştır.

Eğitimde özel sektörleşmeyi savunan DB uzmanı Psacharopoulos özellikle yükseköğretimin toplumsal faydadan çok bireysel fayda sağladığını ve bu gerekçe ile yükseköğretimden faydalananların maliyete katlanmaları gerektiğini savunmuş ve bunun

üzerine çalışmalar yapmıştır. İnsan Sermayesi Kuramı çerçevesinde eğitimin insana yapılan bir yatırım olarak görülmesi ve gelecekte yatırım yapılan kişinin kazancında artış vaat etmesi alınan bu hizmetin kazancı artan birey tarafından karşılanması gerektiği sonucuna ulaşmamıza yol açmıştır. Kısacası eğitimin piyasa mekanizması içinde alınıp satılabilirliğini meşru kılmıştır (Ercan, 1998, s.27).

Ünal (1996) eğitim finansmanında sınıflamaya gitmeyerek eğitim finansmanının hangi oranda kamusal hangi oranda özel kaynaklarla ve hangi araçlarla gerçekleştirildiği, eğitimin nasıl bir model içinde finanse edildiğini göstergesi olduğunu belirtmiştir. Aynı zamanda her modelin yarattığı sonuçlar açısından başarılı veya başarısız olarak değerlendirilebileceğini ve bugün dahi ülkelerin kendileri için en istenen sonuçları sağlayacak modelin arayışını sürdürmekte olduklarını ifade etmiştir.

Neo-liberal yaklaşımlar devletin bu alandan elini ayağını çekmesi adına devletin kaynaklarının kısıt olduğunu ve eldeki kaynaklarla herkese adil bir eğitim hizmetinin ulaştırılmasının mümkün olmadığını ve bu aşamada özel sektörün bu alana müdahil olarak eğitimin adil verilmesine katkı sağlayacağı tezleri geliştirilmiştir. Özellikle kamu kaynaklarından yükseköğretime ayrılan payın çok fazla olduğu ve yükseköğretimden herkesin faydalanamadığı bunun yine adaletsizliğe yol açtığı vurgulanmıştır. Ayrıca son yıllarda devlet eli ile verilen eğitim hizmetlerinin tüketici olarak görülen halkın taleplerini karşılamada cılız kaldığı farklı donanım ve özellikteki eğitim taleplerini karşılayamadıkları dile getirilerek özel kesimin eğitim alanına nüfus etmesinin zemini hazırlanmıştır (Ercan, 1998, s.28).

Eğitimin hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan, finansman politikaları için yol gösterici nitelikte olan ve politika belgelerinde sıkça bahsedilen parasal kaynaklar şunlardır (Kurul, 2012, s.296):

- Devlet gelirlerinden ayrılan pay,
- İl Özel İdaresi gelirlerinden ayrılan pay,
- Belediye gelirlerinde ayrılan pay,
- Eğitim Sistemi adına doğrudan kaynak yaratan vergiler,
- Katkı payları, Harçlar,
- Mesleki eğitim için yaratılan iş veren fonları,
- Okul kapsamında yaratılan kaynaklar,
- Dış krediler,
- Diğer gelirler

Türkiye’de eğitim finansman yapısına bakıldığında eğitim hizmetlerinde kamusal finansmanın payının yüksek olduğu görülmektedir. Kamusal finansman önemli bir paya sahip olsa da özel finansmanın payı her geçen yıl artmaktadır. Neo-liberal politikalar çerçevesinde şekillenen ve hükümetlerin politika belgelerinde somutlaşan kararlarla eğitim finansmanında kaynak çeşitliliği vurgulanmakta; hane halkı katılımına ve sorumluluğuna, hayırseverlik faaliyetlerine ve özel kaynak arayışına doğru bir yönelim gözlenmektedir. Neo-liberal politikalar kamusal harcamaların en aza indirildiği yapısal bir dönüşüm sürecinde asgari bir devlet yaklaşımı oluşturulmasını hedeflemektedir. Bu çerçevede tasarlanan eğitim politikalarının teşviki yukarıda bahsedilen finansman kaynaklarından kamusal kaynakları azaltıcı özel kaynakları çeşitlendirerek arttırıcı yöndedir.

Bütçe Sistemleri ve Eğitim Bütçesi

Kamu maliyesi, kamu gelirleri, kamu harcamaları ve gelir-gider arasındaki dengeyi kuran bütçe olmak üzere 3 ana unsurdan oluşmaktadır. Latince “Buga” kelimesinden gelen bütçe kavramı “deri çanta” anlamına gelmektedir. Kelimenin bütçe olarak kullanılmasının kökeni İngiltere’de maliye bakanının parlamentoda bütçe görüşmelerine mali belgelerin içinde olduğu deri bir çantayla gelip görüşmelerin deri çantayı açması ile başlaması (opening the budget) olayına dayanmaktadır. Halen yürürlükte olan “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda bütçe, “kuruluşların belirli bir dönem için gelir-gider tahminleri ve yapılan tahminlerin uygulanmasına ilişkin kuralları düzenleyen bir yasal belge” olarak ifade edilmiştir. Bütçe aynı zamanda harcamaların ve gelirlerin pratiğe aktarılış şekli olarak da tanımlanabilmektedir (Mutluer, 2006, s.10).

Kurul, gelir ve giderlerin denkleştirilme çabasının bütçeye gönderme yaptığını ifade ederken klasik olarak bütçeyi “devletin gelir kaynakları ile giderlerini belirten, bunlar arasında denge kuran, bu kaynakların elde edilmesi ve harcamaların yapılmasına belli bir dönem için yetki veren yasa” olarak tanımlamaktadır (Kurul, 2012, s.242)

Kamusal alanda ihtiyaçların (mal ve hizmetlerin üretilmesi) karşılanması adına planlanan, hazırlanması zorunlu olan kamu bütçeleri teknik bir belge niteliği taşımaktadır. Bu belgeler soyut, sürekli, genel nitelikli kanunlardan farklı olarak somut, belirli bir süreci kapsayan, özel nitelikler taşıyan yetki yasası formatındadır. Aynı zamanda bu teknik belge devletler açısından hem bir politika aracı hem de planlama aracı işlevine

sahiptir. Bununla beraber bütçe “kamu-özel arasında kaynakların etkin paylaşımı, gelirin adil bir şekilde dağılımı ve ekonominin düzenlenmesinde önemli rol oynar” (Ergen, 2021, s.283).

Bilindiği üzere neo-liberal politikaların gölgesinde ve etkisiyle 1980 sonrası devlet kurum ve yapısında köklü değişiklikler gündeme gelmiş ve bu değişiklikler kapsamında kamusal alanda süreç boyunca yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Kamu maliyesi, mali kurumlar ve doğal olarak bütçe sistemi bu süreçte sürekli reform adı altında dönüşüme maruz kalmıştır. Devletin kamusal faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için gerekli olan finansal araçlar ve devletin elinde bulundurduğu ekonomik kaynakların nasıl ve kim tarafından kullanılması gerektiğini gösteren, gelir ve giderlerin ortaya konulduğu teknik bir yapı olan bütçe sistemi küresel aktörlerin etkisinde bu değişimden nasibini almıştır.

Türkiye Cumhuriyeti tarihine baktığımızda Cumhuriyetin kurulmasının ardından uzun yıllar klasik (Geleneksel) bütçe sistemini kullanılmıştır. 1050 sayılı “Muhasebe-i Umumiye Kanunu” ile Batı tarzı bütçeleme sisteminin temelli atılmış olup “Klasik Bütçe Sistemi” uygulanmaya başlanmıştır. Klasik bütçe sistemi 1973 yılına kadar uygulanmış olup 1973 yılından itibaren “Program Bütçe Sistemi” ne geçiş yapılmıştır. 2003 yılında “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” yürürlüğe girmiş ve “Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemine” geçilmiştir. 2018 yılı Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçiş ile bu yapısal ve kurumsal değişiklik 2021 yılı ile birlikte “Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi” ne geçişin gerekçesi olmuştur.

Yukarıda bahsedilen Türkiye Cumhuriyeti’nin uyguladığı bütçe sistemlerini kısaca açıklamak tezin ilerleyen bölümlerinde yapılacak finansal analizler için yararlı olacaktır.

Klasik (Geleneksel) Bütçe Sistemi

Cumhuriyetin ilk yıllarında eski sistemin tasfiyesi ve kurumların yeniden inşası yönünde adımlar atılmıştır. Öncelikle siyasal zeminde gerçekleşen yenilikler ve reformlar kurumsal alanda ileriye taşınmıştır. 1924 Anayasası’nda bütçe hakkı tanınmış, 1927 yılına gelindiğinde ise, ekonomik alanda kurumsallaşma ve kamu maliyesinin sağlamlaştırılan mali yönetim sistemini düzene sokacak 1050 sayılı “Muhasebe-i Umumiye Kanunu” kabul edilmiştir (Güzelsarı, 2007, s.132).

Klasik iktisadi sistemin bir yansıması olarak ortaya çıkan geleneksel bütçe sistemi uzun yıllar yürürlükte kalmıştır. Girdi odaklı olan bu sistemde girdilerin satın alma süreci çok önemlidir ve kamu harcamalarının denetimi oldukça sıkıdır. Klasik bütçeleme sisteminde kamu kurumlarına ayrılan kamu parasının harcama aşamaları sıkı bir kontrol mekanizması içerisindedir. Daha çok hukuki boyutu ağır bastığından bu sisteme “Harcama Kalemleri Bütçesi” de denilmektedir (Ergen, 2021, s.285).

Klasik bütçe sisteminde esas olan kurumların nasıl bir hizmet yürüttükleri değil ihtiyaç duydukları mal ve hizmetlerin belirlenmesi ve bunlar için ödenecek miktarın ne kadar olacağıdır. Klasik bütçe sistemi, “yasama organı tarafından kurumlara tanımlanan ödeneklerin sınırlarını belirler ve bu ödeneklerin bütçede belirtilen harcama kalemlerine uygun bir şekilde kullanılmasını” sağlar. Bu sistemde ödeneklerin sınıflandırılması harcama kalemleri esas alınarak yapılmaktadır. Dikkat edilen tek husus uygun kalemlerde harcama yapılıp yapılmadığıdır (Mutluer, 2006, s.102).

Cumhuriyetin ilk yılından itibaren bütçenin kapsadığı alana bakılacak olursa, 1924-1933 yılları arasında merkezi idare içindeki neredeyse tüm kamu kuruluşları genel bütçenin içerisinde yer almışlardır. 1930’lu yılların başında katma bütçeli idare sayısı artmaya başlamıştır. 1930-1950 yılları arasında kamu hizmetlerinin genel bütçe dışında kalan ayrı tüzel kişiliğe sahip kurumlar tarafından yürütülmesine doğru bir yönelim gerçekleşmiştir. Bu durum genel bütçenin tüm devlet faaliyetlerini kapsayan ve gösteren bir araç olmaktan uzaklaşmasına neden olmuştur. 1947 yılına kadar denk bütçe genel anlamda sağlanırken 1950 li yıllarda katma bütçeli idarelerin sayısının artması bu idarelerin gelirlerinin giderlerini karşılamaması ve hazine yardımı almaları bütçenin açık vermesine sebep olmuştur (Güzelsarı,2007, s.138).

1950’li yıllarda gerçekleşen en önemli değişim ise kamu harcamalarının cari ve yatırım harcamaları olarak sınıflandırılmasıdır. 1961 anayasasının kabulü ile “Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)” gibi mali kurumlar yapılandırılmış ve aynı Anayasada “milletvekillerinin bütçe yasası görüşürken gelir azaltıcı ve gider arttırıcı teklifte bulunma yetkileri” 94. madde ile sınırlandırılmıştır (Ergen, 2021, s.290).

1963 yılında planlı döneme geçilmesiyle beş yıllık kalkınma planları hazırlanmaya başlanmış ve program ve performans bütçeleme sistemine zemin hazırlaması adına “hizmet bütçeleri” oluşturulmuştur. 1990 sonlarında genel bütçeli idareler fon ve kaynak yaratma adına dernek ve vakıf uygulamalarına yönelimler artmıştır. Bu uygulama katma bütçeli idarelerde de yaygınlaşmıştır. Bu değişimler

doğrultusunda kamu kaynaklarının yönetimi konusunda yasamadan ziyade yürütme organı daha fazla esnekliğe ve serbestliğe sahip olmuştur (Güzelsarı, 2006, s.139).

1050 sayılı Muhasabe-i Umumiye Kanunu 2005 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Özellikle planlı döneme geçilmesi ile çeşitli revizyonlarla sayısı artan ve aynı zamanda karmaşık bir hal alan kamu idarelerinin durumu yeni bir bütçe sistemi arayışı içinde olmalarının gerekçesi haline gelmiştir.

Program Bütçe Sistemi

Klasik bütçe sisteminin küresel değişimlere cevap verememesi, refah devleti anlayışı kapsamında kamu politikalarındaki değişim ve kamu bütçesinin büyümesi, kamusal kurumların çeşitlenmesi, kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına yönelik istekler yanında kamusal harcamaların hem girdi boyutunda hem de çıktı performans boyutunda değerlendirmeye tabi tutulmak istenmesi Program Bütçe Sistemini gündeme getirmiştir.

DPT'nin kurulması ile beş yıllık kalkınma planlarının hazırlanması “orta ve uzun vadeli programlar çerçevesinde” merkezi bütçenin oluşturulması yönünde bir istek yaratmıştır. ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID), iş birliği ile yapılan çalışmalarla olgunlaştırılan yeni sistem, 1973 mali yılı başından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Bu sisteme geçiş amacı olarak kamu hizmetlerinde öncelik sırası oluşturabilmek, bütçeye esnek bir yapı kazandırmak, yönetsel sorumlulukları netleştirmek, ödeneklerde fayda maliyet analizi yapabilme isteği gösterilebilmektedir (Ergen, 2021, s.291). Program Bütçe Sistemi uygulanmaya çalışılsa da birtakım sorunlar nedeni ile 1 mali yıldan fazla uygulama şansı bulamamıştır.

Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemi

2000 yıllara gelindiğinde neo-liberal politikaların ve küresel aktörlerin (hem DB hem de IMF'nin) yoğun etkisi ile kamu maliyesi alanındaki reform süreci hız kazanmıştır. 2000 yılından sonra “Analitik Bütçe Kodlama Sistemi” ne geçilmiş 2003 yılında “5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” kabul edilerek “Stratejik Plana Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemine” geçilerek deneme uygulamaları başlamıştır. 2006 yılında 5018 sayılı kanun tüm maddeleri ile uygulanmaya başlanmıştır.

Bu yıllarda küresel ekonomide Çevre ülkeler olarak bilinen Türkiye ve Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerin mali disiplinlerini sağlamak ve kontrol altında tutmak amacı ile küresel aktörler “yeni kamu işletmeciliği” yaklaşımına dayanarak reformların gerçekleşmesine ön ayak olmuşlardır. Bununla birlikte yapılan reformlar “etkililik, verimlilik, ekonomiklik; bütçe açıkları ve kamu borçları sorununun çözümlenmesi, kaliteli hizmet sunumu, bürokrasi ve harcama programları üzerindeki siyasi denetimin güçlendirilmesi, saydamlığın artırılması, politika geliştirme ve performans yönetimi konusunda kamu çalışanlarının yetkili ve sorumlu tutulması vb.” açıklamalarla meşrulaştırılmıştır (Güzelsarı, 2007, s.146).

“5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” 24.12.2003 tarihinde yürürlüğe girmiş daha önce uygulamada olan 1050 sayılı bütçe kanununda küresel aktörlerden gelen tavsiyeler ve raporlar doğrultusunda var olan mali disiplin ve hesap verilebilirlik adına mevcut eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. 2003 yılında kanun kabul edilse de 2006 yılına kadar uygulamaya tam anlamıyla geçirilmemiştir.

Ergen’e göre, 5018 sayılı kanunun kabulü ile bütçede belirtilen kaynakların “etkili-ekonomik ve verimli kullanılması”, harcamalar ile bu harcamaların sonucunda elde edilen çıktılar ve sonuçların bağdaştırılabilmesi, girdi odaklı yerine çıktı odaklı bir sistem anlayışının kabul edilmesi, mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin artırılması amaçlanmıştır (Ergen, 2021, s.293).

5018 sayılı kanunda kamu mali yönetimi, “Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçler,” şeklinde tanımlanmıştır. Bu kanunla getirilen yenilikler kısaca şöyledir (Mutluer, 2006, s. 134):

- Bütçe türleri uluslararası standartlarda yeniden tanımlanmış, katma bütçe kaldırılarak kamu idareleri genel bütçeli ve özel bütçeli olarak sınıflandırılmıştır,
- Tüm gelir ve giderlerin bütçede yer alması, bütçe dışı gelir elde edilmesi veya gider yapılması engellenmek istenmektedir,
- Bütçenin hazırlanması ve uygulanması sürecinde kamu idarelerine esneklik getirilmiş olup idarelerin yetki, görev ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir,
- Harcama öncesi kontroller azaltılmış işlemlerin hızı arttırılmaya çalışılmıştır,
- Harcama sonrası denetim iç denetçilerle güçlendirilmeye çalışılmıştır,
- Tüm idarelere aynı muhasebe sistemi kullanma zorunluluğu getirilmiştir.

Yukarıda özetlendiği gibi bu kanunla bütçe birliğinin sağlanması yanında, hesap verebilirlik, saydamlık, kaynakların kullanılmasında etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ön plana çıkartılmış kamu idarelerine geniş bir esneklik sağlanmıştır. Ayrıca kamu maliyesinde performans esaslı bütçeleme sistemi “stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu” olmak üzere üç unsur üzerine oturtulmuştur.

Güzelsarı’ya (2007, s.191) göre, neo-liberal politikaların bir uzantısı olan 5018 sayılı yasa ile bütçenin hukuki boyutu zayıflatılırken bütçe teknik bir boyuta indirgenmektedir. Aynı zamanda hukuki denetim yerine ekonomi odaklı (fayda-maliyet) bir anlayış benimsenmektedir. Kamu maliyesi karar mekanizmalarında özel sektörün de yer aldığı görülmekte ve kamu alanında rekabetçi bir anlayış egemen hale gelmektedir.

Özen, “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği” isimli doktora tezinde 5018 sayılı yasa ile stratejik plana dayalı bütçe sistemine geçiş aşamasında bazı problemlerin varlığından söz etmiştir. Özen’e göre, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları arasında kurumlar arası farklılıklardan dolayı kopukluklar ve tutarsızlıklar meydana gelmiştir. Kurumlardaki her birimin planda yer alan hedeflere uygun ölçülebilir performans hedefleri belirleyememesi söz konusu olmuştur. Kurumlardaki her birimin ölçülebilir performans belirleyememesi planların gerçekten uzak olarak hazırlandığını ortaya koyduğunu vurgulamakla birlikte personellerin de yeni sisteme uyum sağlama konusunda yeterli eğitim almadıkları için sorun yaşadığı vurgulanmıştır (Özen, 2008, s.279). Neo-liberal politikaların argümanları olan mali saydamlık, etkin yönetim ve yönetim sorumluluğu gibi ilkeler stratejik plana dayalı performans bütçe sistemi ile benimsenmiş, bütçe sisteminin uygulamaya dönük aksaklıkları yıllar içerisinde giderilmeye çalışılmıştır.

Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi

Bütçe dinamik bir süreçtir ve devletlerin uyguladığı politikalar çerçevesinde bütçe sistemlerinde de değişiklikler gerçekleşmiştir. Siyasal süreçle ekonomik sürecin sentezinin göstergelerinden biri olduğunu düşündüğümüz bütçe belgeleri doğal olarak içinde bulunan siyasal süreçlerin değişimlerinden de birinci dereceden etkilenmektedir.

2021 yılı itibariyle pratikte uygulanmaya başlanan “Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi”nin detaylarını incelemeyen bu sisteme geçilmesinin zeminini oluşturan yapısal unsurlar üzerinde durulabilir. 2003 yılında “5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” kabul edilerek “performans esaslı bütçe sistemine” bir adım atılmıştır.

Tam anlamı ile 2007 yılında tamamlanan kanunla bütçe sistemi pratikte bazı sorunlar yaşansa da uygulanmaya çalışılmıştır. Anayasal değişiklikler dâhil olmak üzere yapısal düzenlemeler için gerekli hukuksal değişiklikler yapılmıştır.

2007’de Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı alınmıştır. 2014 yılında 5 yıllığına seçilen Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu ile hükümet sistemi uygulamasına geçilmiştir. 2017 yılındaki referandum ile Anayasa değişikliğine gidilmiş 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimle “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” ne geçiş tamamlanmıştır. Bu değişim kamu mali yönetimi açısından çok önemli bir değişikliktir. Kısaca bu değişim bütçe hazırlama sürecini ve süreçte yer alan aktörleri ve sorumluluklarını baştan aşağı değiştirmiştir.

Parlamente sistemde yürütme organını Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı oluştururken yeni sistemde (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu ortadan kaldırılmış, bakanlık sayıları azaltılmış ve bakanlıklarda geniş bir yapısal değişikliğe gidilmiştir. Yürütme erki sadece cumhurbaşkanlığı makamına bağlanmıştır. Tek yetki cumhurbaşkanlığında olması nedeni ile bütçe sürecinde görevli kurumlar Cumhurbaşkanlığına bağlanmış ve bu görevi Cumhurbaşkanı adına sürdürmeye başlamışlardır. Parlamente sistemde bakanlar milletvekilleri arasından seçilerek bakanlar kurulunu oluşturup yasama organı tarafından yürütme erkini kullanmaları için onaylanırken yürütme erki için cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama organının onayına ihtiyaç kalmamıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde bütçe hazırlama sürecinde etkili olan bakanlıklarla ilgili değişimler ise şöyle gerçekleşmiştir: Kalkınma Bakanlığı kaldırılmış, Maliye Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı olarak değiştirilmiş yapısı ve görevleri yeniden belirlenmiştir. Bütçe sürecinde önemli yeri olan Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün görevleri çıkartılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Strateji ve Bütçe Başkanlığına (SBB) kaydırılmıştır. SBB, plan ve programların hazırlanması, takibi, kısacası işleyişe ait önemli görevleri bünyesinde barındıran mali yönetim sisteminde kilit noktada konumlandırılmıştır (Yılmaz ve Akdeniz, 2020, s.96).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nca “5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun” 16. Maddesi gereğince “Program Bütçe” uygulamasına geçilmesi gerekçesiyle 2020 yılında “2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi” hazırlanıp yayınlanmıştır. Bu rehber program bütçeye ait kapsamlı değişiklikleri içermekte olup bütçeye ilişkin genel bilgiler yanında kurumların bütçe tekliflerini,

performans programlarını hazırlarken uyacakları usul ve esaslar ile kullanacakları teknik bilgileri içermektedir (SBB, 2020, s.1).

2021-2023 Bütçe Hazırlama Rehberinde Program bütçe;

“Harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme sistemi” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı rehberde program bütçenin amacı olarak “sınırlı kaynakların en yüksek toplumsal faydayı sağlayacak programlara tahsis edilmesini sağlamak ve harcama önceliğinin belirlenmesinde katkı sağlamak” olduğu belirtilmektedir. Ayrıca program bütçeden program bazında harcamaların sınıflandırılması, programların hükümetin politika ve amaçları ile ilişkilendirilmesi, faaliyetlerin performanslarının nitelikli bir şekilde ölçülmesi, bu bilgilerin bütçeleme sürecine dâhil edilmesi ve sonuçların gözlemlenerek değerlendirilmesi gerekliliklerini karşılaması beklenmektedir (SBB, 2020, s.12).

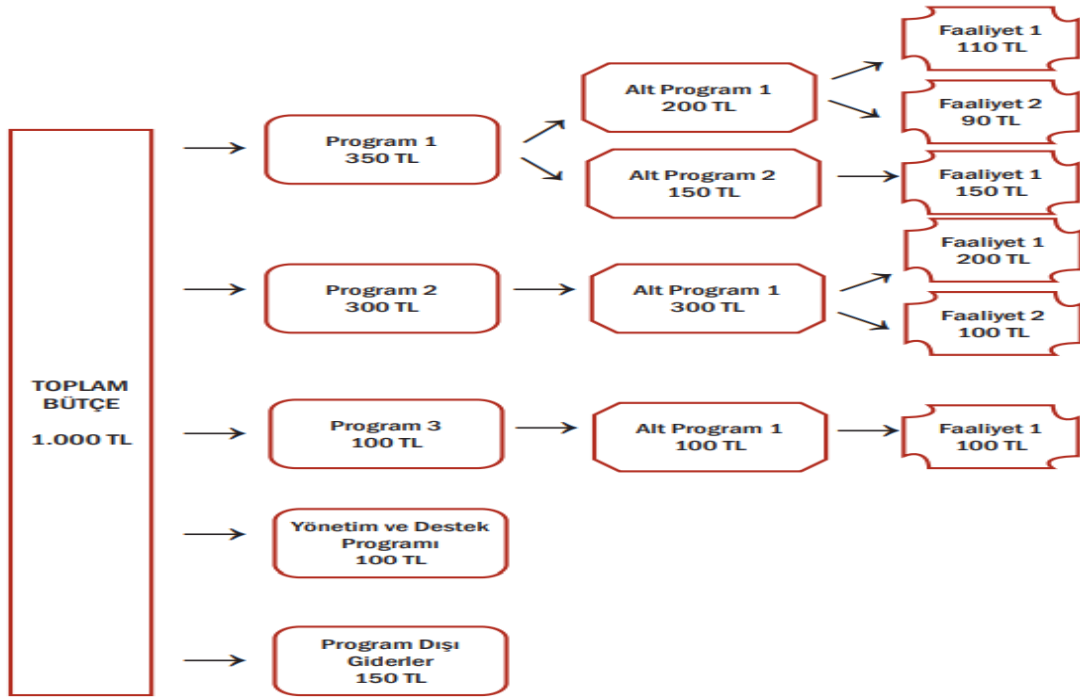
Performans esaslı bütçeleme sisteminde yer alan analitik bütçe ile dört düzey sınıflandırma getirilmiştir. Kamu hizmetlerinin hangi kurumlar tarafından gerçekleştirileceğini yani sorumlu olan kurumları belirten kurumsal sınıflandırma, harcamaların hangi alanda tahsis edildiğini belirten “fonksiyonel sınıflandırma”, harcamaların hangi kaynakla tahsis edildiğini belirten “finansman tipi sınıflandırma” ve girdiler hakkında bilgi veren “ekonomik sınıflandırma” mevcut yapısını korurken program sınıflandırma mevcut sisteme eklenmiştir. Böylelikle eski sistemle yeni sistemin uyumu sağlanacak, istatistiksel verilerin elde edilmesine devam edilirken eski verilerle karşılaştırma mümkün olacaktır. Bununla birlikte yeni düzenlemede program sınıflandırmasının mevcut sisteme dâhil edilmesi ile sadeleştirmek, idarelerin yönetsel ihtiyaçlarını karşılamak ve ödenek kontrolü için analitik sınıflandırmada bazı düzenlemeler yapılmıştır (SBB, 2020, s.15).

MEB’in 2021 Bütçe raporunda 7 adet program bazlı sınıflandırma mevcut olup ilgili programlar aşağıda belirtildiği gibidir (MEB, 2020a):

Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim,
Hayat Boyu Öğrenme,
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme,
Ortaöğretim,
Temel Eğitim,
Uluslararası Eğitim İş birlikleri ve Yurt Dışı Eğitim,
Yönetim ve Destek Programı.

Mevcut programlar ancak kamu hizmetinde farklılaşmaya gidilmesi veya bu hizmetlerle hedeflenen amaçların değişmesi durumunda kaldırılabilen veya değiştirilebilmektedir.

Ortak program; farklı idareler tarafından ortak amaçlar doğrultusunda ortak bir sonuca ulaşmak için sunulan-üretilen ürünler grubu olarak ifade edilmektedir. Örneğin “Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi” programı ortak bir program olup birden fazla idarenin koordinasyonu ile alt program ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gerekecektir.



Şekil 1. Ödeneklerin Dağılımına İlişkin Şema

Kaynak: T.C Cumhurbaşkanlığı SBB 2021-2023 Bütçe Hazırlama Rehberi, 2020

Alt program; programın detaylandırılarak idarelere ait hizmetlerin gösterilmesi amacıyla güderken özellikli bir alanı ifade eder. Örnekleyecek olursak “Temel Eğitim” programının alt programlarından biri de “Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği” programıdır.

Faaliyet; kamu kaynakları kullanılarak kamusal hizmet ve ürün üretilmesi maksadıyla süreçte gerçekleştirilen iş ve işlemlerin bütünüdür. Faaliyetler sunulacak hizmet ve ürünleri esas almalıdır. Program ve alt amaçları ile uyumlu ve tutarlı olmalıdır. Çıktılara yönelik tarif edilmeli ve maliyetlendirilebilmelidir. Aynı zamanda hem yatırım hem de cari ödenekleri kapsamalıdır. Örneğin “Taşınmalı Eğitim” “Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği” alt programında yer alan bir faaliyet alanıdır (SBB, 2020, s.20).

BÖLÜM 4

BULGULAR VE YORUMLAR

Araştırmanın bu bölümünde eğitim finansmanına ilişkin kamu politikalarını yansıtan politika metinlerine, planlara, programlara, raporlara, istatistiklere, bütçe göstergelerine, eğitim göstergelerine ve OECD verilerine ilişkin bulgulara ve yorumlara yer verilmiştir.

Türkiye’de Kamu Eğitim Bütçesi

Bu başlık altında eğitim finansman politikalarının pratiğini yansıtan kamu eğitim bütçesine ilişkin göstergeler aktarılmış ve bu göstergeler yorumlanmıştır.

Kamu Eğitim Bütçesinin Büyüklüğü

Devlet tarafından yapılan en önemli kamusal harcamalardan biri eğitim harcamalarıdır. Gelişmiş ülkelerin bütçesine bakıldığında eğitim bütçesinin ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. Eğitim hizmetlerinin diğer alanlarının temelini oluşturması, ekonomik büyüme ve kalkınmanın lokomotifleri olarak görülmesi eğitime verilen önemin gerekçeleri arasındadır (Karaarslan, 2005, s.43).

Eğitim sisteminde tespit edilen aksaklıkların giderilmesi, sorunların çözülmesi ve çözüme yönelik eylemlerin uygulamaya geçmesi için güçlü bir parasal-finansal kaynağa ihtiyaç vardır. Bilindiği üzere eğitim finansman kaynakları “kamusal ve özel finansman” başlığı altında iki ana kaynak temelinde sınıflandırılmaktadır. Türk eğitim sisteminde eğitim finansmanının çok büyük bir kısmını kamusal finansman kaynakları oluşturmakla birlikte yerel yönetimler, özel sektör, uluslararası fonlar ve hane halkı harcamaları ile de eğitime finans desteği sağlanmaktadır. Bu bölümde eğitimin kamu tarafından finanse edilen kısmı ile ilgili göstergelere yer verilmiş ve bu göstergeler yorumlanmıştır. Aşağıda Tablo 1’de yıllara göre kamu eğitim bütçesi verilmiştir.

Tablo 1

Yıllara Göre Kamu Eğitim Bütçesi (2006-2021) (TL)

Yıllar	MEB	YÖ K, Yükseköğretim Kalite Kurulu ve Üniversiteler	ÖSYM	Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK)	Toplam Eğitim Bütçesi
2006	16.568.145.500	5.846.822.761	171.921.000	1.499.708.000	24.086.597.261
2007	21.355.634.000	6.586.692.000	191.717.000	1.672.438.000	29.806.481.000
2008	22.915.565.000	7.318.284.650	152.077.000	1.923.350.000	32.309.276.650
2009	27.446.778.095	8.772.719.225	150.170.000	2.282.107.425	38.651.774.745
2010	28.237.412.000	9.355.457.600	150.865.000	2.746.973.000	40.490.707.600
2011	34.112.163.000	11.503.927.500	160.192.000	3.368.437.000	49.144.719.500
2012	39.169.379.190	12.743.603.000	232.559.000	4.449.878.000	56.595.419.190
2013	47.496.378.650	15.227.760.500	291.996.000	5.328.558.000	68.344.693.150
2014	55.704.817.610	16.939.010.000	359.980.000	5.862.584.000	78.866.391.610
2015	62.000.248.000	18.493.252.000	364.239.000	7.052.675.000	87.910.414.000
2016	76.354.306.000	23.590.696.000	445.303.000	9.377.831.000	109.768.136.000
2017	85.048.584.000	25.620.450.000	408.536.000	11.336.431.000	122.414.001.000
2018	92.528.652.000	27.761.363.000	537.550.000	13.899.262.000	134.726.827.000
2019	113.813.013.000	33.023.355.000	549.555.000	14.225.998.000	161.611.921.000
2020	125.396.862.000	36.145.740.000	717.792.000	15.345.110.000	177.605.504.000
2021	146.920.234.000	45.395.788.000	643.549.000	19.033.585.000	211.993.156.000

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları, 2021

Tablo 1 incelendiğinde kamu eğitim bütçesinin MEB, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) ve Üniversiteler, Ölçme, Seçme, Yerleştirme Merkezi (ÖSYM), Kredi Yurtlar Kurumu (KYK) olmak üzere dört kurum/kuruluş arasında dağıldığı görülmektedir. Kamu eğitim bütçesi MEB sorumluluğunda bulunan okul öncesi, ilk, orta, lise düzeyinde örgün ve yaygın eğitim ile YÖK, ÖSYM, KYK sorumluluğunda bulunan yükseköğretim kapsamında kamu tarafından verilen eğitim hizmetlerinin sürdürülmesi amacıyla ayrılan bütçelerin bileşiminden oluşmaktadır.

Resmi politika belgelerinde kamu eğitim bütçesi tablo1’de de görüldüğü gibi ÖSYM ve KYK bütçelerini de kapsayarak hesaplanmaktadır. Karakütük (2020) son yıllarda ÖSYM ve KYK bütçelerinin toplam kamu bütçesi içerisinde gösterme eğiliminin başladığını ve bunun iki gerekçeye dayandığını ifade etmiştir. İlk gerekçe uluslararası

karşılaştırmalarda GSYH içindeki kamu eğitim bütçesinin OECD ortalamasından düşük çıkma kaygısı iken ikinci gerekçe ise merkezi bütçe içindeki kamusal eğitim payının daha yüksek gösterme çabasıdır. Karakütük (2020) üniversite öğrencilerine verilen KYK kredileri mezuniyetten sonra geri ödendiğinden sunulan yurt ve barınma hizmetleri için ayrılan bütçenin kamu eğitim bütçesi içinde gösterilmesinin uygun olmayacağını ve ÖSYM'nin faaliyet ve hizmetlerinin de kamu eğitim bütçesi tanımı içinde yer alamayacağını belirtmiştir.

Tablo 1'de 2006-2021 yılları arasında kamu eğitim bütçesinin bileşenleri ve yıllara göre cari miktarları yer almaktadır. Tablo 1 incelendiğinde tüm yıllarda toplam kamu eğitim bütçesi içerisindeki en büyük payın MEB'e ait olduğu görülmektedir. Kamu eğitim bütçesi 2000'li yıllarda toplamda cari olarak yıllara göre artış gösterse de MEB bütçesinin toplam eğitim bütçesi içerisindeki oransal payı azalma eğilimindedir. 2021 yılına ait veriler incelendiğinde 211 milyar TL'lik kamu eğitim bütçesinin 146 milyar TL'lik (%69) kısmı MEB'e 45 milyar TL'lik (%21) kısmı YÖK ve Üniversitelere ayrılmıştır. Genel ortalamaya bakıldığında MEB'e ayrılan pay toplam bütçenin %70'ine karşılık gelmektedir. 2006-2021 yıllarını kapsayan 15 yıllık süreçte ise MEB'e ayrılan pay %72 ile 2007 yılında toplam eğitim bütçesi içerisinde en büyük orana sahipken 2021 yılına gelindiğinde oransal olarak da MEB'e ayrılan bütçe %69 oranına düşerek azalmış, yükseköğretim için ayrılan pay artmıştır.

Bir ülkede eğitim finansmanı açısından en önemli konulardan biri devletin (kamunun) eğitim finansmanına ne kadar destek olduğudur. Başka bir ifade ile kamu kaynaklarının ne kadarının eğitim hizmeti için ayrıldığı konusudur. Eğitim hizmeti için ayrılan kamu kaynaklarının büyüklüğü, toplam gelir içerisindeki payı o ülkede o dönem görev alan siyasi iradenin eğitime verdiği önemin de bir göstergesidir (ERG, 2008, s.26).

Eğitim Reform Girişimi (ERG) 2021 Eğitim İzleme Raporu'nda da MEB bütçesi payının son yıllarda en düşük seviyede olduğu vurgulanmıştır. 2021 Bütçe verilerine göre toplam kamu eğitim bütçesi içerisinde MEB bütçesinin payı %69,3 iken YÖK ve üniversite bütçeleri %21,4 Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK) %9,0 ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezinin bütçe payı ise %0,3'tür. Bir önceki yıla göre MEB bütçesinin payı azalırken YÖK ve KYK bütçelerinde artış olduğu görülmektedir. Bu durum MEB-Yükseköğretim karşılaştırmasında yükseköğretim lehine bir artış olduğunu ortaya koymaktadır (Korlu, 2021).

Eğitim finansman kaynaklarının ve kamu eğitim bütçelerinin belirlenmesinde yol gösterici nitelikteki politika belgelerinden biri de 5 yıllık kalkınma planlarıdır. 2000'li

yıllar eğitim finansmanın analizi açısından son dört kalkınma planı önem arz etmektedir. Yedinci beş yıllık kalkınma planının (1995-2000) Temel Yapısal Değişim Projeleri başlığı altında;

“Toplumsal faydanın büyük olduğu zorunlu eğitimin devlet tarafından üstlenilmesi, bireysel faydanın nispeten büyük olduğu daha üst eğitim kademelerinde hizmetten yararlananların hizmetin bedelini ödemesi sağlanacaktır. Bu yapı, fırsat eşitliği açısından ödeme gücü olmayan öğrencilerin hizmetten yararlanabilmesini sağlamak üzere özel kesimin de katkısıyla dar gelirli aile çocuklarından başlanarak kredi ve burs sistemiyle desteklenecektir” ilkesine yer verilmiştir.

Bu ilke kapsamında finansman kaynak çeşitliliğinin artırılması planlanırken 12 yıllık kademeli zorunlu eğitim hizmetini üstlenen MEB’in toplam kamu bütçesi içerisinde payının artması beklenmektedir. Ayrıca Yükseköğretim kademesinde alınan eğitimin bireysel faydasının toplumsal faydadan daha fazla olduğu düşünüldüğünde bütçe artışının MEB bütçesi lehinde olması daha yerinde olacaktır.

MEB Bütçesinin Merkezi Bütçe ve GSYH’ye Oranı

MEB bütçesinin merkezi bütçeye ve GSYH’ye oranı, eğitim finansmanı açısından önemli bir göstergedir. Aşağıda Tablo 2’de 2000-2021 yılları arasında GSYH, merkezi yönetim bütçesi ve MEB bütçesinin büyüklüğündeki değişim ile bu bütçenin merkezi bütçeye ve GSYH’ye oranı verilmiştir. Şekil 2’de Tablo 2 verileri doğrultusunda hazırlanan, MEB bütçesinin GSYH’ye ve merkezi bütçeye oranlarının yıllar içinde değişimini veren çizgi grafik yer almaktadır.

Tablo 2 incelendiğinde Türkiye’de 2000-2021 yılları arasında ulusal, merkezi yönetim bütçesi ve MEB bütçesinin cari olarak artış gösterdiği görülmektedir. 2000 yılında GSYH 166,7 milyar TL, konsolide bütçe 46,8 milyar TL ve MEB bütçesi 3,4 milyar TL’dir.

MEB bütçesinin GSYH’ye oranı %2,01 iken konsolide bütçeye oranı %7,15’tir. 2021 yılına gelindiğinde GSYH 5,6 trilyon TL, merkezi yönetim bütçesi 1,3 trilyon TL ve MEB bütçesi 146 milyar TL seviyelerine gelmiştir. Aynı yıl MEB bütçesinin GSYH’ye oranı %2,60 iken merkezi yönetim bütçesine oranı ise %11,06 seviyelerindedir. 2000-2021 yılları içerisinde GSYH’den MEB’e en fazla pay %3,19 ile 2014 yılında ayrılmış olup aynı yıl MEB bütçesinin merkezi yönetim bütçesi içerisindeki payı ise %12,81’dir.

Merkezi yönetim bütçeden MEB'e en fazla pay ise %13,38 ile 2016 yılında ayrılmış olup aynı yıl MEB bütçesinin GSYH oranı %2,8'dir.

Tablo 2

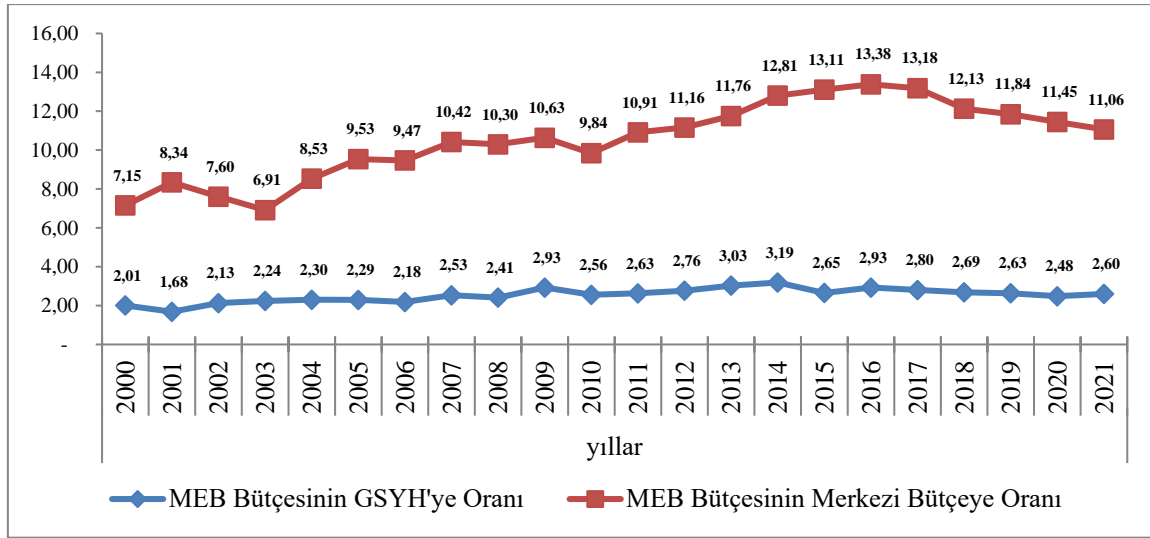
MEB Bütçesinin Merkezi Bütçeye ve GSYH'ye Oranı

Yıllar	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH)	Konsolide Bütçe* Merkezi Yönetim Bütçesi	MEB Bütçesi	MEB Bütçesinin	
				GSYH' YA Oranı	Merkezi Yönetim Bütçeye Oranı
	TL	TL	TL	%	%
2000	166.658.021.000	46.827.436.000	3.350.330.000	2,01	7,15
2001	240.224.083.000	48.519.490.000	4.046.305.625	1,68	8,34
2002	350.476.089.000	98.131.000.000	7.460.991.000	2,13	7,60
2003	454.780.659.000	147.230.170.000	10.179.997.000	2,24	6,91
2004	559.033.026.000	150.658.129.000	12.854.642.000	2,30	8,53
2005	648.931.712.000	156.088.874.910	14.882.259.500	2,29	9,53
2006	758.390.785.000	174.958.100.699	16.568.145.500	2,18	9,47
2007	843.178.421.000	204.988.545.572	21.355.634.000	2,53	10,42
2008	950.534.251.000	222.553.216.800	22.915.565.000	2,41	10,30
2009	952.558.579.000	262.217.866.000	27.883.696.000	2,93	10,63
2010	1.103.749.801.000	286.981.303.810	28.237.412.000	2,56	9,84
2011	1.297.713.210.117	312.572.607.330	34.112.163.000	2,63	10,91
2012	1.416.798.489.819	350.898.317.817	39.169.379.190	2,76	11,16
2013	1.567.289.237.901	404.045.669.000	47.496.378.650	3,03	11,76
2014	1.748.167.816.609	434.995.765.000	55.704.817.610	3,19	12,81
2015	2.338.647.000.000	472.943.000.000	62.000.248.000	2,65	13,11
2016	2.608.526.000.000	570.507.000.000	76.354.306.000	2,93	13,38
2017	3.035.450.000.000	645.124.000.000	85.048.584.000	2,80	13,18
2018	3.445.782.000.000	762.753.000.000	92.528.652.000	2,69	12,13
2019	4.320.191.000.000	960.976.000.000	113.813.013.000	2,63	11,84
2020	5.047.909.000.000	1.095.461.000.000	125.396.862.000	2,48	11,45
2021	5.644.315.000.000	1.328.254.000.000	146.920.234.000	2,60	11,06

Kaynak: MEB Bütçe Raporları -Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları *2005 Yılı Öncesi Verileri Konsolide Bütçe,2021

2000’li yılların başları ile kıyaslandığında merkezi bütçeden ve GSYH’den MEB’e ayrılan pay son yıllarda artış göstermiştir diyebiliriz. Fakat gelişmekte ve genç nüfusa sahip bir ülke olan Türkiye’de eğitim talebi ve ihtiyacının her geçen gün arttığı düşünüldüğünde arzu edilen nitelikli eğitim hizmetinin sunulması için ayrılan kaynakların yeterli olduğu söylemek zordur (Toprak, vd., 2016, s.145)

Şekil 2’de yer alan grafiğe bakıldığında GSYH ve merkezi yönetim bütçesi içerisinde eğitime ayrılan payda olumlu yönde büyük bir değişim görülmemektedir. En iyi oran %3,19’la 2014 yılında gerçekleşmişken son yıllarda ortalama oran %2,5 seviyelerindedir. Bu durum ülke gelirindeki artışa rağmen eğitim harcamalarında belirgin bir artış olmadığı izlenimi vermektedir.



Şekil 2. MEB Bütçesinin GSYH ve Merkezi Bütçedeki Paylarının Değişimi

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları,2021

Son yıllarda MEB bütçesindeki reel artışa karşı merkezi yönetim bütçesine oranlarındaki azalma milli servetteki artışın eğitime ayrılan kaynaklara yansımadığını göstermektedir. Aynı zamanda nüfus artışı, dış göçler vb. durumlardan kaynaklı artan eğitim ihtiyacı göz önünde bulundurulduğunda eğitim bütçesinin oransal olarak stabil bir değer izlemesi siyasi iradenin izlediği politikalarla da ilintidir (Korlu, vd., 2021).

Diğer taraftan Türkiye kamusal eğitim finansmanına ait Tablo 2’de yer alan oranlar OECD ülkelerinin kamu eğitim finansman oranları ile karşılaştırıldığında OECD ortalamasının çok altında kalmaktadır. Bu durum eğitim sistemimizde var olan problemlerin çözülmesi için de gerekli önemin verilmediğinin bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Eğitim hizmeti için gerekli olan finansal kaynaklarımızın eğitim sistemimizdeki sorunları çözebilecek düzeyde olmadığı yıllardır bilinen bir gerçektir. 16. Milli Eğitim Şurasında da eğitim finansmanın yaşanan ekonomik-politik sorunlardan etkilenmemesi adına

“Kamu eğitim harcamaları, tasarruf tedbirleri ve bütçe kesintileri dışında tutulmalıdır.” ve “Ulusal düzeydeki eğitim seferberliği bağlamında, 2000-2010 yılları arasında, kamu kaynaklarından eğitime ayrılacak payın GSMH içinde en az %10, konsolide bütçe ödenekleri içinde en az %25 düzeyinde olması, yasal düzenlemeyle garanti altına alınmalıdır.” kararları alınmıştır.

MEB bütçesinin GSYH içerisindeki payı çok düşük olmakla beraber merkezi bütçe içindeki %10 oranı nispeten yakalansa da ekonomik krizler ve siyasal kararlar çerçevesinde eğitime ayrılan payın yoğun bir genç nüfusa sahip Türkiye’de eğitim sisteminde yer alan mevcut sorunları giderecek düzeyde olmadığı bir gerçektir. Tabii ki bu durum aynı zamanda tüm dünyada 1980 sonrası etkisini yoğun bir şekilde gösteren neo-liberal politikalar doğrultusunda kamunun eğitim hizmetinden elini çekerek eğitimi piyasa mekanizmasına devretmek istemesi ile de yakından ilgilidir.

Kamusal eğitimde mevcut sorunların özülmemesi Ural’ın (2012) tanımladığı “kusurlu kamusal eğitim” kavramını gündeme getirmektedir. Ural’a göre (2012) kusurlu kamusal eğitim “devletin iyi eğitim ölçülerinde üretilmesi gereken eğitim hizmetlerinin, taahhüt ettiği niteliğin altında bir nitelikte üretmesinin bir sonucudur.” Eğitimin istenilen nitelikte olmaması bireylerin kamusal eğitimde bulamadığının arayışı içinde olmasını gerektirmektedir. Bu durum kamusal eğitimin yanında alternatif bir eğitimin varlığını meşrulaştırarak, eğitimin piyasalaşmasının önünü açacak ve bedelini yararlanana ödedecektir. (Ural, 2012). Ayrıca 1980 sonrası Türkiye’de kamusal eğitim kararlarını etkileyen politika belgelerinde (kalkınma planları, strateji planlar vb.) eğitim hizmetinin piyasalaşmasını hızlandıracak kararlara sıklıkla yer verildiği görölmektedir.

MEB Bütçesinin Fonksiyonel Dağılımı

MEB bütçe özömlenmesinde harcama türleri de (Cari Harcama – Yatırım Harcaması) incelenmesi gereken bir alandır. Bütçe de yatırım harcamaları uzun vadeyi kapsayan eğitim hizmet kapasitesinin arttırılması için okul, derslik yapımı, dijital alt yapının hazırlanması ve proje temelli harcamaları kapsamaktadır. Cari harcamalar ise eğitim hizmetlerinin yıl içerisinde sürdürülebilmesi için gerekli olan personel giderleri ve mal-hizmet alımı için yapılan harcamaları kapsamaktadır. Kısaca cari harcamalar kısa

vade hedefler için yatırım harcamaları ise uzun vade hedefleri gerçekleştirmek için yapılan harcamalardır denilebilir. Genel anlamda cari harcamalar yıldan yıla büyük değişiklikler göstermese de yatırım harcamaları uzun vadeli projeler ve hizmet kapasite ihtiyacına göre değişiklik göstermektedir.

Eğitimin uzun vade hedefler için önemli olan bütçeden yatırım ödenekleri için ayrılan pay bu bölümde incelenecektir. Tablo 3'te 2000 yılından günümüze konsolide/merkezi yönetim bütçe yatırım ödeneği, MEB bütçesi ve MEB yatırım ödeneğinin değişimine ait veriler yer almaktadır. Ayrıca 2000-2021 sürecinde MEB yatırım ödeneğindeki oransal değişim Şekil 3'te yer alan grafikte gösterilmiştir.

Tablo 3

MEB Bütçesi Yatırım Ödeneği Payı ve Oranları

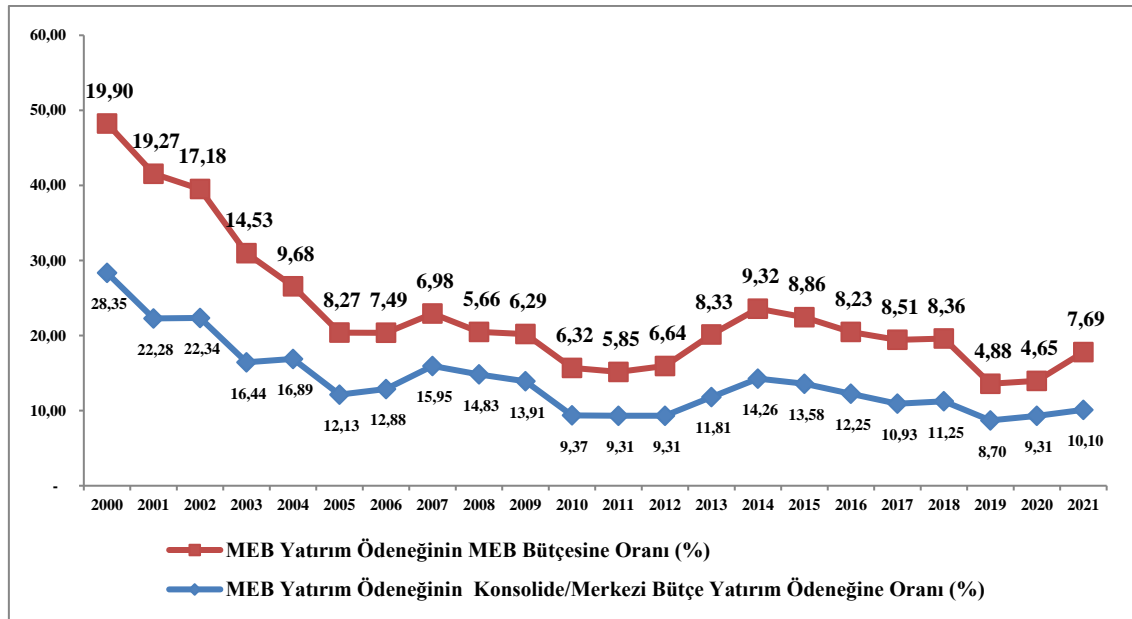
Yıllar	Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe Yatırım Ödeneği	MEB Bütçesi	MEB Yatırım Ödeneği	MEB Yatırım Ödeneğinin	
				Konsolide/Merkezi Bütçe Yatırım Ödeneğine Oranı	MEB Bütçesine Oranı
				TL	TL
2000	2.352.000.000	3.350.330.000	666.782.000	28,35	19,90
2001	3.500.000.000	4.046.305.625	779.855.000	22,28	19,27
2002	5.736.000.000	7.460.991.000	1.281.690.000	22,34	17,18
2003	8.998.500.000	10.179.997.000	1.479.050.000	16,44	14,53
2004	7.368.361.000	12.854.642.000	1.244.150.000	16,89	9,68
2005	10.143.886.000	14.882.259.500	1.230.306.000	12,13	8,27
2006	9.639.582.000	16.568.145.500	1.241.498.000	12,88	7,49
2007	9.341.637.000	21.355.634.000	1.490.000.000	15,95	6,98
2008	8.743.466.000	22.915.565.000	1.296.704.000	14,83	5,66
2009	12.609.700.000	27.883.696.000	1.754.417.000	13,91	6,29
2010	19.046.000.000	28.237.412.000	1.785.327.000	9,37	6,32
2011	21.426.591.000	34.112.163.000	1.995.625.000	9,31	5,85
2012	27.913.538.000	39.169.379.190	2.600.000.000	9,31	6,64
2013	33.488.724.000	47.496.378.650	3.955.000.000	11,81	8,33
2014	36.400.961.000	55.704.817.610	5.192.300.000	14,26	9,32
2015	40.454.052.000	62.000.248.000	5.494.000.000	13,58	8,86
2016	51.310.852.000	76.354.306.000	6.284.628.000	12,25	8,23
2017	66.243.000.000	85.048.584.000	7.237.121.000	10,93	8,51
2018	68.794.000.000	92.528.652.000	7.737.121.000	11,25	8,36
2019	63.895.648.000	113.813.013.000	5.558.886.000	8,70	4,88
2020	62.716.077.000	125.396.862.000	5.836.918.000	9,31	4,65
2021	111.842.666.000	146.920.234.000	11.301.160.000	10,10	7,69

Kaynak: MEB Bütçe Raporları -Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları *2005 Yılı Öncesi Verileri Konsolide Bütçe.

2000-2021 yıllarına ait konsolide/merkezi yönetim bütçe yatırım ödeneği, MEB bütçesi ve MEB yatırım ödeneğinin değişimine ait Tablo 3'te yer alan veriler ve şekil 3'te verilere ait değişim grafiğini incelediğimizde 2000-2021 yılları arasında MEB yatırım ödeneğinin MEB bütçesine oranı %19,90 ile %4,65 arasında değiştiği MEB yatırım ödeneğinin konsolide/merkezi bütçe yatırım ödeneğine oranı ise %28,35 ile %8,70 arasında değiştiği görülmektedir. MEB yatırım ödeneğinin MEB bütçesi içerisindeki payının %4,65 ile en düşük olduğu 2020 yılı incelendiğinde toplam MEB bütçesinin 125,4 milyar TL, yatırım ödeneğinin ise 11,3 milyar TL olduğu görülmektedir. Aynı yıl MEB bütçesinin %94,35'i cari harcamalara ayrılmıştır. MEB bütçesi içerisinde yatırım payının düşük olması uzun vadeli hedefler için yatırım yapılmadığı bütçenin çoğunlukla eğitim hizmetlerinin yıllık sürdürülebilirliği için gerekli olan personel giderleri gibi cari harcamaları karşıladığı söylenebilir.

Son yıllarda kamu hizmetleri ve eğitim harcamalarının geldiği nokta toplumsal sosyal ihtiyaçların karşılanmasından oldukça uzaktır. Ayrılan finansal kaynaklar kamusal hizmetleri veren kurumlardaki personel ücretlerini ödemeye yetecek düzeye indirgenmiştir. Başka bir ifade ile kamusal hizmet üretimi ciddi bir şekilde kısılmıştır (KESK, 2003, s.86).

Şekil 3'te yer alan grafik incelendiğinde en yüksek MEB yatırım ödeneği %19,90 oranı ile 2000 yılına aitken en düşük %4,65 oranı ile 2020 yılına aittir.



Şekil 3. MEB Bütçesi Yatırımlarına Ayrılan Pay ve Oranları

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları. 2021

Merkezi bütçenin toplam yatırım miktarı ile eğitim yatırımları karşılaştırıldığında 2000 yılında merkezi bütçedeki yatırımın %28'i eğitim yatırımları için harcanırken 2021 yılına gelindiğinde toplam yatırımlar içerisinde eğitim yatırımlarının payı %10 seviyelerine gerilemiştir. 2020 yılı ile 2021 yılı karşılaştırıldığında da son iki yıl arasında yatırım ödeneği iki kat artmıştır.

Şekil 2'de MEB bütçesinin merkezi bütçe içerisindeki yıllara göre değişim grafiği ile Şekil 3'te MEB yatırım harcamalarının değişim grafiği kıyaslandığında MEB bütçesinin merkezi bütçe içerisindeki payının daha durağan bir seyir izlediği görülmektedir. Bunun nedeni ise eğitim bütçesinde personel giderlerinin büyük bir ağırlığa sahip olması ve hükümetlerin bu kalemi düşürme imkânlarının olmamasıdır (Karaarslan, 2005, s.49).

MEB bütçesinde yatırım payının 2000'li yıllarda %30'lardan %4'lere gerilemesi devletin kamusal eğitimden uzaklaşmasının bir kanıtıdır. Kamunun terk etmeye gönüllü olduğu eğitim alanında özel yatırımların desteklenmesi eğitimde özelleşmenin yaygınlık kazanmasının önünü açacaktır (Demirer, 2012, s.176)

"5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" çerçevesinde gerçekleştirilen stratejik planlarda finansal sorunlar sıklıkla gündeme getirilmekle birlikte eğitim sistemindeki aksaklıkları gidermek için büyük alt yapı yatırımları planlanmış özellikle kalabalık sınıf sorununun giderilmesi adına 2019 yılının sonuna kadar ikili eğitimden tekli eğitime geçileceği bildirilmiştir. 2021 yılının bütçesinin görüşüldüğü TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda MEB tarafından yapılan sunumda;

"Tekli eğitime geçiş ve okul öncesi eğitim hedefimiz, uzaktan eğitim, okullardaki deprem güçlendirme faaliyetleri ve meslek liselerinin atölye altyapısı gibi özel önem verdiğimiz alanlar için MEB yatırım bütçesini, 5,8 milyar liradan yüzde 94 artırarak 11,3 milyar liraya çıkartıyoruz" ifadelerine yer vermiştir.

Ancak 2021 yılında yatırım bütçe oranı iki katına çıkarılmış olsa da hala ikili eğitim veren okullar ve kalabalık sınıflar sorunu çözülememiştir.

Sabit Fiyatlarla MEB Bütçesindeki Değişim

Eğitim hizmetlerinin sunulması için gerekli olan kamusal harcamaların başka bir ifade ile kamu eğitim bütçesinin değerlendirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisi de "sabit fiyatlarla" değerlemedir. Enflasyon, devalüasyon ve revalüasyon gibi paranın satın

alma değerini etkileyen ekonomik dengesizlikler cari fiyatlarla karşılaştırma yapılmasını anlamsızlaştırır.

Özellikle enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde cari fiyatlarla eğitim harcamalarının değerlendirilmesi yıldan yıla büyük artışların olması nedeni ile karar vericileri ve kamuoyunu büyük oranda yanıltmaktadır. Bu nedenle eğitim bütçesindeki artışın gerçek bir artış olup olmadığını enflasyon etkisi fiyatlardan arındırılarak sabit fiyatlara dönüştürülür ve bu sayede yıllar arasındaki değerler birbiri ile karşılaştırılabilir. Böylece cari fiyatlardaki artışın gerçek bir artış olup olmadığı analiz edilebilir. MEB bütçesi sabit fiyatlara dönüştürülürken yatırım harcamaları için “inşaat malzemeleri endeksi”, cari harcamalar için “tüketici fiyatları endeksi” kullanılır. Her iki harcama kalemi sabit fiyatlara dönüştürüldükten sonra toplanarak MEB toplam bütçesine ulaşılabilir. Fiyat endeksleri oluşturulurken seçilen malzemeler ve miktarları tüketicilerin satın alma alışkanlıklarını yansıtmadığı ve yanlış davranıldığı yoğun eleştiri alan bir durumdur. Gösterge temel yılının sık değiştirilmesi de analizlerde ve karşılaştırmalarda karşılaşılan bir problemdir. Bu açıdan eğitim bütçesi ile ilgili fiyatlar yabancı para birimleri ile de karşılaştırılarak analiz yapılabilir (Karakütük, 2020).

TÜİK ve İTO tarafından hazırlanan bazı fiyat endekslerinde temel yıl değiştirilmektedir. Eğitim finansmanı ile ilgili çalışmamızda eğitim bütçesine ait 2000-2021 yıllarını içeren uzun bir dönem analiz edildiğinden ve kullanılacak TÜİK ve İTO endekslerinde tüm süreci kapsayan bir yıl temel alınmadığından farklı yılları temel alan göstergeler birbirlerine dönüştürülerek 2021=100 endeks dizisi oluşturulmuştur. Tablo 4’te sabit fiyatlara dönüştürmede kullanılan gösterge dizileri yer almaktadır. Cari harcamalar için tüketici fiyat endeksi 2003=100 dizisi, yatırım harcamaları için bina inşaat maliyeti endeksi 2015=100 dizisi ve ileriki bölümlerde analiz edeceğimiz öğretmen maaşlarının çevrimi için İstanbul ücretliler geçinme endeksi 1963=100 dizisi 2021=100 dizisine dönüştürülerek sabit fiyat hesaplamalarında kullanılmıştır.

MEB bütçesinin değişiminin 2000-2021 sürecinde izlenebilmesi için ilgili yıla ait sabit fiyatlara dönüştürme işlemi cari veya yatırım bütçesine ait gerçekleşen rakamsal değerin yukarıda belirtilen ve tablo 4’te yer alan dizilerdeki ilgili fiyat endeksine bölünerek ardından yüz ile çarpılmasıyla yapılmıştır.

Tablo 4

Sabit Fiyatlara Dönüştürmede Kullanılan Fiyat Endeksleri

Yıl	Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜİK)		Bina İnşaat Maliyet Endeksi (TÜİK)		İstanbul Ücretliler Geçinme Endeksi (İTO)	
	2003=100	2021=100	2015=100	2021=100	1963=100	2021=100
2000	36	7	15	6	43.927.564	6
2001	55	11	23	9	64.073.732	9
2002	80	16	31	12	91.605.140	13
2003	100	19	38	15	115.185.777	16
2004	109	21	43	17	131.890.653	19
2005	117	23	47	18	143.088.898	20
2006	129	25	55	21	158.665.575	23
2007	140	27	60	23	174.016.280	25
2008	155	30	68	26	199.471.319	28
2009	164	32	65	25	215.837.596	31
2010	178	35	69	27	237.055.276	34
2011	190	37	77	30	254.143.380	36
2012	207	40	81	31	275.479.757	39
2013	222	43	85	33	294.523.549	42
2014	242	47	94	37	319.232.484	46
2015	261	51	100	39	352.758.743	50
2016	281	55	112	43	383.616.649	55
2017	312	61	129	50	428.251.644	61
2018	363	71	163	63	486.176.135	69
2019	418	81	191	74	556.251.287	79
2020	469	91	214	83	603.844.795	86
2021	513	100	258	100	700.459.962	100

Kaynak: TÜİK, İTO

Sabit fiyatlara dönüşüm yapılmadan cari fiyatlarla tablo 3'te yer alan MEB bütçe verileri incelendiğinde 2000 yılından 2021 yılına dek cari ve yatırım harcamaları için ayrılan bütçelerin her yıl rakamsal olarak artış gösterdiği söylenebilir. Fakat MEB bütçesinde cari ve yatırım harcamalarındaki değişimin görülebilmesi, gerçek anlamda karşılaştırmanın yapılabilmesi ve eğitim için ayrılan bütçenin bugünkü değerlerle kıyaslanabilmesi için MEB bütçesi sabit fiyatlara çevrilmesi gerekmektedir.

MEB bütçesinin yıllar içinde değişimini enflasyonist etkilerden arındırarak incelememize imkân veren fonksiyonel sınıflandırma (toplam/cari/yatırım) temelinde sabit fiyatlara dönüştürülmüş MEB bütçe verileri aşağıda yer alan tablo 5'te verilmiştir. Ayrıca sabit fiyatlarla MEB yatırım harcamalarının değişim eğrisi (2021=100) şekil 4'te yer alan çizgi grafikte gösterilmiştir.

Tablo 5

<i>MEB Bütçesi (Cari ve Sabit Fiyatlarla)</i>					
Yıllar	Millî Eğitim Bakanlığı Toplam Bütçesi (2021=100)	Millî Eğitim Bakanlığı Cari Harcamalar İçin Ayrılan Bütçe (2021=100)	Sabit Fiyatlarla Cari Harcamaların Değişimi (2021=100)	Millî Eğitim Bakanlığı Yatırım Harcamaları İçin Ayrılan Bütçe (2021=100)	Sabit Fiyatlarla Yatırım Harcamalarının Değişimi (2021=100)
	TL	TL		TL	
2000	50.452.395.757	38.611.376.542	28	11.841.019.215	105
2001	39.251.314.512	30.437.180.094	22	8.814.134.417	78
2002	50.388.201.905	39.714.160.280	29	10.674.041.625	94
2003	54.790.297.669	44.635.858.110	33	10.154.439.559	90
2004	62.068.808.928	54.643.875.193	40	7.424.933.735	66
2005	66.556.105.149	59.858.565.346	44	6.697.539.803	59
2006	66.776.420.831	60.950.156.337	45	5.826.264.493	52
2007	79.230.868.395	72.793.358.871	54	6.437.509.524	57
2008	76.487.817.787	71.551.456.084	53	4.936.361.703	44
2009	88.704.969.723	81.733.659.311	60	6.971.310.412	62
2010	82.938.236.587	76.235.503.399	56	6.702.733.188	59
2011	93.379.550.376	86.714.652.600	64	6.664.897.776	59
2012	98.905.584.278	90.628.461.471	67	8.277.122.807	73
2013	112.577.126.835	100.615.888.502	74	11.961.238.333	106
2014	121.282.129.232	107.078.188.157	79	14.203.941.075	126
2015	125.238.524.690	111.064.004.690	82	14.174.520.000	125
2016	142.397.889.550	127.920.800.050	94	14.477.089.500	128
2017	142.414.243.663	127.940.001.663	94	14.474.242.000	128
2018	132.075.839.727	119.829.353.727	88	12.246.486.000	108
2019	140.366.199.399	132.857.337.682	98	7.508.861.717	66
2020	137.813.687.145	130.776.655.164	96	7.037.031.981	62
2021	146.920.234.000	135.619.074.000	100	11.301.160.000	100

Kaynak: Tüketici fiyat endeksi ve inşaat malzemeleri endeksi TÜİK'ten alınarak hesaplamalar yapılmıştır.

Sabit fiyatlara çevrilmiş MEB bütçe verileri tablo 5'te genel hatları ile incelendiğinde bütçe toplamı ve cari harcamalar için ayrılan bütçe miktarlarının artış gösterdiği MEB bütçesi içerisinde yatırım harcamaları için ayrılan bütçe miktarının ise sürekli artış göstermediği hatta bazı yıllar bir önceki yıla göre azaldığı görülmektedir.

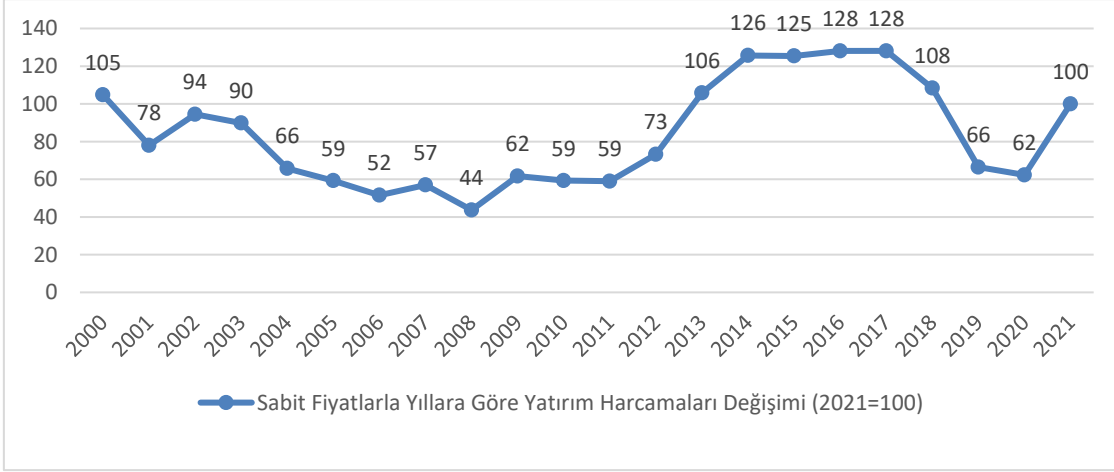
Tablo 5 verileri doğrultusunda toplam bütçenin en fazla olduğu 2021 yılı sabit fiyatlarla değerlendirilecek olursa 146,9 milyar TL olan MEB bütçesinin 135,6 milyar TL'si cari harcamalar için ayrılırken aynı yıl 11,3 milyar TL'si yatırım harcamalarına ayrılmıştır. Bugünkü fiyatlarla en düşük yatırım harcamasının yapıldığı 2008 yılı bütçesi

incelendiğinde toplam MEB bütçesi 76,5 milyar TL, cari harcamalar için ayrılan bütçe 71,6 milyar TL ve yatırım harcama bütçesi ise 4,9 milyar TL'dir. Her iki yıl karşılaştırıldığında 2021 yılında cari harcamalar 2008 yılına göre iki kat artarken yatırım harcamaları ise yarı yarıya azalmıştır. Tablo 4 sabit fiyatları aynı zamanda 2000 yılının yatırım harcama bütçesinin 2021 yılının yatırım bütçesinden daha fazla olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 4 ve tablo5'te yer alan tüketici fiyat endeksleri üzerinden cari harcamalar yorumlanacak olursa, tablo 5 üzerinden 2006'da 45 olan MEB cari harcama bütçesi 2021'de 100'e ulaşmıştır. Fakat tüketici fiyat endeksi 2021 yılında 100 ise tablo 4'te yer alan tüketici fiyat endeks verileri üzerinden 2006 yılı endeksinin 25 olduğu görülür. 2021 yılında cari harcamanın 100TL olduğu kabul edildiğinde oransal hesaplama ile 2006 yılına ait bugünkü değeri bulmak için tablo 5'te yer alan 2006 bugünkü endeksi tablo 4'te yer alan 2006 tüketici fiyat endeksine bölünüp yüz ile çarpılır. Bu durumda $(45/25) \times 100 = 180$ sonucu bulunur. Bulunan değer 2006 yılında 180TL olan cari harcamaların 2021 yılında 100TL'ye düştüğünü göstermektedir. Sonuç olarak cari harcamalarda %48'lik bir azalma olmuştur denilebilir.

Yatırım harcama bütçelerini bina inşaatı maliyet endeksi üzerinden yorumlayacak olursak, tablo 5 üzerinden 2006'da 52 olan MEB yatırım harcama bütçesi 2021'de 100 olmuştur. 2021 yılı 100 kabul edildiğinde tablo 4'te yer alan endeks verileri üzerinden 2006 yılı bina inşaatı maliyet endeksi 21'dir. 2021 yılında yatırım harcamasının 100TL olduğu kabul edildiğinde oransal hesaplama ile 2006 yılına ait bugünkü değeri bulmak için tablo 5'te yer alan 2006 bugünkü endeksi tablo 4'te yer alan 2006 bina inşaatı maliyet endeksine bölünüp yüz ile çarpılır Buradan $(52/25) \times 100 = 208$ sonucu bulunur. Bu sonuç 2006 yılında 208TL olan yatırım harcamaları 2021 yılında 100TL'ye düştüğünü göstermektedir. Sonuç olarak yatırım harcamalarında 2006 yılından bu yana %52 azalma olmuştur denilebilir.

Yatırım harcamalarının seyri Şekil 4'te verilen grafik üzerinden incelendiğinde 2000 yılında yapılan yatırım harcamalarının 2013 yılına kadarki yapılan yatırım harcamalarından çok daha yüksek olduğu görülmektedir. 2000 yılında eğitime ayrılan yatırım bütçesinin, ardından gelen 12 yıldan fazla olması; 1998 yılında 8 yıllık kesintisiz eğitime geçilmesi ile mevcut alt yapı eksikliklerinin 1998-2000 yıllarını kapsayan 3 yıllık süreçte giderilmeye çalışıldığından kaynaklanmaktadır (Akın, 2009, s.15).



Şekil 4. Sabit Fiyatlarla MEB Yatırım Bütçesi Değişimi

Kaynak: Bütçe Değerleri MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarından göstergeler TÜİK’ ten alınarak hesaplanmıştır.

Şekil 4’te grafik verilerine bakıldığında en az yatırım harcamasının 2008 yılında olduğu ve devamındaki 3 yılda da yatırım harcamalarının düşük oranlarda seyrettiği göze çarpmaktadır. 2008 yılı ve devamında kamusal harcamaların azalmasındaki temel neden 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik krizdir. Kriz öncesi OECD ülkelerinde kamusal eğitimde yapılan harcamaların artış hızı %4 seviyelerinde iken 2009 yılında bu oran %1’e düşmüştür (Ayrangöl, vd.,2014).

2013 yılına kadar daha düşük seyreden yatırım harcamaları 2013-2018 yılları arasında 2021 yılına nazaran daha fazladır. Bu durum ise 2012-2013 eğitim öğretim döneminde 12 yıl kademeli (4+4+4) zorunlu eğitime geçiş ile ortaya çıkan alt yapı eksikliklerinin tamamlanmasıyla ilgilidir. Bu değişiklikle 5+3 şeklinde 8 yılı kapsayan kesintisiz ilköğretim kademesi 4 yıl ilkököl ve 4 yıl ortaokul olmak üzere iki kademeye ayrılmıştır. Bu uygulama ile 4 yıllık ilkököl eğitimini tamamlayan öğrencilerin imam hatip ortaokullarına ya da diğer ortaokullara gitmelerinin önü açılmıştır. Ayrıca yapılan kanun değişikliği ile ilkökula başlama yaşı 72 aydan 60 aya indirilmiştir. Böylelikle yaklaşık 400.000 öğrenci geçmiş yıla nazaran ilkökula erken başlamıştır. Doğal olarak bu geçiş döneminde eksik alt yapı çalışmaları ve ihtiyaçların artması yatırım harcamalarının yüksek olması gerekliliğini doğurmuştur.

Mevcut durumu ile MEB yatırım bütçesinin okul öncesi eğitimin zorunlu olması yönünde alınan kararlar ve 2019-2023 stratejik planda yer alan fiziksel ve alt yapı ihtiyaçlarının karşılanması, eğitim niteliğini arttırmaya dönük hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılacak harcamaları karşılamaya yetecek miktarda olmadığı görülmektedir (TEDMEM,2021, s.25).

Yatırım ödeneklerinin yıllara göre seyrini özetleyecek olursak yetersiz olan MEB bütçesi içerisinde eğitim hizmetinin uzun vadede sürekliliğini sağlayacak yatırım harcamalarının oldukça düşük miktarlarda olduğu söylenebilir. Okul ve derslik sayılarının yetersiz olduğu, ikili öğretimin halen devam ettiği okulların bulunduğu göz önünde bulundurulduğunda ayrıca covid-19 salgını süresince de mekânsal sıkıntıların yaşandığı da düşünüldüğünde yatırım bütçesinin mevcut problemleri çözmede yetersiz kaldığı ortadadır.

Milli Eğitim Sistemi'ne İlişkin Eğitsel Göstergeler

Bu başlık altında Milli Eğitim Sistemi'ne ilişkin çeşitli eğitsel göstergeler ele alınmıştır.

Eğitim Kademelerine Göre Öğretmen Sayıları

Eğitim hizmetinin gerçekleşmesinde öğretmen kadrosunun yeterli sayıda olup olmaması eğitim politikası ve finansmanı açısından önemli bir yere sahiptir. Öğretmen sayıları ve istihdam şekilleri ile ilgili mevcut durum öğretmen başına düşen öğrenci sayısını, öğretmenin toplam ders yükünü, öğretmenlerin eğitim kademelerine ve alanlara göre dağılımını, öğretmenlerin kamu ve özel sektörlerdeki dağılımını ve finansal açıdan cari harcamaların oranını temelden etkileyen bir unsurdur.

Tablo 6'da 2000-2020 yıllarına ait eğitim kademeleri ve cinsiyete göre öğretmen sayıları yer almaktadır. Tablo 6'da 2012 yılına kadar öğretmen sayıları okulöncesi, ilköğretim ve ortaöğretim kademelerine göre verilmişken 2012'de 4+4+4 sistemine geçilmesinden dolayı 2012 yılından itibaren öğretmen sayıları ilköğretim kademesi ilkokul ve ortaokul olmak üzere iki ayrı kademeye ayrılarak cinsiyet değişkeni ile tabloda gösterilmiştir. Genel hatları ile Tablo 6'da örgün eğitimde istihdam edilen öğretmen sayılarına bakıldığında 2000 yılında okul öncesi eğitiminde 11.896, ilköğretimde 345.015, ortaöğretimde 140.969 öğretmenin görev aldığı görülmektedir.

Tablo 6

Eğitim Kademelerine Göre Öğretmen Sayıları (2000-2020)

Öğretim yılı	Okul öncesi eğitim			İlkokul			Ortaokul			İlköğretim			Ortaöğretim			GENEL TOPLAM
	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	
2000/' 01	11 730	166	11 896	-	-	-	-	-	-	151 216	193 799	345 015	56 701	84 268	140 969	497 880
2001/' 02	13 993	302	14 295	-	-	-	-	-	-	164 454	208 233	372 687	58 567	86 317	144 884	531 866
2002/' 03	12 878	478	13 356	-	-	-	-	-	-	160 531	212 772	373 303	59 408	78 548	137 956	524 615
2003/' 04	16 817	694	17 511	-	-	-	-	-	-	172 643	211 527	384 170	63 941	83 835	147 776	549 457
2004/' 05	20 991	1 161	22 152	-	-	-	-	-	-	184 610	216 678	401 288	67 807	99 807	167 614	591 054
2005/' 06	19 743	1 167	20 910	-	-	-	-	-	-	182 636	207 223	389 859	77 122	108 195	185 317	596 086
2006/' 07	23 594	1 181	24 775	-	-	-	-	-	-	193 463	209 366	402 829	77 478	110 187	187 665	615 269
2007/' 08	24 683	1 218	25 901	-	-	-	-	-	-	222 046	223 406	445 452	79 083	111 958	191 041	662 394
2008/' 09	27 698	1 644	29 342	-	-	-	-	-	-	228 674	224 644	453 318	81 683	115 030	196 713	679 373
2009/' 10	40 647	2 069	42 716	-	-	-	-	-	-	252 729	232 948	485 677	86 688	120 174	206 862	735 255
2010/' 11	44 916	3 414	48 330	-	-	-	-	-	-	266 074	237 254	503 328	94 612	128 093	222 705	774 363
2011/' 12	52 929	2 954	55 883	-	-	-	-	-	-	276 998	238 854	515 852	101 661	134 153	235 814	807 549
2012/' 13	59 313	3 620	62 933	163 106	118 937	282 043	140 403	129 356	269 759	-	-	-	112 996	141 899	254 895	869 630
2013/' 14	59 940	3 387	63 327	167 783	120 661	288 444	149 291	131 513	280 804	-	-	-	127 028	151 613	278 641	911 216
2014/' 15	63 968	4 070	68 038	173 078	122 174	295 252	159 672	136 393	296 065	-	-	-	138 453	159 925	298 378	957 733
2015/' 16	68 357	3 871	72 228	180 253	122 708	302 961	176 448	146 232	322 680	-	-	-	158 397	177 293	335 690	1 033 559
2016/' 17	72 680	4 429	77 109	179 036	113 842	292 878	183 431	140 919	324 350	-	-	-	163 661	169 379	333 040	1 027 377
2017/' 18	79 672	4 585	84 257	184 096	113 080	297 176	195 037	144 813	339 850	-	-	-	173 976	173 993	347 969	1 069 252
2018/' 19	88 062	5 240	93 302	192 537	108 195	300 732	206 666	147 532	354 198	-	-	-	188 480	182 754	371 234	1 119 466
2019/' 20	92 915	5 910	98 825	196 808	112 439	309 247	216 979	154 611	371 590	-	-	-	193 475	187 156	380 631	1 160 293

Kaynak: TÜİK, Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim, 2020

Toplam öğretmen sayısı ise 497.880'dir. 2019 yılı verileri incelendiğinde okulöncesi eğitiminde 98.825, ilkokulda 309.247, ortaokulda 371.590 ve ortaöğretimde 380.631 öğretmenin istihdam edildiği görülmektedir. 2019 yılında ise toplam öğretmen sayısı 1.160.293'tür. 2000 ile 2020 yılı karşılaştırıldığında toplam öğretmen sayısının yaklaşık 2,3 kat, ortaöğretim basamağında 2,7 kat, ilköğretim basamağında 2 kat, okul öncesi basamağında öğretmen sayısı ise yaklaşık 8,3 kat arttığı görülmektedir.

2006 yılında gerçekleşen 17. MEB şurasında "60-72 aylık çocukların okul öncesi eğitiminin zorunlu hale getirilmesi, bağımsız anaokullarına rehberlik öğretmeni atamasının zorunlu hale getirilmesi, okul öncesi eğitimde özel sektörün teşvik edilmesi" kararları alınmıştır. Dolayısıyla okulöncesi eğitim kademesinde öğretmen sayısının diğer kademelere nazaran daha fazla artması okulöncesi eğitim politikasındaki değişimden kaynaklanmaktadır.

Ayrıca okul öncesi teşvik kararları 18. ve 19. Şuralarda da yer almaktadır. 10. Kalkınma Planında okulöncesi eğitimi destekleyen kararlar alınması yanında 11. Kalkınma planında da okul öncesi eğitim zorunluluğu ve "derslik başına düşen öğrenci sayısının azaltılmasına" yönelik "Erken çocukluk eğitiminde 5 yaş zorunlu eğitim kapsamına alınacak, esnek zamanlı ve alternatif erken çocukluk eğitim modelleri oluşturulacak; bu amaçla ihtiyaç duyulan ilave derslikler yapılacaktır" kararına yer verilmiştir. Kamu belgelerindeki bu kararlar okul öncesi eğitim kademesinde görevli öğretmen sayısındaki belirgin artışı ortaya koymaktadır.

Öğretmenlik mesleğinde istihdam yeri ve türü (kamu/özel, kadrolu/sözleşmeli) eğitim hizmetlerinin analizi açısından diğer önemli bir göstergedir. Tablo 7'de 2019-2021 yılları arasında devlet ve özel okullarda istihdam türlerine göre öğretmen sayıları verilmiştir. Ayrıca tabloda ücretli öğretmenliğe dair bir veri yer almamaktadır.

Tablo 7

Eğitim Kurumlarına Göre Öğretmen Sayıları

YIL	RESMİ/ÖZEL	ÖĞRETMEN SAYISI			Toplam İçindeki Payı (%)
		Kadrolu	Sözleşmeli	Toplam	
2019/2020	Örgün Eğitim (Resmi)	841.206	101.730	942.936	84
	Örgün Eğitim (Özel)	174.750	-	174.750	16
	TOPLAM	1.015.956	101.730	1.117.686	100
2020/2021	Örgün Eğitim (Resmi)	856.279	118.558	974.837	86
	Örgün Eğitim (Özel)	162.215	-	162.215	14
	TOPLAM	1.018.494	118.558	1.137.053	100

Kaynak: MEB İstatistikleri, 2021

Tablo 7’de 2019 yılı verileri incelendiğinde 101.730 sözleşmeli olmak üzere 942.936 öğretmen devlet okullarında, 174.750 öğretmenin ise özel eğitim kurumlarında istihdam edilmiştir. 2019 yılında örgün eğitim kapsamında görev yapan öğretmenlerin %84’ü devlet okullarında %16’sı ise özel eğitim kurumlarında çalışmaktadır. Okul ve derslik sayıları göz önüne alındığında özel eğitim kurumlarında öğretmen başına düşen öğrenci sayıları devlet okullarına nazaran çok aşağıdadır.

MEB, 2021 bütçe raporunda “bakanlığa bağlı resmi eğitim kurumlarında 118.558 sözleşmeli olmak üzere 974.837 öğretmenin görev yaptığı ve 2003-2020 yılları arasında toplam 692.808 öğretmen ataması gerçekleştirildiği” belirtilmiştir (MEB, 2021a, s.30)

Nüfus artışı doğrultusunda öğrenci sayısındaki artış öğretmen sayısında da artışa neden olmakla birlikte kamuda istihdam edilen kadrolu kamu personeli sayısı nüfus artışına paralel bir artış göstermemektedir. Kamuda esnek istihdam alanında yaratılan imkânlar doğrultusunda kadrolu personel yerine, sözleşmeli, ücretli personel istihdam edilirken kamusal hizmetlerin ticarileştirilmesi ve özelleştirilmesi yoluyla kamusal alan giderek daraltılmaktadır (Kara, 2013, s. 282)

Türkiye’de yıllar içerisinde nüfusun ve okullaşma oranlarının artması doğal olarak öğretmen ihtiyacını da arttırmıştır. Öğretmen ihtiyacının artması ile öğretmen sayısı son 10 yılda devlet okullarında %44, özel okullarda %244 oranında artış göstermiştir. Bu artış MEB bütçesinin her zaman en yüksek paya sahip olan personel giderlerinin daha da artması anlamına gelmektedir. Fakat mevcut bütçe ile öğretmen açığı kapanmamaktadır. 2020 yılı MEBBİS verilerine göre 74.836 öğretmen ihtiyacı vardır. Öğretmen açığının kapanmaması öğretmenlik mesleğinde yeterli işgücünün olmamasından değil mevcut eğitim politikalarından kaynaklanmaktadır. Atanmayı bekleyen öğretmen sayısı mevcut ihtiyacın çok üstündedir. Öğretmenlikte atama güçlüğüne bulunması aynı zamanda öğretmenlik mesleğinin istenilen bir meslek olmasının önüne geçmektedir. Özel sektörün eğitim sistemi içerisinde payını artırmak istemesi ve öğrencilerin özel okul tercihleri öğretmen istihdamında kamusal alanın daralması anlamına gelmektedir (Düşkün, 2021).

Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları

Nitelikli eğitim hizmetinin verilebilmesinin önemli kriterlerinden biri de öğretmen başına öğrenci sayısıdır. Eğitimin kademesine, niteliğine ve içeriğine bağlı olarak eğitimi aynı ortamda alacak öğrenci sayısı da önemli bir değişkendir. Kalabalık

sınıflar, ikili eğitim, birleştirilmiş sınıflar gibi durumlar öğretmen, öğrenci ve sınıf niceliği ile ilgili sorunlardır. Kamusal eğitimin her bireye nitelikli ve eşit ulaşılabilirliği bahsi geçen niceliklerden etkilenmektedir. Aşağıda OECD verileri doğrultusunda öğretmen başına öğrenci sayısına ilişkin bulgular ve yorumlar yer almaktadır.

Tablo 8’de yedi OECD ülkesine ait eğitim kademelerine ve okul türlerine göre öğretmen başına öğrenci sayıları verilmiştir. Tablo OECD’nin istatistik sayfası üzerinden 2016-2018 yıllarını ve tabloda yer alan yedi ülkeyi kapsayacak ve öğretmen başına öğrenci sayılarını kıyaslayacak şekilde oluşturulmuştur.

Tablo 8

Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları

	ÖZEL OKULLAR				DEVLET OKULLARI			
	Okulöncesi	İlkokul	Ortaokul	Ortaöğretim	Okulöncesi	İlkokul	Ortaokul	Ortaöğretim
Finlandiya	6	14	9	19	10	14	9	18
Fransa	28	22	16	12	23	19	14	11
Almanya	9	12	13	11	10	16	13	13
Macaristan	12	11	12	12	12	11	10	11
Japonya	15	15	11	14	12	16	13	11
Türkiye	10	9	9	9	20	18	17	13
Amerika	11	11	11	11	14	16	16	16

Kaynak: Veriler 20 Nisan 2021 22.25 UTC (GMT) tarihinde OECD. Stat üzerinden alınmıştır (2016-2017-2018 ortalaması)

Tablo 8 verilerine bakıldığında Türkiye’de özel okullarda okulöncesi kademedeki öğretmen başına 10 öğrenci düşerken diğer kademelerde 9 öğrenci düşmektedir. Devlet okullarında ise bu sayı okulöncesinde 20 ilkokulda 18 ortaokulda 17 ve ortaöğretimde 13 öğrencidir.

Türkiye verileri diğer ülkelerle karşılaştırıldığında özel okullarda öğretmen başına öğrenci sayılarımızın okulöncesinde Finlandiya ve Almanya dışında diğer ülkelerin altında, ilkokul kademesinde Tablo 8’de yer alan tüm ülkelerin altında, ortaokul kademesinde Finlandiya ile aynı düzeyde ve diğer ülkelerin altında, ortaöğretim kademesinde ise tüm ülkelerin altında öğrenci sayısına sahip olduğu görülmektedir.

Devlet okullarında ise okul öncesi ve ilkokul kademelerinde Fransa dışında tüm ülkelerin üstünde, ortaokulda tüm ülkelerin üstünde ve orta öğretim kademesinde ise Finlandiya ve Amerika’nın altında Almanya ile aynı, diğer ülkelerin üstünde öğrenci sayısına sahiptir.

Eğitim harcamaları bakımından OECD ortalamasının altında kalan “Meksika, Kolombiya, Őili ve T¼rkiye” gibi ¼lkeler ortalama sınıf mevcudu ve ¼đretmen başına d¼Ően ¼đrenci sayılarında ¼st sıralarda yer almaktadırlar. T¼rkiye’de devlet okullarında sınıf mevcudu ortalama 26, ¼đretmen başına ¼đrenci sayısı 17’dir ve OECD ortalamasını ¼st¼ndedir. İlgi çeken ortalamalardan biri de Japonya’dır. Japonya’da sınıf mevcudu ortalaması 32 iken ¼đretmen başına ¼đrenci sayısı 13’t¼r (Korlu, 2019)

Genel anlamda T¼rkiye’de ¼zel ¼đretim kurumlarında ¼đretmen başına d¼Ően ¼đrenci sayılarının OECD ¼lkelerine g¼re az, devlet okullarında ise fazladır. ¼zel okul sayısı her geçen yıl artarken devlet okullarında sınıf mevcutları halen kalabalıktır. Bu durum T¼rkiye’de okul ağı n¼fusu için yeterli devlet okulu, ¼đretmen ve derslik olmamasından kaynaklanmaktadır. ¼zellikle ¼zel okulun veya ¼zel okula gitme tercihlerinin az olduğu b¼lgelerde sınıf mevcutlarının çok daha kalabalık olduğu bilinmektedir.

Okullaşma Oranları

Eğitim hizmetlerinin nitelikli sunulabilmesi hususunda en ¼nemli g¼stergelerden biri nitelikli ¼đretmen kadrosuna sahip olma iken eğitim materyallerini barındıran yeterli d¼zeyde okul ve dersliklerin varlığı da ¼nemli g¼stergelerdendir. İhtiyaç duyulan okul derslik gibi eğitim ortamlarının yapımı eğitim b¼tesinin yatırım ayağını oluşturduğu için finansal y¼nden, sınıf başına d¼Ően ¼đrenci sayısı, tekli ¼đretimin sağlanması, ¼đrencinin motivasyonu nedeniyle de eğitim ortamlarının niteliği y¼n¼nden takip edilmesi gereken g¼stergelerdir (Korlu, 2021, s.50).

¼lke n¼fusu içerisinde eğitime katılımın ve erişimin izlenmesinde ¼nemli g¼stergelerden biri de okullaşma oranıdır. Okullaşma oranı bir ¼lkenin eğitim çağına gelmiş çocuklarının ne kadarının eğitim sistemine dâhil olduğu konusu hakkında bilgi vermektedir.

Eğitime katılımın ve erişimin incelenmesinde genel olarak yaŐa g¼re, br¼t ve net olmak ¼zere 3 farklı okullaşma oranı kullanılmaktadır. YaŐa g¼re okullaşma oranı yaş gruplarına g¼re ¼đrencilerin ne kadarının bir okula kayıtlı olduğunu g¼sterirken net okullaşma oranı ise ¼rg¼n eğitim çağına gelmiş ¼đrencilerin ne kadarının yaŐlarına g¼re belirtilen kademedeki eğitim g¼rd¼đ¼n¼ g¼stermektedir. Br¼t okullaşma oranı ise bir kademedeki ¼đrenci sayısının ilgili kademenin teorik yaş grubunda bulunan toplam n¼fusa b¼l¼nmesiyle bulunan orana karŐılıklı gelmektedir. T¼rkiye’de “3-5 yaş okul¼ncesi,

6-9 yaş ilkököl, 10-13 yaş ortaokul, 14-17 yaş ortaöğretim teorik yaş grubunu” oluşturmaktadır (Korlu, 2021, s.27).

Tablo 9’da 2015-2020 yıllarına ait cinsiyete ve teorik yaş gruplarına göre net okullaşma oranları yer almaktadır.

Tablo 9

Öğretim Yılı ve Yaş Gruplarına Göre Net Okullaşma Oranı

Öğretim Yılı	Cinsiyet	3 Yaş	4 Yaş	5 Yaş	3-5 Yaş	4-5 Yaş	6-9 Yaş	10-13 Yaş	14-17 Yaş
2015/16	Kadın	11,8	33,5	66,9	39,5	50,3	98,9	99,0	85,5
	Erkek	11,7	33,6	67,4	39,6	50,6	98,7	99,1	85,1
	Toplam	11,7	33,6	67,2	39,5	50,5	98,8	99,1	85,3
2016/17	Kadın	12,5	36,2	70,0	41,5	52,8	98,2	99,1	87,0
	Erkek	12,5	36,1	70,8	41,8	53,2	98,1	99,3	87,9
	Toplam-	12,5	36,2	70,4	41,7	53,0	98,1	99,2	87,4
2017/18	Kadın	12,3	38,1	74,8	43,9	56,5	98,4	98,5	87,2
	Erkek	12,4	38,1	75,5	44,2	56,8	98,3	98,7	88,1
	Toplam	12,4	38,1	75,1	44,0	56,6	98,4	98,6	87,6
2018/19	Kadın	12,4	38,1	74,8	43,9	56,1	98,4	98,6	87,5
	Erkek	12,4	38,0	75,5	44,2	56,4	98,2	98,7	88,9
	Toplam	12,4	38,1	75,2	44,1	56,2	98,3	98,6	88,2
2019/20	Kadın	13,2	33,4	74,7	43,0	54,2	98,1	98,6	88,7
	Erkek	13,4	33,4	75,5	43,4	54,6	97,9	98,7	89,7
	Toplam	13,3	33,4	75,1	43,2	54,4	98,0	98,6	89,2

Kaynak: 2019-2020 MEB İstatistikleri

Tablo 9 incelendiğinde net okullaşma oranının %98-99 ile en yüksek olduğu yaş grubu ilkököl kademesine karşılık gelen 6-9 teorik yaş grubu ile ortaokul yaş grubuna karşılık gelen 10-13 teorik yaş grubu olduğu görülmektedir. Okulöncesi eğitime karşılık gelen 3-5 teorik yaş grubunda okullaşma oranı seyrine bakıldığında 2015 yılında %39,5 oranında iken 2020 yılında %43,2 oranına yükselmiştir. Okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması ile ilgili politika belgelerinde kararlar alınsa da günümüzdeki oran ilgili yaş grubunun yarısını kapsamamaktadır. Ayrıca okulöncesi eğitime katılım oranı 2000’li yıllarda sürekli artış gösterse de 2019-2020 eğitim öğretim yılında covid-19 salgınının ortaya çıkması ile ilk defa oransal olarak düşme eğilimine girmiştir. 2018-2019 eğitim öğretim yılında 3-5 teorik yaşta okullaşma oranı %44,1 oranında iken 2019-2020 eğitim öğretim yılında %43,2 oranına gerilemiştir. Özellikle bu düşüş 3 ve 4 yaş grubu okul öncesi çocuklarında gerçekleşmiştir.

Okullaşma oranlarını etki eden politikalara bakıldığında ilk göze çarpan politikalardan birinin 21 Şubat 2001’de yaşanan ekonomik kriz sonrası dezavantajlı çocukların desteklenmesi amacı ile DB finansörlüğünde “Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP)” olduğu görülmektedir. SRAP projesi 28 Kasım 2001 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu proje “Şartlı Nakit Transferi” olarak bilinen ŞNT’nin de temelidir. ŞNT’nin önemli bir kısmını 0-6 yaş grubunda bulunan çocuklar için verilen sağlık yardımı oluştururken 6-18 yaş aralığındaki yoksul öğrencilere verilen “Şartlı Eğitim Yardımı” (ŞEY) projenin daha çok ön plana çıkan diğer bileşenini oluşturmaktadır. Pilot olarak 6 ilde başlayan proje 2003 yılında tüm ülkeye yayılmıştır. Proje ekonomik krizden yoksul ailelerin ve çocuklarının daha çok etkileneceği ve özellikle çocukların eğitim sisteminin dışında kalacağı düşüncesiyle 500 milyar dolar DB finansmanı ile 2001-2008 yılları arasında uygulanmıştır. SRAP projesi Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu sorumluluğunda olup 2007 yılından sonra proje kamu bütçesinden finanse edilmeye başlanmıştır. Dezavantajlı bölgelerde çocukların okullara devamını teşvik etmek amacıyla her bir öğrenciye aylık nakit yardımı yapılmaktadır. Proje 2001 yılında aylık her öğrenci için 12 TL destek verirken ilerleyen yıllarda eğitim kademesine ve cinsiyete göre verilen nakit yardım miktarları 75TL’ye kadar çıkmıştır. Kız çocukları için pozitif ayrımcılık yapılırken eğitim kademesi arttıkça yapılan yardım miktarı da arttırılmıştır. ŞEY kapsamına giren öğrenci sayısı Güney Doğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgesinde yoğunlaşmakta ve yapılan nakit yardımlar özellikle kız çocuklarının okullaşmasında önemli bir etkiye sahiptir. Aynı zamanda yardımdan faydalanan kişi sayısının yıllara göre değişimi ülkedeki sosyo-ekonomik durum hakkında bir öngörü oluşturmaktadır (Dama ve Dundaram, 2018, s.56).

Veriye dayalı yapılan incelemelerde 2000 yılların başında kız çocuklarının net okullaşma oranı ilköğretimde %81, erkek çocuklarında %92 iken günümüzde bu oransal fark ilköğretim basamağında ortadan kalkmıştır. Türkiye’de eğitime erişimde cinsiyete dayalı farklar büyük ölçüde ortadan kalkmasına rağmen bölgesel olarak ve ortaöğretim kademesinde hala cinsiyete bağlı farklar olduğu göze çarpmaktadır. Erken çocukluk döneminde eğitime yapılan yatırımın bireysel ve toplumsal getirisi diğer kademelere göre daha büyüktür. Ülkemizde okul öncesi eğitim kurumlarının yeteri sayıda olmaması, özel eğitim kurumlarının talep ettikleri ücretler eğitime katılımın önünde engel teşkil etmektedir. 11. Kalkınma Planı’nın tüm bireylere eşit şartlarda nitelikli eğitim fırsatı sunulması vizyonu çerçevesinde eğitim yatırımlarının desteklenmesi, öğretmen niteliklerinin arttırılması, bütçenin getirisi yüksek olan alanlara yoğunlaştırılması

beklenmektedir. Mevcut durum göz önüne alındığında eğitim politika kararlarının veriye dayalı alınmadığı, eğitim harcamaları için bütçeden ayrılan payın ise eğitim niteliğini arttıracak boyutta olmadığı görülmektedir (KB, 2018).

Derslik Sayıları

Öğretmen başına öğrenci sayıları kadar derslik başına öğrenci sayısı da önemli göstergelerden biridir. Kalabalık sınıfların azaltılması, tekli öğretime geçilmesi ve eğitim hizmetinin niteliğinin artırılması eğitim-öğretimin fiziki mekânı olan dersliklerin ihtiyacı karşılayacak yeterli sayıda olması ile yakından ilgilidir. bu bölümde özel/resmi eğitim kurumlarındaki derslik sayılarının niceliği hakkında bilgi verilecektir.

Tablo 10’da 2018-2021 yıllarına ait eğitim kurumlarının okul, öğrenci ve derslik sayıları yer almaktadır. Tablo örgün eğitim kapsamında hizmet veren özel ve resmi eğitim kurumlarının verilerini içermektedir.

Tablo 10

Eğitim Kurumlarının Okul, Öğrenci ve Derslik Sayıları

YIL	RESMİ/ÖZEL	OKUL		ÖĞRENCİ SAYISI				DERSLİK	DERSLİK BAŞINA ÖĞRENCİ
		SAYISI	%	Erkek	Kadın	Toplam	%		
2017/2018	Örgün Eğitim (Resmi)	53 870	82	7 604 228	7 342 485	14 946 713	92	568 645	26
	Örgün Eğitim (Özel)	11 694	18	739 791	611 921	1 351 712	8	118 155	11
	TOPLAM	65 564	100	8 344 019	7 954 406	16 298 425	100	686 800	24
2018/2019	Örgün Eğitim (Resmi)	54 036	81	7 727 273	7 361 319	15 088 592	91	571 351	26
	Örgün Eğitim (Özel)	12 809	19	787 958	652 619	1 440 577	9	134 664	11
	TOPLAM	66 845	100	8 515 231	8 013 938	16 529 169	100	706 015	23
2019/2020	Örgün Eğitim (Resmi)	54 715	80	7 781 791	7 408 087	15 189 878	91	588 010	26
	Örgün Eğitim (Özel)	13 870	20	804 170	664 028	1 468 198	9	139 337	11
	TOPLAM	68 589	100	8 585 961	8 072 115	16 658 076	100	727 347	23
2020/2021	Örgün Eğitim (Resmi)	53 620	80	7 802 825	7 391 749	15 194 574	92	593 632	26
	Örgün Eğitim (Özel)	13 501	20	723 749	586 856	1 310 605	8	138 749	9
	TOPLAM	67 125	100	8 526 574	7 978 605	16 505 179	100	732 381	23

Kaynak: MEB İstatistikleri,2021

2017-2018 eğitim öğretim yılında toplam okul sayısı 65.564 adettir. Okulların 53.870'i (%82) resmi eğitim kurumlarına aitken 11.694 (%18) adet okul özel eğitim kurumlarına aittir. Aynı yıl resmi eğitim kurumlarında 568.645 derslikte 14.946.713 (%92) öğrenci, özel eğitim kurumlarında 118.155 derslikte 1.351.712(%8) öğrenci eğitim almıştır. 2018-2019 eğitim öğretim yılında resmi okullarda derslik başına 26 öğrenci düşerken özel okullarda bu sayı 11 öğrenci olmuştur.

2018-2019 eğitim öğretim yılında toplam okul sayısı 66.845 adettir. Toplam okulların 54.036'sı (%81) resmi eğitim kurumlarına aitken 12.809 (%19) adet okul özel eğitim kurumlarına aittir. Aynı yıl resmi eğitim kurumlarında 571.351 derslikte 15.088.592(%91) öğrenci, özel eğitim kurumlarında 134.664 derslikte 1.468.198 (%9) öğrenci eğitim almıştır. 2018-2019 eğitim öğretim yılında da resmi okullarda derslik başına 26 öğrenci düşerken özel okullarda bu sayı 11 öğrenci olmuştur. Bir önceki yıla göre resmi okulların toplam okul sayısındaki oranı %1 düşerken, resmi okullarda öğrenci sayıları %2 oranında düşüş göstermiştir. 2003 yılında özel okul oranı %2 iken 2018 yılında bu oran %18'e ulaşmıştır. Bu durum öğrencilerin okul tercihlerinde özele okula yönelimin devam ettiğini göstermektedir.

2019-2020 eğitim öğretim yılında resmi eğitim kurumlarındaki okul sayısı oranı %80' e düşerken toplam öğrenci sayısı da %9 oranında kalmıştır. 2019 yılı Covid-19 salgının başlaması özel okullardaki sürekli öğrenci artışı yönündeki eğilimi tersine çevirmiştir. Bu dönemde özel okulları destekleme adına özelden devlet okullarına geçiş işlemi durdurulmuştur. 2020-2021 eğitim öğretim yılında ise okul sayıları artmasına rağmen oransal olarak devlet okullarının oranı %80'de kalırken özel okul oranı da bir önceki yıldaki %20 oranında kalmıştır. 2019-2020 eğitim öğretim yılında özel eğitim kurumlarına kayıtlı öğrenci sayısı 1.468.197 iken 2020-2021 eğitim öğretim yılında ilk defa bir önceki yıla göre düşüş göstererek 1.310.605'e gerilemiştir. Bu durumda özel okullarda derslik başına öğrenci sayısı 8'e inerken devlet okullarında derslik başına öğrenci sayısı 26 kişidir.

1980 sonrası özel okul sayısında kayda değer bir artış yaşanmıştır. Bu artışın temelinde neo-liberal politikaların yarattığı yapısal krizlerin kamu harcamalarının kısılarak bertaraf edilmeye çalışılması ve sonucunda kamusal hizmetlerin özelleştirilmesinin gerekli kılınması yatmaktadır. Ayrıca 2014 yılı özel okul artışlarının önemli bir noktası denilebilir. 2014 yılında 6528 sayılı kanun kapsamında dershanelerin kapatılması ve özel okula dönüştürülmesi sürecinin başlaması ile 1980'den bu yana artış

trendinde olan özel okul sayısı daha hızlı artışa neden olmuştur (Altun Aslan, 2019, s.271).

Tablo 11’de 2003-2019 yılları arasında eğitim kademelerine göre yapılan derslik sayıları yer almaktadır. Aynı zamanda yaygın eğitim kademesinde ve 2003 yılında başlatılan eğitime %100 destek kampanyası kapsamında yapılan derslik sayıları ayrı bir sütunda belirtilmiştir.

Tablo 11

Derslik Sayıları (2003-2019)

YILLAR	İlköğretim (Anaokulu- Anasınıfı Dahil)	Ortaöğretim (Mesleki Teknik Dahil)	Yaygın Eğitim	Eğitime %100 Destekle Yapılanlar	TOPLAM
2003	14.569	553	131	-	15.253
2004	18.355	2.476	104	7.143	28.078
2005	21.207	683	155	6.653	28.698
2006	20.049	1.336	114	6.744	28.243
2007	11.146	928	124	3.530	15.728
2008	14.674	716	42	1.358	16.790
2009	7.452	1.720	48	624	9.844
2010	11.598	2.725	27	2.967	17.317
2011	4.974	1.763	54	3.011	9.802
2012	10.255	4.300	72	4.079	18.706
2013	9.826	3.849	125	3.466	17.266
2014	18.857	6.812	68	3.011	28.748
2015	9.158	4.468	1	1.518	15.145
2016	9.200	7.781	12	2.985	19.978
2017	6.763	5.364	221	2.057	14.405
2018	9.212	6.910	368	1.817	18.307
2019	13.343	6.145	559	1.590	21.637
Toplam	210.638	58.529	2.225	52.553	323.945

Kaynak: MEB İstatistikleri,2020

2003 yılında ilköğretim basamağında 14.569 derslik yapılmışken ortaöğretim basamağında 553, yaygın eğitim kapsamında 131 derslik yapılmıştır. 2000’li yılların başında ilköğretim kademesinde yapılan derslik sayısı ortaöğretim kademesinden çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin 2005 yılında ilköğretim için 21.207 adet derslik yapılmışken ortaöğretim kademesi için sadece 683 derslik yapılmıştır. Aynı yıl

yaygın eğitim kapsamında 155 derslik yapılırken eğitime destek kapsamında 6653 derslik yapılmıştır. 2000’li yılların başlarında okul öncesi eğitime verilen önem, 8 yıllık zorunlu eğitim uygulamasının ardından 12 yıllık zorunlu eğitime geçme çalışmaları ve artan nüfus ile ilköğretimde okullaşma oranlarının nispeten yüksek olması ilköğretim kademesinde ihtiyaç duyulan fiziksel alanın da artmasına neden olmuştur. Dolayısıyla ilköğretim kademesinde yapılan yeni derslik sayılarının daha fazla olduğu görülmektedir. Sekizinci kalkınma planında da kalabalık sınıflar ve ikili öğretim uygulaması, kırsalda birleştirilmiş sınıfların eğitimi olumsuz yönde etkilediği vurgulanmıştır. Bu kapsamda sekizinci kalkınma planında da özel öğretim kurumlarının artırılması, merkezi idare yanında mahalli idareler, gönüllü kuruluşlar ve özel sektörün katkısının artırılacağı belirtilmiştir.

Tabloda 2010 yılından itibaren ortaöğretim basamağında derslik yapına ağırlık verildiği görülmektedir. 2010 yılında ortaöğretim basamağında 2727 adet derslik yapılmışken 2016 yılında 7781 adet ve 2019 yılında 6145 adet derslik yapılmıştır. İlköğretim basamağına bakıldığında 2010 yılında 11598 adet, 2014 yılında 18.857 adet ve 2019 yılında 13.345 adet derslik yapılmıştır.

2003 yılında başlayan Eğitime %100 Destek projesi kapsamında toplam 52.553 derslik yapımı sağlanmıştır. Türkiye’de “Eğitime %100 Destek Projesi” eğitimde niceliksel sorunların çözülmesi amacıyla 4842 sayılı kanun kapsamında hayırseverlerin eğitim için yaptıkları harcamaların %100’ünü gider gösterebilecekleri bir proje olarak ortaya çıkmıştır. Proje hem aynı hem de maddi destekleri içermektedir. Hayırseverler bu proje kapsamında okul yaptırabildikleri gibi derslik ihtiyaçlarını karşılayabilmekte ve parasal yardımda bulunabilmektedirler.

Okul ve derslik yapımı yatırım bütçesinin büyük bir kısmını kapsamaktadır. En fazla bütçe ilköğretim okullarına ayrılırken sıralamada mesleki ve teknik Anadolu Lisesi, Anadolu liseleri ve okulöncesi eğitim binaları yer almaktadır. İkili eğitime son verilmesi ve okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması hedefleri okul öncesi eğitim ve ilköğretim dersliklerinin son yıllardaki artış nedenlerindedir. Son yıllarda mesleki teknik eğitimin güçlendirilmesi ile ilgili alınan kararlar meslek liseleri için yapılan yatırım harcamalarını arttırmıştır (Korlu, vd., 2021).

Ural (2020) küresel sermayenin hedefinde olan okul ve eğitim anlayışını tanımlarken eğitimin temel hak görüldüğü, toplumun erişimine açık ve eşitlikçi, kamu hizmeti kapsamında parasız, tüm çeşitliliği ile toplumu kapsayıcı ve çok yönlü, toplumsallaşmanın destekçisi, temelinde insan yetiştirmeye odaklanmış kurumlar ve hizmetler olarak tasvir etmiştir. Ayrıca Ural’a göre neo-liberal anlayışın hüküm sürdüğü

yapılarda ticarileştirmenin, piyasalaştırmanın, özelleştirmenin, sınıflandırmanın ve rekabetin olmadığı eğitim anlayışı er ya da geç yok olacaktır.

Uzun yıl hedeflerinin gerçekleştirilmesi için yapılan yatırım harcamalarının devlet bütçesi yerine hayırseverlik faaliyetleri altında karşılanmaya çalışıldığı ve eğitim hizmetinin nitelikli sunulması için kamu eğitim bütçesindeki ihtiyaç duyulan artışın gerçekleşmediği sorumluluğun özel kurum ve kuruluşların inisiyatifine bırakıldığı görülmektedir.

Eğitim Finansmanına Yön Veren Politika Belgeleri

Cumhuriyet tarihinden günümüze sosyal devlet ilkesi çerçevesinde eğitim sistemindeki aksaklıkları gidermek adına siyasal sürecin etkisi altında anayasal düzenlemeler yapılmakta, eğitim kongreleri, eğitim şuraları, kalkınma-stratejik planlar düzenlenmekte ve dönemsel vizyon raporları hazırlanmaktadır.

Bu bölümde 2000’li yıllarda eğitim anlayışının dolayısıyla eğitim finansman politikalarının şekillenmesine temel oluşturan beş yıllık kalkınma planları, milli eğitim şuraları ve vizyon belgeleri analiz edilmiş ve eğitim finansmanına ilişkin alınan kararlar çerçevesinde finansman politikaları hakkında bulgular ve yorumlara yer verilmiştir.

Kalkınma Planları

Türkiye’de 1923 sonrası sanayinin güçlenmesi, iktisadi kalkınmanın ve büyümenin hızlanması için sanayi ve kalkınma planları uygulamaya konulmuştur. Türkiye iktisat tarihinde planlama 1930’larda uygulamaya konulan beş yıllık sanayi planlamaları ile başlamıştır. 1950’lerde ortaya çıkan ekonomik krizler ve 1960 darbesi ile beş yıllık kalkınma planlarının uygulamaya konulması gündeme gelmiştir. 1960’ta DPT kurulmuş ve 1961 anayasasına kalkınma planlarının hazırlanması ile ilgili kanun maddesi eklenmiştir (Uzunkaya, 2020, s.15).

Türkiye iktisat tarihinde planlama süreçleri 3 bölümde incelenmektedir. Bu süreçler 1933-1942 yıllarını kapsayan “Sanayi Planları”, 1960-1980 yıllarını kapsayan “Kalkınma Planlaması”, 1990-2004 arası “Şirket Temelli Stratejik Plancılığa ve Üç Yıllık Ön Ulusal Kalkınma Sistematiğine Geçiş” süreci şeklinde tanımlanmaktadır (Gönülaçar, 2014, s.9).

Kalkınma planlarının uygulamaya konulduğu 1963 ‘den bu yana eğitim planlarına da yer verilmektedir. Özellikle Türkiye’de 1980 ve sonrası yaşanan olaylar ve ekonomi politikalarındaki değişim (1980 darbesi, karma ekonomi modeline geçiş, neo-liberal politikalarla birlikte uluslararası küresel aktörlerle (DB, IMF) yapılan anlaşmalar) eğitim anlayışını ve planlamasını etkileyerek eğitim anlayışının da derinden değişimine neden olmuştur (Küçükler, 2012, s.12).

Cumhuriyetle birlikte 1920’den 1950’lere kadar devam eden süreçte eğitim hizmetlerinde toplumsal eğitim anlayışıyla yapısal düzenlemelere yer verilirken eğitim hizmetleri 1950 sonrası neo-liberal eğitim politikaları ekseninde toplumsal eşitsizliklerin yeniden üreten bir araç haline gelmiştir (Ural, 2021).

2000 yılından sonra Türkiye’de uygulanan beş yıllık kalkınma planlarında neo-liberal politikaların hedeflediği yapısal dönüşümün daha hızlı gerçekleşmesi için piyasa ekonomisi tarafından öngörülmeleyen liberal ve stratejik planlama yaklaşımı benimsenmiştir (Karakütük, 2018, s.39).

Kalkınma planlarında alınan kararlar yeni ekonomi politikalarının uygulanabilirliği ve sürdürülebilirliği açısından eğitim politikalarını değerli ve değiştirilebilir kılmaktadır. Eğitim finansman politikalarının şekillenmesinde de kalkınma planlarının analizinin önemli bir yeri vardır. Çalışmamızda eğitim finansman politikalarına yön veren sürecin öğrenilmesi açısından 2000’li yıllar eğitim finansmanını etkileyen 7-8-9-10 ve 11. kalkınma planlarında yer alan eğitim finansmanına ilişkin ilke ve politikalar incelenecektir.

Aşağıda beş yıllık kalkınma planlarının eğitim finansman politikasını belirleyen ilke ve kararları kısaca özetlenerek neo-liberal politikalarla ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci kalkınma planında eğitimin amacı “Demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti’ne karşı görev ve sorumluluklarının bilincinde, özgür ve özgüveni olan bilgi çağı insanını yetiştirmektir.” şeklinde ifade edilmiş ve sosyal devlet ilkesi vurgulanmıştır (DPT, 1995).

Yedinci kalkınma döneminde en öncelikli sektörün eğitim olacağı ifade edilmiştir. Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerden bahsedilmiş mesleki eğitimin yeniden yapılandırılması gerektiği belirtilerek nitelikli ve verimli iş gücünün temini için eğitim

kaynaklarının arttırılması ve özel kaynaklardan da yararlanılacağı kararı alınmıştır. Bu dönemde ayrıca 8 yıllık zorunlu eğitime geçilmesi ve okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması kararı da alınmıştır.

İlgili kalkınma planında özel kurslara duyulan ihtiyacın ortadan kaldırılmasına, zorunlu eğitim kademesi dışında eğitim hizmetinden yararlananın maddi imkânı nispetinde eğitim finansmanına katılım sağlamasına ve her kademedeki özel okulların arttırılmasına yönelik düzenlemelerin gerekli olduğu belirtilmiştir. Ayrıca öğretmenlik mesleğinin cazip hale getirilme gerekliliğine de yer verilmiştir.

Yedinci kalkınma planında eğitim finansmanına ilişkin alınan kararlardan birisi de şudur (DPT, 1995):

“Toplumsal faydanın büyük olduğu zorunlu eğitimin devlet tarafından üstlenilmesi, bireysel faydanın nispeten büyük olduğu daha üst eğitim kademelerinde hizmetten yararlananların hizmetin bedelini ödemesi sağlanacaktır. Bu yapı, fırsat eşitliği açısından ödeme gücü olmayan öğrencilerin hizmetten yararlanabilmesini sağlamak üzere özel kesimin de katkısıyla dar gelirli aile çocuklarından başlanarak kredi ve burs sistemiyle desteklenecektir.”

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Sekizinci kalkınma planında eğitimin amacı şöyle ifade edilmiştir (DPT, 2000):

“Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı, düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, demokratik, özgürlükçü ve manevi değerlere bağlı, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk duygusuna sahip, milli kültürü özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen ve çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji üretimine yatkın ve beceri düzeyi yüksek, üretken ve yaratıcı bilgi çağı insanını yetiştirmektir.”

Yedinci kalkınma planında sosyal devlet ilkesi vurgulanırken sekizinci kalkınma planında sosyal devlet ilkesinden bahsedilmemiş eğitimin toplumsal getirisinden ziyade küreselleşme argümanlarına uygun dünya insanına özgü bireysel yeterlikler ön plana çıkarılmıştır.

İlgili planda okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması, uzun vadede 12 yıllık zorunlu eğitime geçilmesi, eğitime katılımın arttırılması için merkezi yönetim dışında yerel idarelerin, gönüllü kuruluşlar ve özel sektörün de katkısının gerekli olduğu belirtilmiştir. Aynı planda kalabalık sınıflarda mevcudun düşürülerek ikili eğitimin azaltılması gerektiği ve öğretmenlik mesleğinin cazip hale getirecek önlemlerin alınacağı bir kez daha gündeme gelmiştir.

Dokuzunca Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Dokuzuncu beş yıllık kalkınma planının temel ilkelerinden iki tanesi eğitim finansman politikası açısından önem taşımaktadır (DPT, 2006):

“Kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti esastır” ve “Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır.”

Her iki ilke de neo-liberal politikalarla uyumludur; yönetim ilkesi bağlamındaki kavramların ön plana çıkarılması ve devletin kamusal hizmet birimi olarak küçültülmesi.

Dokuzuncu kalkınma planında da bir önceki plana benzer bir eğitim amacı belirlenerek toplumsal gelişmenin sağlanması hedefine vurgu yapılmıştır. Kalabalık sınıfların azaltılması, okullaşma oranlarının artırılmasına yönelik hedefler, yerel idare ve özel sektörün katkılarının artırılması gerekliliği dokuzuncu kalkınma planında da yer bulmuştur.

İlgili planda eğitim finansmanına ilişkin neo-liberal politikalara paralel “Eğitime ayrılan özel kaynaklar eğitimde fırsat eşitliğine imkân sağlayacak şekilde yönlendirilecektir. Bütün eğitim kademelerinde özel sektörün payı artırılabilecek, kamu kaynaklarının en fazla ihtiyaç duyan kesimlere yönlendirilmesi sağlanacaktır” kararı alınmıştır (DPT, 2006). Ayrıca sınavlara hazırlık dershanelerinin özel okullara dönüştürülmelerine ilişkin teşvikler sağlanacağı eğitim kurumlarında kalite güvence sistemi kurularak performansa dayalı bir model geliştirileceğinden bahsedilmektedir.

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

Daha önce incelediğimiz beş yıllık kalkınma planları DPT sorumluluğunda tüm kamunun katkıları ile katılımcılığa özen göstererek hazırlanırken, 2011 yılında DPT Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden dizayn edildiği için, onuncu kalkınma planı Kalkınma Bakanlığı tarafından katılımcılığın gözetildiği kamu kurum ve kuruluşlarının yanında tüm kesimlerin temsilcilerinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Onuncu beş yıllık kalkınma planında da daha önceki kalkınma planlarında yer alan kalabalık ve birleştirilmiş sınıf uygulamaları ile ikili eğitimin azaltılması, öğretmenlik mesleğinin daha cazip hale getirecek önlemlerin alınması kararları alınmıştır. Bu durum eğitimdeki kalabalık sınıfların, ikili ve birleştirilmiş sınıf uygulamalarının hala

devam ettiğinin bir göstergesidir. Aynı zamanda öğretmenlik mesleğinin yıllardır hak ettiği cazibesini kazanmadığının itirafı niteliğindedir.

İlgili kalkınma planında eğitim finansmanına ilişkin alternatif finansman modellerinin geliştirilerek okul idarelerinin bütçeye ilişkin yetki ve sorumluluklarının artırılması, özel sektörün eğitim sistemine daha fazla dâhil olması ve mesleki eğitimde de özel kesimin katılımının özendirilmesine dair kararlar verilmiştir (KB, 2013).

On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019-2023)

2018 yılında “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine” geçilmesi ile on birinci kalkınma planı “Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı” koordinasyonunda kamu kurum kuruluşlar ile özel sektörün yoğun katılımı ile hazırlanmıştır.

On birinci kalkınma planınının 75. maddesinde “Kamunun, sosyal ve ekonomik hayattaki rolünde değişimler yaşanmaya devam etmekle birlikte, küresel ekonomi içinde düzenleyici ve gerektiğinde müdahale edici fonksiyonu güçlenmektedir” ifadesi ve 186. maddesinde “Devletin düzenleyici ve denetleyici rolü kuvvetlendirilecek ve piyasalarda bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar öngörülebilirlik ve şeffaflık çerçevesinde piyasanın etkinliğini sağlamak üzere çalışmaya devam edecektir” ifadesi ile aslında devletin neo-liberal politikalar çerçevesinde yapısal değişikliğe uğradığı, değişiminin devam ettiği ve kamusal alanın piyasa mekanizmasına devredildiği vurgulanmıştır.

İlgili kalkınma planında eğitimin amacı ve diğer hedeflerde hayat boyu öğrenme imkânına erişim vurgulanmıştır. Tüm kademelerde tekli eğitime geçileceği ve bu kapsamda yeni derslikler yapılacağı, okulöncesi eğitimde 5 yaş zorunlu eğitim kapsamına alınacağı, geçici koruma altında bulunan çocukların eğitime erişim imkânları arttırılacağı, özel meslek lisesinde okuyan öğrencilere destek verileceği ve özel sektör okul açması yönünde destekleneceği ve yatırım teşviki verileceği ifadelerine yer verilmiştir. Ayrıca öğretmenlik meslek kanununun hazırlanacağı ve okul yöneticiliğinin profesyonel bir meslek haline getirileceği belirtilmiştir (SBB, 2018).

Gönülaçar (2014) “Kalkınma Planları ve Eğitim” isimli çalışmasında elli yıllık planlı dönem kararlarını inceleyerek eğitim eleştirisini yapmıştır. Gönülaçar (2014) yaptığı eleştiri de uygulamaya konulan hiçbir kalkınma planında eğitimin “insan hakkı” olmasına dair bir açıklamaya yer verilmediğini ve eğitimden bir araç olarak bahsedildiğini, eğitim politikalarının her yönüyle iktisadi kaygı çerçevesinde şekillendiğini, kalkınma planlarında alınan kararların aksine uygulamada ağırlığın

toplumsal getirisi çok daha fazla olan temel eğitime verilmediğini ifade etmiştir. Kalkınma planlarında alınan kararlardan yola çıkarak eğitimin niteliğinden çok niceliğine bakıldığı, eğitimin toplumsal işlevinden çok iktisadi işlevinin ön planda tutulduğunu belirtmiştir.

Bir yandan öğretmenlik mesleğinin cazibesinin artırılması gerekliliği her planda söylem olarak yer bulsa da ücretli öğretmenlik, sözleşmeli öğretmenlik uygulamaları ile öğretmen açığının giderilmeye çalışılması yukarıdaki söylemlerin aksine bir tedbir olması yanında öğretmenlerin iş güvencesini ortadan kaldıran bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı zamanda son kalkınma planında dahi eğitimle ilgili benzer sorunların çözülmesine dair kararların alınması planlı dönemde de eğitim sorunlarının çözülmesi için gerçekçi adımlar atılmadığını göstermektedir (Gönülaçar, 2014, s.35).

Kalkınma planlarında eğitim ve sağlık hizmetleri kalkınmanın sağlanmasındaki rolü gereği birincil olarak değerlendirilmesine rağmen özellikle eğitim harcamaları tasarruf tedbirlerinden de birincil olarak etkilenmektedir. Kaldı ki kalkınmadaki rolü gereği ülkeler eğitim harcamalarına ulusal gelirlerinden önemli bir payı ayırmaktan çekinmemektedirler (Karakütük, 2006, s.221)

Özetle 2000’li yıllarda eğitim finansmanın şekillenmesinde büyük role sahip 5 kalkınma planı incelendiğinde devletin kamusal hizmetlerden adım adım uzaklaşarak alanını piyasa koşullarına terk etmesinin yolunu açan neo-liberal iktisadi politikaların etkisinin derinlemesine hissedildiği kararlara bolca yer verildiği ve eğitimin yıllardır benzer sorunlarının varlığının hala devam ettiği ve kronikleştiği görülmektedir.

Milli Eğitim Şura Kararları

İlk olarak Heyet-i ilmiye çalışmaları adı altında yapılan Milli Eğitim Şuraları, eğitim ve öğretim uygulamalarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla MEB koordinesinde belirli aralıklarla düzenlenen tavsiye niteliğinde kararların verildiği toplantılardır (Uygur, 2021).

Bugüne kadar eğitim politikalarına etki eden ve etkilenen toplam 20 Milli Eğitim Şura toplantısı yapılmış olup araştırmamızda 2000’li yıllar eğitim finansman politikalarının anlamlandırılmasında daha etkili olduğunu düşündüğümüz 16-17-18-19 ve 20. Milli eğitim şuraları eğitim finansmanı ve neo-liberal politikaların etkisi açısından kısaca incelenmesi yerinde olacaktır.

On Altıncı Millî Eğitim Şûrası (22-26 Şubat 1999)

On Altıncı Millî Eğitim Şûrasının gündemini mesleki eğitim konuları oluşturmuştur. Mesleki eğitimin yeniden yapılandırılması başlığı altında 4. karar maddesi şöyledir (MEB, 1999):

“Sistemin, yönetim ve finansman dâhil, planlamadan, program geliştirme, uygulama ve değerlendirmeye kadar, her aşamasında, işveren ve işçi kuruluşları, akademik ve araştırma kurumları, meslek kuruluşları, öğrenci öğretmen veli temsilcileri, sivil toplum örgütleri vb. tüm ilgili kurum ve kuruluşların aktif şekilde karar sürecine katılmaları sağlanmalı; bu bağlamda, mesleki ve teknik eğitim programı ile ilgili yerel yapılanma güçlendirilmelidir.”

Aynı Şurada mesleki eğitim ve istihdam başlığı altında 48. karar maddesinde “Özel sektörün mesleki ve teknik eğitim okulları açması özendirilmelidir” ifadesi yer alırken, 52. karar maddesinde “Okul yönetimleri işletmelerde mesleki eğitiminin gelişen koşullara uyumunu sağlayabilmek için yerel katkılarla güçlendirilmelidir” ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda aktarılan kararlarına bakıldığında, eğitim finansmanın da dâhil olduğu mesleki eğitim hizmeti sürecine özel sektör ve yerel idarelerin katılımının sağlanması istenmektedir. On altıncı Şûradan yaklaşık 20 yıl sonra 2018 yılında hazırlanan on birinci kalkınma planında da özel meslek liselerinin açılması yönünde hem öğrencinin hem de özel sektörün desteklenmesi yönünde kararlara yer verilmiş özel meslek liselerin sayısının artması hedeflenmiştir.

Şûranın Mesleki ve Teknik Eğitimde Finansman başlığı altında 2. karar maddesinde “Kamu eğitim harcamaları, tasarruf tedbirleri ve bütçe kesintileri dışında tutulmalıdır.” kararı, 5. karar maddesinde “Kaynak kullanımında yerelleşme ve katılımcılık ilkesinin yaşama geçirilmesine azamî özen gösterilmelidir.” kararı, 10. karar maddesinde “Ulusal düzeydeki eğitim seferberliği bağlamında, 2000-2010 yılları arasında, kamu kaynaklarından eğitime ayrılacak payın GSMH içinde en az %10, konsolide bütçe ödenekleri içinde en az %25 düzeyinde olması, yasal düzenlemeyle garanti altına alınmalıdır.” kararı, 24. karar maddesinde “Ailelere kamu bankalarının düşük faizli eğitim kredileri verilmelidir.” kararı ile 27. karar maddesinde “Özel sektörün mesleki ve teknik eğitim kurumu açması ile iş yerlerindeki mesleki eğitim etkinlikleri, Gelir ve Kurumlar Vergisi muafiyeti, KDV oranlarının düşürülmesi, vergi iadesi vb. teşvik araçları ile desteklenmelidir.” kararına yer verilmiştir (MEB, 1999).

Alınan tavsiye kararlarından da anlaşılacağı üzere kamusal eğitim finansmanın yetersiz olduğu ve bu nedenle finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi adına yerel

idarelerin ve hane halkının eğitim finansmanına katkı sağlamasının gerektiği ortaya çıkmaktadır.

On Yedinci Millî Eğitim Şûrası (13-17 Kasım 2006)

On Yedinci Milli Eğitim Şûrasının gündemini “kademeler arası geçiş, yönlendirme, sınav sistemi, küreselleşme ve AB uyum süreci” oluşturmuştur. Özel gereksinimli çocuklar için alınan tavsiye kararlarında 3. madde de özel eğitim sınıflarının ve özel eğitim öğretmenlerinin yetersiz sayıda olduğu ve eksikliğin giderilmesi gerektiği belirtilmiştir (MEB, 2006).

Okulöncesi kademesi ile ilgili alınan tavsiye kararlara bakıldığında (MEB, 2006);

36. madde de “60-72 aylık çocukluk çağını kapsayan okul öncesi eğitim döneminin zorunlu hale getirilmesi için çalışmalara başlanmalıdır.” kararı, 41.madde de “Belediyeler, il özel idareleri, kamu iktisadi teşekkülleri, vakıflar ve diğer müteşebbislerin okul öncesi eğitim kurumları açmaları teşvik edilmeli ve bu kurumlar desteklenmelidir.” kararı, 45.madde de “Cumhuriyetin 100. yılını kutlayacağımız 2023 yılında okul öncesi eğitimdeki 36-60 aylık çocuklar için okullaşma oranı % 80’e ulaşmalıdır.” kararı, 46.madde ile de “Genel bütçeden okul öncesi eğitime ayrılan pay artırılmalıdır.”

İlköğretim kademesi ile ilgili olarak 51.maddede, “Sınıf öğretmenliği 1, 2 ve 3. sınıflara kadar olmalı, 4 ve 5. sınıflarda dersler branş öğretmenleri tarafından verilmelidir” kararı ve 53.maddede “Özel sektörün eğitime yatırım yapması özendirilmeli ve özel sektörden hizmet satın alınması sağlanmalıdır” kararları dikkat çekicidir (MEB, 2006).

AB ve küreselleşme süreci kapsamında alınan tavsiye kararlarında 9.maddede “Özel öğretim kurumlarının, mesleki ve teknik eğitim ile yaygın eğitim alanlarında da eğitim sunmaları sağlanmalıdır” kararı; 66. maddede “Zorunlu eğitimin 12 yıla çıkarılması için çalışmalara başlanmalı, bunun için gerekli alt yapı hazırlık çalışmaları hızlandırılmalıdır” kararı; 92. maddede “Okul sisteminde tüm paydaşlar arasında yönetişime ve yatay ilişkilere dayalı yetki ve sorumluluk dengesi kurulmalıdır” dikkat çekici kararlardır (MEB, 2006).

On Yedinci Milli Eğitim Şûrasında alınan kararlardan da anlaşılacağı üzere 2006 yılı itibari ile özel gereksinimlere ihtiyaç duyan çocuklara yönelik imkânların yetersiz olduğu, özellikle okulöncesi eğitim kademesinde okullaşma oranının istenilen seviyede olmadığı 8 yıllık ilköğretim eğitiminden 4+4+4 eğitim sistemine geçileceğinin

sinyallerinin alındığı, eğitimde özelleşme girişimlerinin ve özel sektörün eğitim hizmet sektörüne girmesi için teşviklerin devam ettiği görülmektedir.

On Sekizinci Millî Eğitim Şûrası (1-5 Kasım 2010)

On Sekizinci Millî Eğitim Şûrasının “Öğretmen Yetiştirilmesi; İstihdamı ve Mesleki Gelişim” başlıklı tavsiye kararlarında 9.maddede; “Öğretmenlerin gelir düzeyi ve statülerinin yükseltilmesine yönelik çalışmalara hız verilmeli; öğretmen istihdamında kadrolu, sözleşmeli, ücretli, vekil öğretmenlik gibi farklı uygulamalar kaldırılarak tüm öğretmenlerin kadrolu olarak istihdamı sağlanmalı; mevcut sözleşmeli öğretmenler kadroya geçirilmeli; başarılı öğretmenler ödüllendirilmeli ayrıca zorunlu hizmet bölgelerinde çalışanlara zorunlu bölge hizmet tazminatı ödenmelidir” kararı, 22. maddede “Eğitimde niteliğin artırılması amacıyla özel okullar teşvik edilerek sayıları artırılmalı, teşvik kapsamında çocuklarını özel okullara gönderen ailelere resmî okullardaki bir öğrenci maliyetinin yarısı kadar destek verilmeli ve bu yolla devletin eğitim harcamaları azaltılmalıdır” kararı, 30. madde de “Güçlü okul kültürleri, okula dış çevreden gelebilecek olumsuz etkilere karşı koruyucu bir kalkandır. 2023 yılına kadar ülkemizdeki demokratikleşme eğilimlerini de dikkate almak suretiyle okulların kendilerine özgü kimlik ve okul kültürleri oluşturabilecekleri ve okula dayalı yönetim anlayışı doğrultusunda özerk yapılara kavuşturulmaları sağlanmalı, okul yönetimleri yetkilendirilmeli ve güçlendirilmelidir” kararı ve 47. maddede “Okullara, yerel yönetim ve toplum katkılarının arttırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır” kararı dikkat çekicidir (MEB, 2010).

Şûranın “İlköğretim ve Ortaöğretimin Güçlendirilmesi” başlıklı tavsiye kararlarında 2. maddede; “Zorunlu eğitim öğrencilerin yaş grupları ve bireysel farklılıkları göz önünde bulundurularak; 1 yıl okul öncesi eğitim, 4 yıl temel eğitim, 4 yıl yönlendirme ve ortaöğretime hazırlık eğitimi ve 4 yıl ortaöğretim olmak üzere öğrencilere farklı ortamlarda eğitim almaya fırsat verecek şekilde 13 yıl olarak düzenlenmelidir” kararı; 4. maddesinde “İlköğretim ve ortaöğretimde orta vadede ikili öğretimden normal öğretime geçilmeli, öğle yemekleri okulda verilmeli, birleştirilmiş sınıf uygulamalarının sistematik bir değerlendirmesi yapılarak birleştirilmiş sınıf uygulaması mümkün olan en alt düzeye çekilmeli, okullarda sınıf mevcutları çağdaş ölçütlere göre (20-25) düzenlenmeli, 2023 Vizyonuna uygun olarak özel öğretimde okullaşma oranının %25’e çıkarılması için gerekli tedbirler alınmalıdır.” kararı, 5. maddesinde “Eğitim alanında

faaliyet gösteren özel kurum ve kuruluşların istihdamdaki vergi ve primleri kalkınmada öncelikli yörelere göre alınmalı, hizmet satın alma yoluyla özel okul kapasiteleri artırılmalı, arsa tahsisi ile ilgili problem çözülmelidir” kararı 28. maddesinde “Eğitim kurumlarının yapım, donatım ve tüm giderleri; il özel idarelerince, belediyelerce, köy tüzel kişiliklerince bütçe imkânları nispetinde karşılanmalıdır” kararı önemlidir.

On Sekizinci Millî Eğitim şura kararları incelendiğinde neo-liberal politikaların etkisi baskın bir şekilde hissedilmektedir. Alınan kararlardan 4+4+4 sistemine geçişin farklı tür eğitimler almanın bir fırsatı olarak görülmekte, eğitim hizmetinin niteliğinin artırılması özel okul oranının arttırılmasına bağlanmakta, eğitim sisteminin ihtiyaçlarının karşılanması için yapılan harcama kamu üzerinde bir yük olarak kabul edilmekte ve devlet okullarında okuyan öğrencilerin özel okula gitmesi yönünde teşvik verilmesinde hiçbir sakınca görülmemektedir. Neo-liberal politikaların esnek çalışma beklentilerine aykırı olmasına rağmen öğretmenlik mesleğinde farklı istihdam türlerinin varlığının öğretmenlik mesleğinin itibarını zedelediği gerçeğinin altı çizilmiştir.

On Dokuzuncu Millî Eğitim Şûrası (2-6 Aralık 2014)

On Dokuzuncu Milli Eğitim Şûrasında eğitim kademlerine ilişkin olarak alınan kararlarını özetleyecek olursak “okulöncesi, ilkokul ve ortaokul kademesinde tekli öğretime geçilmesi”, “İlkokul 1, 2 ve 3. sınıflara da Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi dersinin konulması”, “Liselerde Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi dersinin 2 saate çıkarılması” niteliğinde tavsiye kararları alınmıştır (MEB, 2014).

Öğretmenlik mesleğine ilişkin olarak alınan kararları inceleyecek olursak “Öğretmenlerin, özlük haklarına yönelik olarak her dört yılda bir yıpranma payı ve 3600 ek gösterge verilmesi”, “Öğretmenlik mesleğine ilişkin farklı mevzuatları birleştiren ve öğretmenlik mesleğinin uzmanlık statüsünü geliştirecek bir Öğretmenlik Meslek Kanunu’nun çıkarılması” niteliğinde tavsiye kararları alınmıştır (MEB, 2014).

Şûra da diğer kararlar başlığı altında “Genel bütçeden pay ayrılarak okul/kurum bütçesinin oluşturulması, okul/kurum yönetimince bunun etkili kullanımını sağlayacak bütün gelir ve harcamaların yasal güvence altına alınması”, “MEB bütçesinden okullara öğrenci başına 120 TL ödenek ayrılması için yasal düzenleme yapılması” niteliğinde tavsiye kararları alınmıştır (MEB, 2014).

Diğer şura kararları ile karşılaştırıldığında eğitim öğretim hizmetlerinin niteliğinin arttırılmasını hedefleyen kararlar alınması açısından daha sığ kaldığı özellikle

öğretmenlik mesleğinin niteliğinin ve itibarının artırılmasına yönelik kararlara ve okullarda güvenlik önlemine ilişkin kararlara yer verildiği görülmektedir. Ayrıca eğitim finansmanı açısından alınan kararlar okulları merkezi yönetimden uzaklaştıran bir anlayışın benimsendiği izlenimi vermektedir.

Yirminci Millî Eğitim Şûrası (1-3Aralık 2021)

Yirminci Milli Eğitim Şûrası “Temel Eğitimde Fırsat Eşitliği” teması ile toplanmış ve tavsiye kararları alınmıştır. Temel eğitim kapsamında alınan kararlardan 1. maddede “Beş yaş okullaşma oranının kısa vadede %100’e ulaştırılması için gerekli fiziki, beşerî ve mali imkânlar sağlanmalıdır. Ayrıca 3-4 yaş için de eğitime erişim imkânları artırılmalıdır. Daha erken yaşlarda (0-3 yaş) bütüncül, kapsayıcı ve entegre bir yaklaşımla erken çocukluk eğitimine ve bakım hizmetlerine erişim sağlanması için çalışmalar yapılmalıdır” kararı, 5. maddede “Hayırseverlerden gelecek desteklerin öncelikle okul öncesi eğitim alanına yönlendirilmesi teşvik edilmelidir” kararı, 11. madde de “Okul öncesi öğretim programında çocuğun gelişim düzeyi dikkate alınarak din, ahlak ve değerler eğitimi yer almalıdır.” kararı, 32. maddede “Okullarda ücretsiz öğle yemeği veya beslenme desteği sağlanmalıdır.” kararı, 33. maddede “Eğitime erişimi desteklemek amacıyla şartlı eğitim yardımlarının miktarı artırılmalıdır” kararı, 36. maddede “Öğrencilere bilgisayar ve tablet vb. teknolojik aletlerde vergi indirimi sağlanmalıdır.” kararı, 43. maddede “Eğitim öğretim hizmetlerinin daha etkili sürdürülmesi için her okulun ihtiyaçlarının karşılanmasında dezavantajlı okullar öncelenerek okula özgü esnek bütçe sağlanmalıdır” kararı, 46. maddede “Tüm öğrencilere ders kitaplarının yanında yardımcı kaynaklar ve tamamlayıcı materyaller ücretsiz olarak verilmelidir” kararı, 52. maddede “Eğitim kurumlarına uzman kütüphaneci, sağlık personeli (hemşire), teknik eleman, temizlik ve güvenlik personeli istihdam edilmelidir” kararı tavsiye niteliğinde alınmıştır.

İlgili şurada öğretmenlik mesleğine ilişkin olarak; 116. maddede “Öğretmenlik Meslek Kanunu çıkarılmalıdır. Kanun, resmî ve özel tüm okullarda çalışan öğretmenleri kapsayacak şekilde düzenlenmelidir” kararı, 117.maddede “Öğretmenlik mesleğini ve yöneticiliği daha cazip hâle getirecek şekilde maaş ve özlük hakları yeniden düzenlenmelidir” kararı, 118.maddede “Sözleşmeli öğretmenlik kaldırılmalı, öğretmen alımlarında kadrolu istihdam esas olmalı ve mülakat uygulaması kaldırılmalıdır” kararı, 119. maddede “İstisnai bir uygulama olan ücretli öğretmenlik koşulları iyileştirilmelidir”

kararı, 123. maddede “Emekli ve görevde olan öğretmenler için 3600 ek gösterge verilmelidir” kararı dikkat çekicidir.

Son Milli Eğitim Şurasında da özelleştirme ve hayırseverlik faaliyetlerinin normalleştiği hatta bu faaliyetlerin okullaşma oranının düşük olduğu okulöncesi kurumlara yöneltilmesi gerektiğine ilişkin kararlar yer almaktadır. Eğitim finansmanın da ise yerel düzeyde hatta okul düzeyinde finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve esnek bütçe sistemine geçilmesi vurgulanmaktadır.

Günümüzde öğretmenlik mesleğinin niteliği ve cazibesine ilişkin sorunlar hala devam ederken her şurada sorunların giderilmesi adına nitelik artırıcı ve cazibe çoğaltıcı karar almaktan vazgeçilmemiştir. Ücretli öğretmenlik istisnai olarak görülmüş ve şartlarının iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2000’li yıllarda gerçekleştirilen 5 Şuranın kararları yukarıda incelenmiştir. Şura kararlarında dikkat çeken husus, özellikle 2000’li yılların başında gerçekleşen şuralarda alınan kararlar eğitim hizmetlerinin özelleştirme ve yerelleştirilmesine dönük eğitim sisteminin yapısal değişimi sağlayacak neo-liberal politikaların etkilerinin daha yoğun hissedildiği kararlar içerirken 2000’li yılların sonunda piyasa koşullarının kanıksandığı daha çok düzenleyici nitelikte kararlara yer verildiği görülmektedir.

2023 Vizyon Belgesi

2023 Eğitim Vizyon Belgesi 23.10.2018 tarihinde açıklanmıştır. Vizyon belgesinde eğitimin temel amacı; “çağın ve geleceğin becerileriyle donanmış ve bu donanımı insanlık hayrına sarf edebilen, bilime sevdalı, kültüre meraklı ve duyarlı, nitelikli, ahlaklı bireyler yetiştirmektir.” olarak belirtilmiştir.

2023 vizyon belgesinde ilk olarak okul gelişim modeli uygulamasından bahsedilmektedir. Okul gelişim modeli uygulamasında her okulun kendi imkânları çerçevesinde oluşturacağı plan ve hedefleri doğrultusunda ne kadar yol aldığı değerlendirilecektir. Bu kapsamda tüm değerlendirmelere veriye dayalı yapılacaktır. Okullar kendi koşulları çerçevesinde gelişimi desteklenecektir.

Vizyon belgesinde öğretmenlik mesleğine ilişkin ücret öğretmenlik koşullarının iyileştirileceği, öğretmenlik meslek kanunu çıkartılacağı ve mesleki yeterliliğin geliştirilmesi için hizmet içi eğitimler düzenleneceği belirtilmiştir.

Eğitim finansmanı konusunda 2023 Vizyonunda eğitimin finansmanından ziyade okulların finansmanı başlığına yer verilmiş ve okulların finansmanı ile ilgili önemli

düzenlemelere gidilmiştir. Okulların finansmanında “Finansman Yöntemleri Çeşitlendirilecektir” hedefi belirlenmiştir. Bu hedef çerçevesinde aşağıda belirtilen 7 ana başlık belirlenmiştir (MEB, 2018):

- “Her okula, oluşturulacak çeşitli ölçütlere ve Okul Gelişim Planı’na dayalı olarak okul gelişim bütçesi verilecektir. Şartları elverişsiz okullara pozitif ayrımcılık yapılacaktır,
- Eğitime ve okullarımıza bağış yapacak kişilerin farklı miktar, tema ve yöntemlerle bağış yapabilmeleri için il ve bakanlık düzeyinde bir yapı kurulacak mevzuat, yazılım ve erişim düzenlemeleri gerçekleştirilecektir,
- Türkiye genelinde eğitimde elverişsiz koşullara sahip okulların görülebildiği Coğrafi Bilgi Sistemi üzerinden eğitim hayırseverlerine bağış için seçenekler sunulacaktır,
- Diğer bakanlıklarla ortak projeler gerçekleştirilerek farklı finans kaynakları harekete geçirilecektir,
- Özel sektör ve sivil toplum iş birlikleriyle eğitim kurumlarının finansmanına destek sağlanacaktır,
- Mesleki ve teknik eğitim kurumlarının döner sermaye üretimleri artırılarak okulların eğitim altyapı ve donanımlarına ilişkin ihtiyaçlarını kendi gelirlerinden karşılamaları sağlanacaktır,
- Okul aile birliği gelirleri yeni bir yapıya kavuşturulacaktır.”

Yatmaz (2019) “2023 Eğitim Vizyonunda Okulların Finansmanı” isimli SETA raporunda eğitimin yalnız kamusal finansmanla istenilen niteliğe ulaşamayacağı bu nedenle vizyon belgesinde eğitimin niteliğinin artırılması, okul gelişimlerinin kendi imkanları dahilinde sağlanması için finansman çeşitliliğinin gerekliliğinin vurgulandığını belirtmiştir. Ayrıca OECD raporlarında Türkiye’nin eğitim hizmetlerinde kamusal kaynak kullanımının OECD ortalamasının gerisinde kaldığını belirterek hane halkı harcamalarında Türkiye’nin daha fazla harcamaya sahip olmasını bir fedakârlık olarak tanımlamıştır.

Eğitim finansmanının okul düzeyinde finansmana indirgenmesi merkezi idarenin (kamunun) eğitimin finansal yükünü karşılamada yetersiz kalması sonucunda bu yükü yeni argümanlarla yerele aktarma çabası olarak görülebilir. Böylelikle yerel düzeyde okul özerkliği temelinde kaynak çeşitliliğini sağlamada özendirici bir politika izlenmiş olacaktır (Yolcu, 2010).

2023 Vizyon Belgesi finansman hedefleri açısından kamusal alanda neo-liberal politikaların yapısal dönüşümünün büyük oranda tamamlanıp uygulama aşamasında detaylara geçildiğinin bir belgesi niteliğindedir.

Eğitim Finansmanı ve Harcamalarına İlişkin Göstergeler

Sosyal devlet anlayışının dünya çapında evrilmesi ve neo-liberal politikaların kamusal alanlara derinlemesine nüfus etmesi devletin kamusal alanlardaki etkisini azaltmasına ve geri plana çekilmesine neden olmuştur. Devletin yeni politikalarla geri planda kalması kamusal alanı daraltırken kendisi için açılan bu alana özel sektörün yerleştiği derinden hissedilmektedir. Kamusal alanların daraltılmasına dönük politikalar eğitim hizmetleri alanında 2000-2021 yıllarında etkisini daha yoğun göstererek eğitimsel faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli parasal kaynakların kamusal kaynak dışında farklı kaynaklar yaratarak ve çeşitlendirilerek karşılanması anlayışını benimsemiştir. Eğitim sürecinde ihtiyaç duyulan finansal kaynakların ve eğitim harcamalarının yıllar bazında değişimi, kim ve kimler tarafından karşılandığı, eğitim kademelerine göre dağılımı gibi eğitim finansman göstergeleri araştırmamızda eğitim finansman politikalarının izlenmesi ve analizi açısından önemlidir.

Eğitim finansman kaynaklarını “merkezi yönetim bütçesinden ayrılan pay, il özel idare bütçesinden ayrılan pay, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlardan sağlanan hibe, krediler ve burslar, gerçek ve tüzel kişilerin bağışları, hane halkı harcamaları ve okul aile birliği gelirleri oluşturmaktadır” (MEB, 2021a).

Türk eğitim sisteminde uygulanan eğitim politikaları çerçevesinde şekillenen eğitim göstergelerinin kendi içinde analizi yanında Dünya ölçeğinde anlamlandırabilmesi için OECD verileri ile karşılaştırılması da manidardır. O nedenle 2000’li yıllara ait eğitim finansmanına ilişkin güncel veriler yıllar bazında kendi içinde ve OECD resmi istatistik sitesi üzerinden alınan veriler ile karşılaştırılarak bu bölümde incelenecektir.

Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları

Eğitim hizmeti devletlerin yapısı ve işleyişine göre tam kamusal mal olarak görüldüğü gibi yarı kamusal mal olarak da değerlendirilmektedir. Kamusal kaynaklar yanında özel finansman kaynaklarının eğitim hizmeti içinde yer alması eğitimin yarı kamusal mal anlayışının benimsendiğini ortaya koymaktadır. Türkiye’de yarı kamusal mal olarak görülen eğitim hizmeti ağırlık kamusal olmak üzere özel kişi ve kurumlarca yapılan harcamalarla gerçekleştirilmektedir. Devletin eğitime bakış açısının anlamlandırılması başka bir ifade ile eğitime bir hak mı yoksa alınıp satılan bir meta olarak mı bakıldığının yorumlanması eğitim hizmetlerinin sunulmasında kullanılan

finansman kaynaklarının ne/neler olduğunun bilinmesini gerektirir. Bu bölümde eğitim harcamalarının hangi kaynaklardan finanse edildiğine ilişkin veriler analiz edilecektir.

Tablo 12’de 2011-2019 yıllarına ait finansman kaynağına göre devlet ve özel harcama verileri Şekil 5’te harcamalara ait oransal veriler yer almaktadır. Tabloda devlet harcamaları merkezi ve yerel olarak, özel harcamaların ise hane halkı, özel tüzel kişilikler, özelden hane halkına transfer, uluslararası kaynaklar, devletten hane halkına transfer harcamalar şeklinde sınıflandırılmıştır.

Tablo 12

Finans Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları (milyon TL) (2011-2019)

Yıllar	DEVLET HARCAMALARI			ÖZEL HARCAMALAR						GENEL TOPLAM
	Merkezi	Yerel	Toplam	Hane Halkları	Özel Tüzel Kişilikler	Özelden Hane Halkına Transferler	Uluslararası Kaynaklar	Devletten Hane Halkına Transferler	Toplam	
2011	57 707	1 603	59 309	13 782	8 123	354	264	3 816	21 551	77 308
2012	67 290	2 093	69 383	18 230	10 258	474	298	4 655	28 015	93 041
2013	76 285	2 939	79 224	19 433	12 555	447	470	5 195	31 541	106 041
2014	89 313	1 361	90 674	23 613	14 416	548	450	5 863	37 480	122 741
2015	100 498	1 114	101 612	24 832	15 927	610	355	6 867	40 149	135 249
2016	120 582	969	121 550	29 989	18 713	747	498	9 270	47 955	160 733
2017	130 215	1 273	131 488	33 593	22 220	774	530	10 606	55 039	176 452
2018	159 735	1 670	161 405	43 030	28 533	894	716	13 427	70 669	219 363
2019	190 551	1 244	191 795	53 833	28 261	1 104	904	14 469	80 990	259 220

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Tablo 12’de yer alan veriler yıllar bazında incelendiğinde devlet harcamalarında merkezi harcamaların yerel harcamalara kıyasla büyük bir ağırlığa sahip olduğu görülmektedir. Örneğin 2011 yılında 57.707 milyon TL merkezi harcama yapılırken 1.603 milyon TL yerel harcama yapılmıştır. Aynı durum tüm yıllar için geçerlidir.

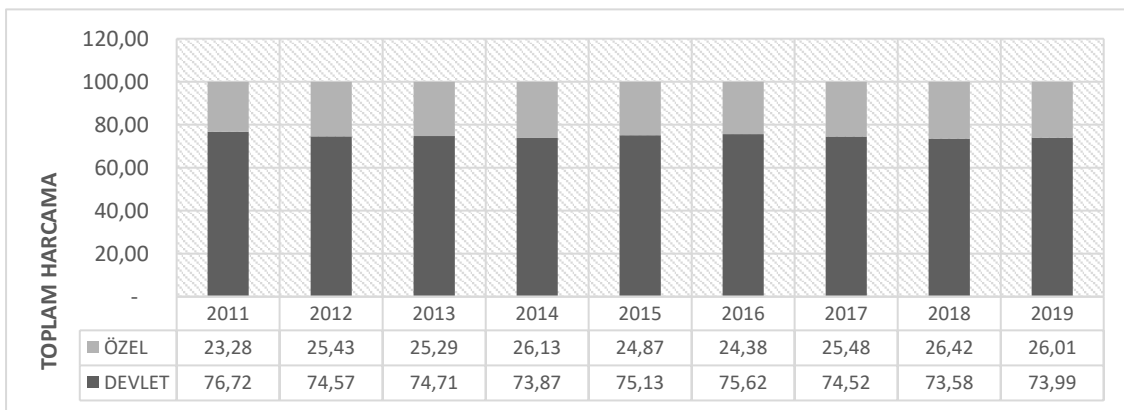
Özel harcamalar incelendiğinde ise en büyük kalemi hane halkı harcamaları ve ardından özel tüzel kişilere ait harcamalar oluşturmaktadır. Örneğin 2019 yılında 80.990 milyon TL’lik özel harcamaların 53.833 milyon TL’si hane halkına 28.261 milyon TL’si

özel tüzel kişi harcamalarına ait olduğu görülmektedir. Hane halkının 1.104 milyon TL'lik harcama kısmı ise özelden hane halkına yapılan transferden oluşmaktadır. Uluslararası kaynaklardan yapılan harcama ise 904 milyon TL'dir ve toplam harcama içinde en küçük paya sahiptir.

Devlet harcamalarını oluşturan yerel harcamalar il özel idare ve belediyeler aracılığıyla yapılmaktadır. İl özel idarelerin harcamaları ise eğitim ve bayındırlık hizmetlerinde yoğunlaşmaktadır. İl özel idarenin kendi kaynakları ve MEB'den aktarılan ödeneklerle gerçekleştirdiği eğitim harcamalarının toplam harcamalar içindeki oranı %40-45'tir (Altıntaş, 2006, s.165).

1980 sonrası neo-liberal politikaların etkisi ile merkezi bütçeden ayrılan kaynaklar azalırken il özel idarelerin ve halkın eğitim yatırım harcamalarına katkısı giderek artış göstermiştir. Merkezi eğitim bütçesi rakamsal olarak artış gösterse de küresel politikalar çerçevesinde eğitim yatırımları il özel idarelerine ve hayırseverlik adıyla özel kişilere devredilmiştir. Uygulanan politikalar çerçevesinde kamusal eğitim yatırımları azalırken yerel yatırım harcamaları ve yerel katkılar artmıştır (Bayram, 2015, s.61).

Şekil 5 üzerinden devlet, özel harcama kalemleri oransal olarak incelendiğinde 2011 yılında harcamaların %23,28'i özel harcamalara aitken %76,72'si devlet yani kamu harcamalarından oluşmaktadır. 2015 yılında özel harcamalar %24,87 oranına yükselirken devlet harcamaları ise %75,13 oranına gerilemiştir. 2019 yılına bakıldığında özel harcamaların %26,01 oranında devlet harcamalarının ise %73,99 oranında olduğu görülmektedir.



Şekil 5. Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamaları

Türkiye'de eğitim hizmetlerinin finansının büyük bir kısmı kamunun kaynaklarından karşılanmaktadır. Öğretim kademelerinde belli oranlarda özel öğretim kurumları yer alsada kamusal finansman önemli bir paya sahiptir. Artan nüfus ve değişen

ihtiyaçlar karşısında eğitim hizmetlerinin kamusal kaynaklarla her bireye ulaştırılması adına yetersiz kalmıştır. Bu durum tartışmaları da beraberinde getiren eğitim hizmetlerinin sunulmasında özel finansman kaynağı arayışını ortaya çıkarmıştır (Kurul, 2012, s.295).

1980 sonrası eğitim yönetiminde çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de piyasa mekanizması doğrultusunda demi merkezizetlik ve yerelleşme politikaları gündeme gelmiştir. Bu çerçevede eğitimde kaliteyi arttırma ve zelleştirme politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Özellikle 1990 sonrası kamu devlet bütçesi içerindeki kamu eğitim harcama oranlarının düştüğü görülmektedir. Eğitimin hak ve devlet okullarında parasız olduğu yasalarca belirtilse de hane halkı eğitim harcamasının yükseliş trendinde olduğu ortadadır. Eğitim harcamalarındaki bu dağılım oranı aslında bir nevi eğitim sisteminin de neo-liberal politikalardan etkilendiğini göstermektedir. Bununla beraber Türkiye’de artan genç nüfus ve dolayısıyla eğitim ğretim sisteminin içerisinde bulunan artan ğrenci nüfusuna rağmen eğitim bütçesi içerinde cari harcamalar %90 oranlarına çıkarken yatırım harcamalarının da hızla düştüğü görülmektedir (Yolcu ve Kurul 2009).

Karakütük ve diğerleri (2019) tarafından çalışılan ‘‘Okul Temelli (Bazlı) Bütçenin Hazırlanmasına İlişkin Okul Yöneticilerinin Görüşleri’’ isimli araştırma makalesinde okul yöneticileri eğitimin finansmanında okul bazında da devletin ağırlığını hissettirmesi gerektiğini, yerel yönetimle birlikte okulca elde edilen gelirlerin de finansmana katkı sağlayacağını vurgulamışlardır. Fakat 2023 vizyonu ile hedeflenen finansman anlayışının temelinde merkezi yönetimden parasal destek sağlanmasından ziyade okulun kendi kendine yetecek kaynaklar yaratması beklentisi yatmaktadır (Karakütük, vd., 2019, s.478).

OECD verileri incelendiğinde de anlaşılacağı üzere OECD lkelerinde eğitim harcamaları finansmanının %95’üzerinde kamusal finansmanla sağlanmaktadır. OECD 2008 raporunda İşkandinav lkeleri (ki eğitim sistemleri ile örnek teşkil eden lkeler, Norveç, İsveç, Finlandiya) eğitim harcamalarının yaklaşık %98’ini kamusal kaynaklarla finanse ederken 2000-2004 yıllarına ait verilerde Türkiye için bu oranın %92 düzeylerinde olduğu belirtilmiştir (zker, Esener, 2009). Fakat günümüzde eğitimin kamusal finansman oranlarına bakıldığında OECD ortalaması %90 seviyelerinde iken Türkiye’de bu oranın %74 seviyelerinde olduğu görülmektedir.

Hizmet Sunucuları ve Eğitim Kademelerine Göre Harcamalar

Hizmet sunucularına göre (devlet/özel) tüm eğitim hizmetlerinde yapılan harcamalar 2011-2019 yıllarını kapsayacak şekilde TÜİK eğitim harcamaları istatistiklerinden faydalanılarak Tablo 13'te verilmiştir.

Tablo 13

Hizmet Sunucularına Göre Toplam Eğitim Harcamaları. (Milyon TL) (Tüm Kademeler)

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARI		YATIRIM			CARI		YATIRIM			
	Personeel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personeel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	37 203	8 189	45 392	7 272	52 664	4 958	6 647	11 604	1 539	13 144	65 808
2012	42 673	9 597	52 270	9 621	61 891	6 058	8 079	14 138	2 018	16 156	78 047
2013	49 060	15 481	64 542	11 380	75 922	7 363	9 904	17 266	3 518	20 785	96 706
2014	56 053	14 265	70 318	14 116	84 435	8 764	11 820	20 584	3 793	24 377	108 811
2015	64 219	15 346	79 565	14 925	94 490	10 121	13 599	23 720	4 286	28 006	122 496
2016	77 050	18 808	95 858	15 871	111 729	12 061	14 377	26 438	4 873	31 311	143 040
2017	86 569	20 289	106 857	14 397	121 254	12 728	17 778	30 506	5 360	35 866	157 120
2018	111 078	25 200	136 278	22 436	158 713	15 777	24 128	39 904	7 503	47 407	206 120
2019	136 637	35 714	172 351	17 050	189 401	21 886	15 132	37 017	9 055	46 072	235 473

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2020 "Eğitim harcamaları istatistikleri, örgün eğitime yönelik olarak doğrudan veya dolaylı yapılan harcamalara ilişkin verileri içermektedir. Belirtilen eğitim harcamaları sadece örgün eğitimle doğrudan ilişkili yaygın eğitim faaliyetlerini içermekte olup, diğer yaygın eğitim faaliyetlerine yapılan harcamaları kapsamamaktadır."

Tablo 13'te yer alan 2011-2019 yıllarına ait veriler incelendiğinde toplam eğitim harcamalarının %77-80 oranlarında devlet eğitim kurumlarınca %23-20 oranlarında ise özel eğitim kurumlarınca yapıldığı görülmektedir. 2011 yılında özel kesim eğitim harcamaları payı %20 oranında iken 2018 yılında %23 oranına çıkmıştır. 2019 yılında ise özel eğitim kurumlarının payı tekrar %20'ye gerilemiştir.

Harcamalar ekonomik sınıflamaya göre incelendiğinde devlet harcamalardan %7-8 oranında yatırım harcamaları için ayrıldığı görülürken özel eğitim kurumlarında bu oran %12-17'dir. 2019 yılında özel okullarda toplam harcamanın %20'si yatırım için ayrılırken devlet kurumlarında bu oran %11'e yükselmiştir. Diğer yıllardan farklı olarak 2019 yılında özel okulların eğitim harcamalarındaki payının düşmesi ve yatırım

harcamalarının görece olarak yüzdeler oranının artması covid-19 salgını ile yakından ilgilidir.

Covid-19 salgını nedeni ile eğitim öğretime ara verilerek uzaktan eğitime geçilmesi ile hem devlet okullarında hem de özel okullarda bu sürecin yürütülmesinde aksaklıklar yaşanmıştır. Alt yapısı uzaktan eğitim vermeye hazır, dijital eğitim içeriklerine sahip özel eğitim kurumları bu süreçte öğrenci ile iletişime geçerek çevrim içi platformlarda eğitim öğretim faaliyetlerini günde 6-8 saat sürdürebilirken alt yapıları hazır olmayan özel eğitim kurumlarında bu süre daha kısa kalmıştır. Bu süreçte yüz yüze eğitimin olmaması aynı zamanda sosyal-sanatsal faaliyet açısından beklentilerini alamayan veliler eğitim öğretim ücretlerinin iadesi konusunda talepleri olmuştur. İade oranları veliler için yetersiz olduğundan özelden devlet okullarına geçiş talebi hızlı bir şekilde artmıştır. Aynı zamanda covid-19 ekonomik problemleri de beraberinde getirmiştir. Bu süreçte ekonomik açıdan zor durumda kalan veliler öğrencilerini özel okul ücretlerini ödeyemeyecek duruma geldikleri için özel okuldan alıp devlet okuluna yazdırmak durumunda kalmışlardır. Bu durum ilk defa özel okul sayısı ve özel okullarda bulunan öğrenci sayısındaki artış eğilimini durdurarak hem okul sayısının hem de öğrenci sayısının azalmasına neden olmuştur. 2020 yılında çıkartılan idari tedbirleri içeren genelge ile özel okulları finansal açıdan korumak ve sürdürülebilirliği sağlamak amaçlanmış fakat genelgenin içeriği hem sürdürülebilirlik hem de öğrenci-veli açısından sorunlu görünmektedir. Bu genelge ile özel okullardan devlet okullarına geçiş durdurulmuş aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile %8 olarak belirlenen eğitim öğretim ücreti vergisi 2021 yılı için de %1'e düşürülme kararı alınmıştır. Geçiş engeli meşru gözükmemekle birlikte vergi indirimini kamu kaynaklarındaki azalmaya neden olacağından kamusal eğitime erişim için kullanılacak bu kaynakların azalması kamusal eğitimi olumsuz yönde etkileyecektir (Korlu, vd., 2021).

Ailenin eğitim seviyesi de yapılan harcamaların miktarını değiştirmektedir. Eğitimli ebeveynler eğitime yapılan harcamaları insan sermayesi yatırımı olarak gördükleri için daha fazla eğitim harcaması yapmaya gönüllü oldukları ortaya konulmuştur. Ailelerin meslekleri göz önünde bulundurulduğunda anne veya babanın memur olması eğitime yapılan harcamaların miktarını arttıran bir unsur olarak görülmektedir. Ailedeki çocuk sayısı da eğitime yapılan harcamaların miktarını önemli bir şekilde etkilemektedir. Örneğin 3 çocuğu olan bir aile 4 çocuğu olan bir aile ile karşılaştırıldığında daha fazla eğitim harcaması yaptığı ortaya çıkmaktadır. Son olarak temel eğitim seviyeleri incelendiğinde özellikle 8. Sınıfta yapılan hane halkı eğitim

harcamasının diğer seviyelerden yüksek olduğu belirtilmiştir. Bunun nedeni olarak da Türkiye’de ortaöğretime geçiş de uygulanan sınavlara hazırlık süreci olarak gösterilmektedir (Yolcu, 2011).

Eğitim sosyal devlet ilkesi gereği bir hak olarak düşünüldüğünde toplumda her bireyin eşit eğitim imkânlarına ulaşması da elbette ki bu hizmetin devlet eliyle yapılması ile mümkündür. Ayrıca devletin yapısı ve uygulanan politikalar eğitim hizmeti için gerekli finansmanın kim veya kimler tarafından sağlanacağına bir göstergesi niteliğindedir. Eğitim hizmetinin tam kamusal, yarı kamusal veya özel mal olarak algılanma düzeyi hizmet sunucularının ağırlıklı olarak kim olacağını da göstermektedir. Tabii ki eğitimin hak veya meta olarak algılanma biçimi de devletin başat politikaları ile yakından ilgi olduğunu vurgulamak gerekir.

Tüm kademelerde yapılan toplam eğitim harcamalarına ait verileri Tablo 13 üzerinden incelenmiştir. Aşağıdaki bölümde okulöncesi, ilkökul, ortaokul, lise ve üniversite kademelerindeki hizmet sunucularına göre eğitim harcamaları ele alınmıştır.

Okul Öncesi

Tablo 14’te okulöncesi eğitim kademesinde devlet ve özel eğitim kurumlarınca yapılan eğitim harcamalarına ait veriler yer almaktadır.

Tablo 14

Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (milyon TL) (Okulöncesi)

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARİ		YATIRIM			CARİ		YATIRIM			
	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	2 179	393	2 572	427	2 999	190	358	548	31	578	3 578
2012	2 498	448	2 946	529	3 476	249	447	696	41	737	4 212
2013	2 708	496	3 204	475	3 679	297	521	818	87	906	4 584
2014	3 378	552	3 930	604	4 534	394	677	1 071	149	1 219	5 754
2015	4 096	589	4 685	540	5 225	436	723	1 158	161	1 320	6 544
2016	5 238	732	5 970	583	6 554	593	880	1 473	180	1 654	8 207
2017	6 004	810	6 814	520	7 335	751	1 197	1 949	200	2 149	9 484
2018	7 614	946	8 559	1 426	9 985	995	1 582	2 578	289	2 866	12 851
2019	10 001	1 832	11 833	1 067	12 900	1 394	989	2 382	379	2 761	15 661

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Tablo 14 verileri incelendiğinde okulöncesi eğitim için yapılan toplam harcamanın 2011 yılından itibaren her yıl artış gösterdiği görülmektedir. 2000’li yılların başlarında okulöncesi eğitimde okullaşma oranı çok düşük seviyelerde olduğundan hem devlet hem özel eğitim kurumlarının harcama miktarları oldukça düşüktür. Yıllar bazında okulöncesi eğitim harcamalarının oransal durumu incelendiğinde özel eğitim kurumlarının payı 2011 yılında %11’lik kısma karşılık gelirken 2017 yılında en yüksek pay ile %23’e karşılık gelmektedir.

Okul öncesi eğitim harcamalarının genel eğitim harcamaları içerisindeki payının düşük olması okulöncesi eğitimde okullaşma oranının düşük olması ile ilişkilidir. 2021 MEB bütçe raporunda da belirtildiği üzere 2009-2010 eğitim öğretim yılında okulöncesi okullaşma oranı %38,55 iken 2020 yılında net okullaşma oranı (5 yaş için) %71,22 seviyesine gelmiştir.

Okulöncesi eğitimde okullaşma oranlarının artırılması amacı ile politika belgelerinde alınan kararlara bakacak olursak; 13-17 Kasım 2006 tarihinde yapılan 17. Milli Eğitim Şurasında “60-72 aylık çocukluk çağını kapsayan okulöncesi eğitimin zorunlu olması ile ilgili çalışmalara başlanması, genel bütçeden daha fazla pay ayrılması özel sektörün eğitim hizmetlerinde payının artırılması yönünde özendirilmesi” kararları alınmıştır. 1-5 Kasım 2010 tarihli 18. Milli Eğitim Şurasında da anasınıflarının kaldırılarak bağımsız anaokulların sayılarının artırılması kararı alınmıştır.

2010-2014 stratejik planında;

“İnsan yaşamının bütün evrelerini zihinsel, bedensel, duygusal gelişim yönünden etkileyen ve bilimsel gelişmelerle önemi gittikçe anlaşılan okul öncesi eğitimi yaygınlaştırarak; çağ nüfusunun temel yaşam becerilerini öğrenmesini, ilköğretime hazırlanmasını, elverişsiz çevreden gelen çocuklar için ortak bir yetiştirme ortamı oluşturulmasını, Türkçenin doğru ve güzel konuşulmasını sağlamak.” şeklinde planın ilk amacı belirlenmiştir.

Bu amaç doğrultusunda okulöncesi eğitimde %33 olan net okullaşma oranını dezavantajlı çocuklar gözetilerek planlı dönem sonunda %70 üstüne çıkarmak hedeflenmiştir.

Okulöncesi eğitim verilerine baktığımızda soysa ekonomik düzeyi yüksek ve gelişmiş şehirlerde okullaşma oranlarının fazla olduğu aynı zamanda özel eğitim kurumlarının da İstanbul-Ankara gibi büyük şehirlerde payının %25’in üzerine çıktığı görülmektedir. Türkiye’de son dönemlerde çalışan anne baba sayılarının artması okulöncesi eğitim kurumlarının artmasına ve tüm yıl faaliyet göstermesini gerekli

kılmaktadır. Bu durum okulöncesi eğitimde özel eğitim kurumlarının tercih edilmesinde başka bir etkidir (Öztürk, 2018).

İlkokul

İlkokul seviyesinde yapılan eğitim harcamalarının hizmet sunucularına göre dağılımı tablo 15’te verilmiştir.

Tablo 15

Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (milyon TL) (İlkokul)

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARİ			YATIRIM		CARİ			YATIRIM		
	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	10 069	2 185	12 255	1 249	13 503	832	1 646	2 479	168	2 647	16 150
2012	10 880	2 364	13 244	1 623	14 867	953	1 831	2 784	212	2 996	17 863
2013	11 420	2 484	13 904	1 670	15 575	1 064	2 029	3 094	412	3 506	19 080
2014	13 209	2 198	15 407	2 434	17 841	1 199	2 299	3 499	537	4 036	21 877
2015	14 843	2 562	17 405	2 129	19 534	898	1 737	2 635	552	3 187	22 721
2016	16 805	2 905	19 709	2 025	21 735	981	1 667	2 648	652	3 300	25 034
2017	17 312	3 010	20 322	1 357	21 679	1 063	2 025	3 088	719	3 807	25 486
2018	20 630	3 436	24 067	3 005	27 071	1 325	2 469	3 794	1 026	4 820	31 892
2019	25 860	6 627	32 486	2 882	35 368	1 835	1 251	3 086	1 302	4 388	39 756

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Tablo 15 incelendiğinde hem cari harcama hem de toplam harcama miktarlarının ilkokul kademesinde diğer kademelere göre çok daha fazla paya sahip olduğu görülmektedir. Bu durum ilkokul kademesinde öğrenci ve öğretmen sayılarının fazla olmasından kaynaklanmaktadır. 2011-2019 yılları arasında harcama kalemlerinde devlet eğitim kurumlarında cari harcamalarını yüksek oluşu öğretmen sayısı ile başka bir ifadeyle personel giderleriyle ilişkili olduğu söylenebilir. İlkokul kademesinde özel eğitim payı 2011 yılında %16 iken en yüksek özel eğitim kurumları harcama payı 2014-

2015 yıllarında %18 olarak gerçekleşmiştir. Özel eğitim payının en düşük olduğu kademe ilkokul kademesidir.

2012 yılında yapılan 4+4+4 düzenlemesi ile ilkokula başlama yaşı isteğe bağlı 60 ay, zorunlu 66 ay olarak belirlenmiştir. Bu durum 2012 yılında ilkokula kaydolan öğrenci sayısını arttırmıştır. Fakat okullaşma oranlarının ve öğrenci sayısının en yüksek kademe olduğu ilkokul kademesinde özel eğitim kurumlarının payının en az olduğu bilinmektedir. Büyük şehirlerde dahi özel sektör payı %8-10 oranlarında olduğu görülmektedir (Öztürk, 2018).

Ortaokul

Ortaokul seviyesinde yapılan eğitim harcamalarının hizmet sunucularına göre dağılımı tablo 16’da verilmiştir.

Tablo 16

Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (milyon TL) (Ortaokul)

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARİ		YATIRIM			CARİ		YATIRIM			
	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	7 102	1 235	8 337	881	9 217	587	1 161	1 748	118	1 867	11 084
2012	9 054	1 625	10 679	1 351	12 030	793	1 523	2 317	211	2 527	14 557
2013	10 613	2 319	12 932	1 552	14 485	989	1 886	2 875	405	3 280	17 765
2014	12 149	2 162	14 311	2 240	16 551	1 103	2 115	3 218	522	3 739	20 290
2015	13 519	2 397	15 916	1 941	17 857	818	1 582	2 400	493	2 892	20 749
2016	16 919	2 965	19 884	2 041	21 926	987	1 678	2 666	573	3 239	25 164
2017	18 442	3 216	21 659	1 446	23 104	1 132	2 157	3 290	644	3 933	27 038
2018	21 502	3 607	25 109	3 132	28 240	1 381	2 573	3 955	887	4 842	33 082
2019	26 778	6 885	33 663	2 984	36 647	1 900	1 295	3 195	1 088	4 283	40 930

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Tablo 16 incelendiğinde ilkokul ile ortaokul devlet eğitim kurumları ve özel eğitim kurumları harcama oranları benzerlik göstermektedir. Devlet eğitim kurumlarının toplam eğitim harcamalarındaki payı en fazla %90 ile 2019 yılında gerçekleşmiş olup 2014-2015 yıllarında ise en düşük oranla eğitim harcamalarının %82'si devlet eğitim kurumlarınca karşılanmıştır.

2019 yılında özel eğitim kurumları harcamalarının düşük olmasının nedeni covid-19 salgını ve ekonomik sıkıntı içerisinde bulunan velilerin kayıtlarını devlet okullarına alma durumlarından kaynaklandığı ortadadır. 4+4+4 eğitim sistemi ile ilköğretim basamağının iki ayrı kademeye ayrılması, 2014 yılında “5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu” ile çocuğunu özel okula göndermek isteyenlere verilen eğitim öğretim desteği ortaokul basamağında özel okula olan talepleri arttırmıştır (Altun Aslan, 2019, s.272). Aynı zamanda ortaokul son sınıfta uygulanan liselere geçiş sınavlarına hazırlık süreci velilerin özellikle son sınıfta özel eğitim kurumlarını tercih etmelerine neden olan bir etken olarak görülebilir. Hane halkı eğitim harcamalarında da özellikle 8. Sınıf seviyesinde 5-6 ve 7. Sınıf harcamalarına göre bir artış olduğu bilinmektedir.

Yolcu (2013) ilkokul seviyesinde ailelerce yapılan hane halkı eğitim harcamalarının okul türü ve sosyo ekonomik çevre bağlamında değişimini incelediği çalışmada devlet okullarında yapılan harcamanın özel okullara göre daha az olduğu aynı zamanda sosyo-ekonomik düzeyi yüksek olan devlet okullarında da sosyo-ekonomik düzeyi düşük olan okullara nazaran daha fazla eğitim harcaması yapıldığını ifade etmiştir.

Politika belgelerinde ve yapılan yapısal düzenlemelerle özel eğitimin tüm eğitim kademelerinde yaygınlaştırılma girişimlerinin eğitimde eşitlik ilkesine etkilerinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir (ERG,2009, s.29). Rekabet ve seçim şansı gibi piyasa argümanlarının eğitim sistemi içerisinde meşrulaştırılması eğitimde eşitlik ilkesinden uzaklaşılmasının bir göstergesidir.

Ortaöğretim

Tablo 17’de devlet ve özel eğitim kurumları ortaöğretim kademesine ait eğitim harcama verileri yer almaktadır.

Tablo 17

Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (milyon TL) Ortaöğretim

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARİ			YATIRIM		CARİ			YATIRIM		
	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	8 727	1 446	10 173	1 516	11 689	1 367	2 458	3 825	406	4 231	15 920
2012	10 444	1 714	12 159	1 812	13 970	1 687	3 040	4 727	512	5 240	19 210
2013	12 665	3 516	16 182	2 860	19 042	2 164	3 952	6 116	1 014	7 131	26 173
2014	13 691	2 851	16 542	3 253	19 795	2 670	4 894	7 564	863	8 427	28 223
2015	15 793	3 067	18 860	3 682	22 543	4 116	7 545	11 662	963	12 625	35 167
2016	19 304	3 532	22 836	4 556	27 391	4 942	7 880	12 821	1 152	13 973	41 365
2017	23 623	3 754	27 378	4 187	31 565	5 377	9 617	14 994	1 250	16 244	47 809
2018	28 158	5 184	33 342	6 404	39 746	6 672	12 140	18 811	1 715	20 527	60 273
2019	35 165	7 534	42 699	4 398	47 097	10 091	5 577	15 668	2 004	17 672	64 769

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Ortaöğretim kademesinde harcamalara bakıldığında özel eğitim kurumlarında yapılan harcama oranlarının diğer kademelere göre çok daha fazla olduğu görülmektedir. Yüzdeler olarak incelediğimizde devlet eğitim kurumlarının yaptığı eğitim harcama oranları %73 ile %66 arasında değiştiği görülmektedir.

2011-2012-2013 yıllarında özel eğitim kurumlarında yapılan harcama oranı %27 iken bu oran 2015 yılında %37'lere kadar çıkmıştır. Yine covid-19'un etkili olduğu 2019 yılında ise özel eğitim kurumlarının toplam eğitim harcamaları içerisindeki payı %27'dir. Toplam harcama içerisinde yapılan yatırım harcamalarına baktığımızda özel eğitim kurumlarının yatırım harcamalarına daha fazla kaynak ayırdığı görülmektedir. Devlet eğitim kurumlarında ortaöğretim kademesinde de en yüksek harcamanın cari harcama kalemlerinden personel giderleri için yapılan harcama olduğu ortadadır. Yukarıda yer alan tabloda mesleki ve genel ortaöğretim harcamaları birlikte verilmiş olsa da TÜİK Eğitim Harcamaları istatistikleri incelendiğinde mesleki ortaöğretim basamağında yer alan okulların çok büyük bir kısmı devlet okullarından oluştuğu görülmektedir. 2011-2019 yılları arası mesleki ortaöğretim kademesinde eğitim harcamalarında özel eğitimin

payı %6-10 oranında değişirken genel orta öğretim basamağındaki payı 2011 yılında %40 iken 2018 yılında %56'lara kadar çıkmıştır.

Özel eğitim kurumlarının mesleki eğitim alanına rağbet göstermemesi, mesleki eğitim alanında özel kesim payının oldukça düşük olması ve yurtiçi işgücü piyasası artan ara eleman ihtiyacı gerekçesiyle 2012 yılından itibaren politika belgelerinde mesleki eğitimin yaygınlaştırılması ve özelleştirilmesi adına kararlar alınmıştır. Bu doğrultuda 2012-2013 yılı itibari ile özel mesleki eğitim kurumlarına eğitim öğretim teşviki verilmeye başlanmıştır. Son yıllarda verilen teşvikle mesleki özel eğitim kurumlarında eğitim alan öğrenci sayısı artış göstermiştir (Öztürk, 2018).

Türkiye'de 4+4+4 sistemine geçilmesi ile her kademedede özel okul yatırımlarına hız verilmiştir. Ortaöğretim kademesinde dershanelerin kapatılması ve üniversite sınavına hazırlık süreci 2015 yılından sonra özel okullara olan talebi arttırmıştır. 2016 yılında 1060 okul FETÖ kapsamında kapatılmış ve yaklaşık 150 bin öğrenci başka okullara yerleştirilmiştir (MEB, 2017). Bu durum özel okullaşma ve özel okulda okuyan öğrenci sayısındaki artış ivmesinin azalmasına neden olmuştur. 2010 yılında tek sınav olan Seviye Belirleme Sınavı yerine 2013/2014 eğitim öğretim yılında "Temel Eğitimden Ortaöğretime Geçiş (TEOG)" sınav sistemi benimsenmiştir. Bu sistemle tüm ortaöğretim kurumlarına sınavla öğrenci alınmaya başlanmıştır. 2017/2018 eğitim öğretim döneminde ise "Liselere Geçiş Sınavı (LGS)" uygulanmaya başlanmış bu kapsamda ortaöğretimde nitelikli okul kapsamında belirlenen okullara sınavla öğrenci alımları başlamış diğer okullara adrese bağlı yerleştirme yapılan bir sisteme geçilmiştir. Nitelikli olarak belirlenen okullara LGS puanı ile yerleşemeyen ve adrese dayalı ortaöğretim kurumlarına gitmek istemeyen öğrenciler için özel okul kuvvetli bir alternatif olmuştur.

Yükseköğretim

TÜİK'in eğitim harcamaları istatistiklerinden yararlanılarak hazırlanan tablo 18'de de Yükseköğretim basamağında devlet ve özel eğitim kurumlarınca yapılan harcamalar yıllara göre gösterilmiştir.

Tablo 18

Devlet ve Özel Eğitim Kurumlarınca Yapılan Harcama (milyon TL) (Yükseköğretim)

Yıllar	DEVLET EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					ÖZEL EĞİTİM KURUMLARI HARCAMALARI					GENEL TOPLAM
	CARI			YATIRIM		CARI			YATIRIM		
	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	Personel	Diğer	Toplam	Sermaye	Toplam	
2011	9 125	2 931	12 056	3 200	15 255	1 981	1 024	3 005	816	3 821	19 076
2012	9 796	3 446	13 241	4 307	17 548	2 375	1 239	3 614	1 043	4 657	22 205
2013	11 655	6 665	18 320	4 822	23 142	2 848	1 515	4 363	1 599	5 962	29 104
2014	13 626	6 502	20 128	5 586	25 713	3 398	1 835	5 233	1 722	6 955	32 668
2015	15 969	6 731	22 700	6 633	29 333	3 853	2 013	5 866	2 117	7 983	37 315
2016	18 784	8 674	27 458	6 666	34 124	4 559	2 272	6 831	2 315	9 146	43 269
2017	21 187	9 498	30 685	6 886	37 571	4 405	2 782	7 186	2 547	9 733	47 304
2018	33 174	12 027	45 202	8 469	53 671	5 403	5 363	10 766	3 585	14 352	68 023
2019	38 833	12 836	51 670	5 719	57 389	6 666	6 020	12 686	4 283	16 969	74 358

Kaynak: TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri,2020

Diğer tablolarda yer alan eğitim kademelerine göre harcamalar incelendiğinde yükseköğretimde yapılan harcamaların diğer eğitim kademelerine göre daha fazla olduğu ve aynı zamanda eğitim harcamalarının devlet eğitim kurumlarınca karşılanma oranının özel harcamalara nazaran da yüksek olduğu görülmektedir. Tablo17'e bakıldığında 2011 yılında özel eğitim payının %21 olduğu görülürken 2019 yılında bu payın %23'e yükseldiği görülmektedir. Özel eğitim kurumlarınca yapılan harcamalar %21-23 aralığında iken devlet eğitim kurumlarında yapılan harcama miktarı ise %77-79 aralığındadır.

Yükseköğretim kademesi çoğu devlet tarafından topluma sunulması zorunluluğu olmayan yarı kamusal mal olarak görülse de ekonomik getirisinin yüksek olması gerekçesi ile büyük bir kısmı kamu kaynakları ile finanse edilmektedir. Aynı zamanda özel sektör de bu alanda yer alması için teşvik edilmektedir (Erçetin ve Diğerleri, 2020, s.1191).

Friedman' a (2018, S.141) göre hangi kademe eğitimin veya türünün ne kadar sübvansede edilmesi gerektiğinin karar verilmesi aşamasında eğitim hizmetlerinin dışsalıkları göz önünde bulundurulmaz. Tümüyle doğru kabul edilmese de sosyal getirisi

en yüksek olan alt kademe eğitimidir ve eğitim kademesi yükseldikçe sosyal getirisi azalır. Birçok devlet, yükseköğretim seviyesindeki eğitimi alt seviyelerdeki eğitimden çok daha önce desteklemiştir. Hangi eğitim kademesinin en fazla toplumsal fayda sağladığına ve kıt kaynaklardan ne kadar ayrılacağına siyasal organlarca karar verilir.

Toplam eğitim bütçesi MEB bütçesi yanında YÖK ve üniversite bütçeleri ile ÖSYM ve KYK bütçelerinden oluşmaktadır ve MEB bütçesinin toplam eğitim bütçesi içerisindeki payı her geçen gün azalmaktadır. 2021 yılında bir önceki yıla göre YÖK ve üniversite bütçeleri yaklaşık %26, KYK bütçesi ise %24 oranında artış göstermiştir. MEB bütçesindeki artış diğer eğitim kurumlarındaki artıştan azdır. Bu durum bütçe artışlarının dolayısıyla kamu kaynaklarının yükseköğretim lehinde geliştiğini göstermektedir. Alt eğitim kademelerinde niteliğin ve eşitliğin geliştirilmesi adına kamu kaynaklarının alt eğitim kaynaklarına yönlendirilmesi önerilmektedir (Korlu, vd., s.35).

Sosyal devlet ilkesi gereği eğitim hakkına eşit erişim imkânlarını yaratma kamusal eğitimin her kademe de kendisini etkin bir şekilde göstermesi ile mümkün olacaktır. Özellikle dışsallıkları en fazla olan alt eğitim kademelerinde kamusal harcamaların en üst düzeyde olması beklenirken toplumun genelini kapsamayan yükseköğretime yapılan kamusal harcamaların tüm kademelerden fazla olması siyasal organların kararları ile yakından ilgilidir.

Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamalarının GSYH' ye Oranı

Tablo 19'da Finansman kaynağına göre eğitim kurumlarına yapılan toplam harcamanın GSYH'ye oranına ilişkin OECD verileri eğitim seviyeleri düzeyinde sınıflandırılarak verilmiştir. Bu bölümde yer alan veriler eğitim kademelerine göre eğitim hizmetlerinin karşılanmasında finansman kaynaklarının ulusal gelirin ne kadarına karşılık geldiği hakkında bilgi verecek olup eğitim kademelerine verilen önemin yorumlanmasında da yardımcı olacaktır.

Tablo 19'da yer alan 2011-2017 yıllarına ait OECD verileri incelendiğinde Türkiye'de yükseköğretim dışındaki eğitim kurumları için yapılan toplam harcamanın (okulöncesi-ilkokul-ortaokul-ortaöğretim) GSYH'ye oranı en yüksek 3,9 oranı ile 2016 yılında gerçekleşirken en düşük oran 3,3 ile 2017 yılında gerçekleşmiştir.

Tablo 19

Finansman Kaynağına Göre Eğitim Harcamalarının GSYH' Ye Oranı

	Yıl	Okulöncesi-İlkokul-Ortaokul-Ortaöğretim				Yükseköğretim				Okulöncesinden Yükseköğretime			
		Kamu		Özel	Uluslararası	Kamu		Özel	Uluslararası	Kamu		Özel	Uluslararası
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
TÜRKİYE	2011	2,6	0,8	0,0	3,4	1,4	0,4	0,0	1,8	3,8	1,1	0,0	4,9
	2012	2,7	0,9	0,0	3,7	1,4	0,5	0,0	1,9	3,9	1,3	0,0	5,2
	2013	2,7	0,9	0,0	3,6	1,4	0,5	0,0	1,8	3,9	1,3	0,0	5,2
	2014	2,8	0,9	0,0	3,7	1,4	0,5	0,0	1,9	3,9	1,3	0,0	5,3
	2015	2,7	0,9	0,0	3,6	1,3	0,5	0,0	1,8	3,8	1,3	0,0	5,1
	2016	2,9	1,0	0,0	3,9	1,4	0,5	0,0	1,9	4,1	1,4	0,0	5,4
	2017	2,4	0,9	0,0	3,3	1,3	0,3	0,0	1,7	3,8	1,2	0,0	5,0
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2012	3,8	0,4	0,0	4,2	1,0	0,3	0,1	1,3	4,2	0,5	0,1	4,8
	2013	3,8	0,4	0,0	4,2	1,0	0,3	0,1	1,3	4,2	0,5	0,1	4,8
	2014	3,8	0,4	0,0	4,2	1,0	0,3	0,1	1,3	4,2	0,5	0,1	4,7
	2015	3,6	0,4	0,0	4,0	1,0	0,3	0,1	1,3	4,0	0,6	0,1	4,5
	2016	3,6	0,4	0,0	4,0	0,9	0,3	0,0	1,2	3,9	0,6	0,1	4,4
	2017	3,6	0,3	0,0	4,0	0,9	0,3	0,1	1,2	3,9	0,5	0,1	4,4
OECD ORTALAMA	2012	4,0	0,5	0,0	4,5	1,0	0,5	0,1	1,5	4,4	0,8	0,1	5,2
	2013	4,0	0,5	0,0	4,6	1,0	0,5	0,1	1,5	4,4	0,8	0,1	5,2
	2014	4,0	0,5	0,0	4,5	1,0	0,5	0,0	1,5	4,3	0,8	0,1	5,1
	2015	3,9	0,5	0,0	4,4	1,0	0,5	0,0	1,5	4,2	0,8	0,1	5,0
	2016	3,8	0,5	0,0	4,3	1,0	0,5	0,0	1,5	4,1	0,9	0,0	5,0
	2017	3,9	0,5	0,0	4,3	0,9	0,5	0,0	1,4	4,0	0,8	0,0	4,9

Kaynak: Veriler 20 Nisan 2021 20.30 UTC (GMT) tarihinde OECD.Stat üzerinden alınmıştır.

OECD ortalamasına bakıldığında eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı en yüksek 4,6 iken en düşük oran 4,3'tür. OECD içindeki Avrupa ülkeleri verilerinde ise en yüksek oran 4,2 iken en düşük 4,0 olarak gerçekleşmiştir. Finansman kaynakları bakımından veriler incelendiğinde MEB'e bağlı kurumlarda eğitim harcamalarında kamu tarafından finanse edilen harcamaların GSYH içindeki oranı 2,4 ile 2,9 arasında değişirken özel sektörün eğitim finansmanındaki payı 1,0 ile 0,8 arasında değişmektedir. İlgili oran OECD ortalamasında kamusal finansman ayağında 3,8 ile 4,0 aralığında değişirken özel finansman 0,5 oranındadır. Bu durum Türkiye' de MEB bünyesinde yer

alan eğitim kurumlarında yapılan eğitim harcamalarının OECD ortalamasının çok altında olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de eğitim harcamalarında 2000’li yılların başına kıyasla genel bir artış olmasına karşın kamu eğitim harcamalarının GSYH’ye oranı hem OECD ortalaması olan %5’in ve gelişmekte olan ülkeler için önerilen %6’nın altında kalmaktadır. Göstergeler ulusal gelirden kamusal eğitim için ayrılacak payın artırılması gerekliliğini vurgulamaktadır (Toprak, vd., 2016, s.146)

Aynı zamanda eğitimin toplumsal faydasının en çok olduğu eğitimin ilk kademelerinde kamusal finansmanın daha ağırlıklı olması beklenirken kamusal finansman oranında da Türkiye OECD ortalamasının altındadır. Buna karşın özel sektör finansman oranının ise OECD ortalamasının iki katından fazla olduğu görülmektedir. Bu durum okulöncesi eğitimden ortaöğretime kadar olan eğitim kademelerinde özel sektörün payının arttığı ve devletin bu alandaki etkisinin azaldığını göstermektedir.

Yükseköğretim kademesinde yapılan harcamaların GSYH’ye oranına ait veriler incelendiğinde Türkiye için bu oran 1,9-1,7 aralığında seyrederken OECD ortalamasına bakıldığında 1,4-1,5 aralığında seyrettiği görülmektedir. Finansman kaynağı açısından bakıldığında Türkiye’de yükseköğretim kademesinde yapılan harcamaların 1,4-1,3 oranında kamusal kaynaklarla 0,5-0,3 oranında özel kaynaklarla finanse edilmektedir. Bu oran OECD ortalamasında ise kamusal kaynaklar için 1,0-0,9 özel kaynaklar için 0,5 ve uluslararası kaynaklar için 0,1’dir.

Eğitim Kademesine Göre Harcamaların GSYH’ ye Oranı

Tablo 20’de kamu tarafından eğitim kademesine göre eğitim kurumlarına yapılan toplam harcamanın GSYH’ye oranı verilmiştir. Bu bölümde yer alan veriler ulusal gelirden hangi eğitim kademelerine ne kadar pay ayrıldığı konusunda analiz ve yorum yapmamızı sağlayacaktır.

Tablo 20’de eğitim kademeleri temelinde Türkiye’ye ait veriler incelendiğinde en büyük harcama oranına sahip kademenin yükseköğretim kademesi olduğu görülmektedir. Yükseköğretim kademesine ait harcama oranları tüm yıllarda diğer kademelerden fazladır. Yükseköğretim öncesi kademeler incelendiğinde 2011-2012 yıllarında ilkökul kademesinde yapılan kamu harcamaları 0,94-0,91 oranı ile en yüksek paya sahipken 2013 yılından itibaren orta öğretim kademesinde yapılan harcamalar 1,0-0,9 oranları arasındaki payla en yüksek paya sahip olmuştur. Okul öncesi eğitim harcamaları ise eğitim

kademleri içinde en düşük paya sahip olup 0,21-0,25 oranlarındadır. OECD verileri doğrultusunda kamu kaynaklarının son yıllarda ilköğretim kademesinden ortaöğretim kademesine doğru kaydığı okul öncesi kademesine ayrılan kaynağın çok az olduğu görülmektedir.

Tablo 20

Eğitim Kademesine Göre Harcamaların GSYH'ye Oranı (%)

	Yıl	Okulöncesi	İlkokul	Ortaokul	Ortaöğretim	Yükseköğretim	Okulöncesinden Ortaöğretime	Okulöncesinden Yükseköğretime
		%	%	%	%	%	%	%
TÜRKİYE	2011	0,21	0,94	0,64	0,81	1,37	2,59	3,76
	2012	0,21	0,91	0,74	0,86	1,40	2,73	3,91
	2013	0,20	0,83	0,78	0,93	1,35	2,74	3,89
	2014	0,21	0,84	0,78	0,90	1,38	2,73	3,90
	2015	0,22	0,82	0,75	0,92	1,32	2,70	3,80
	2016	0,25	0,81	0,82	1,01	1,41	2,89	4,05
	2017	*	0,69	0,74	0,99	1,34	2,42	3,76
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2012	0,60	1,16	0,83	0,83	0,89	3,41	3,71
	2013	0,57	1,17	0,82	0,80	0,89	3,35	3,68
	2014	0,60	1,14	0,80	0,81	0,86	3,35	3,63
	2015	0,57	1,10	0,77	0,74	0,83	3,19	3,44
	2016	0,58	1,07	0,76	0,73	0,77	3,14	3,33
	2017	0,61	1,09	0,74	0,73	0,83	3,17	3,39
OECD ORTALAMASI	2012	0,57	1,33	0,86	0,83	0,92	3,59	3,87
	2013	0,56	1,33	0,85	0,82	0,91	3,55	3,87
	2014	0,57	1,31	0,83	0,82	0,90	3,53	3,82
	2015	0,55	1,29	0,81	0,77	0,86	3,43	3,72
	2016	0,56	1,24	0,79	0,76	0,83	3,36	3,51
	2017	0,60	1,25	0,77	0,76	0,85	3,37	3,58

Kaynak: Veriler 20 Nisan 2021 20.43 UTC (GMT) tarihinde OECD.Stat üzerinden alınmıştır. *Kayıp veri

Türkiye kamu eğitim harcamaları oranı OECD ortalaması ile karşılaştırıldığında OECD ülkelerinde ve OECD üyesi Avrupa ülkelerinde kamu eğitim harcamalarından en büyük payı tüm yıllarda ilkokul kademesinde yapılan harcamalar almaktadır. Yükseköğretim kademesi (0,92-0,83) ikinci en büyük paya sahipken ortaöğretim (0,83-

0,76) ve ortaokul (0,77-0,86) kademesinde yapılan harcama oranlarına yakın bir orandadır. Okulöncesi eğitimde yapılan harcamalar ise 0,60-0,55 oranındadır.

Eğitime ayrılan kaynakların çeşitliliği ve büyüklüğü eğitim hizmetlerinin ihtiyaçları karşılama ve nitelikli eğitimin verildiğinin bir göstergesi değildir. Daha önemlisi bu kaynakların nasıl ve nereye harcandığı sorusudur. Finansman kaynaklarına ilişkin göstergeler eğitim hizmetinin detayları hakkında bilgi vermese de OECD ortalaması gibi uluslararası karşılaştırmalar ülkenin eğitim sistemi hakkında çıkarımlar yapmamızı sağlaması açısından önemlidir (TEDMEM, 2020).

2012-2017 yılları arasında eğitim harcamalarında kamu payı azalma özel pay artma yönünde bir eğilim izlemektedir. Türkiye’de zorunlu olan 12 yıllık eğitim kademelerinde özel harcamalarının payı oldukça yüksektir. Kamudan zorunlu eğitim kapsamında bulunan kademelerde eğitimin halk için parasız ve yeterli sunucusu olması beklendiğinden kamusal finansmanın artması önem taşımaktadır (TEDMEM, 2021).

OECD verilerinden de anlaşılacağı üzere Yükseköğretim harcamalarındaki Türkiye’nin oranı OECD ortalamasının üzerinde olduğu görülmekle birlikte finansman kaynağı açısından Türkiye’de yükseköğretimin OECD ortalamasının aksine büyük bir oranda kamusal finansmanla yapıldığı anlaşılmaktadır. Yükseköğretimde özel sektörün payı ise OECD ortalamasının üstündedir. Bireysel getirinin daha yüksek olduğu ve toplumun her kesiminin faydalanmadığı yükseköğretim kademesinde kamusal kaynakların kullanılması eğitimde eşitliği olumsuz yönde etkilemesi olasıdır.

OECD ortalamalarından da anlaşılacağı üzere kamunun yani devletin eğitim harcamaları her geçen gün azalırken özeline başka bir ifade ile hane halkının eğitim harcamaları için cebinden çıkan miktar her geçen gün artmaktadır. Türkiye’de eğitime en çok payı ayırıyoruz söyleminin ise hane halkının eğitim için yaptığı harcamanın seyrine bakıldığında pek de gerçeği yansıtmamaktadır (Eğitim-sen, 2021).

Eğitim Kademelerindeki Harcamalarının Kaynak Türüne Göre Dağılımı

Bu bölümde eğitim hizmetinin ne oranda hangi finansman kaynakları ile finanse edildiği hakkında bulgu ve yorumlara yer verilecektir. Tablo 21’de farklı eğitim kademelerindeki eğitim harcamalarının kaynak türüne göre dağılımı verilmektedir.

Tablo 21

Eğitim Kademelerindeki Harcamaların Kaynak Türüne Göre Dağılımı (%)

	İlkokul-Ortaokul-Ortaöğretim			Yükseköğretim			İlköğretimden Yükseköğretime Tüm Kademelerde			
	Yıl	Kamu	Özel	Uluslararası	Kamu	Özel	Uluslararası	Kamu	Özel	Uluslararası
TÜRKİYE	2011	76,7	23,3	0,0	76,9	22,1	1,0	76,8	22,8	0,4
	2012	75,0	24,9	0,1	74,5	24,6	0,9	74,8	24,8	0,4
	2013	75,5	24,2	0,3	73,4	25,7	0,9	74,8	24,7	0,5
	2014	74,9	24,9	0,2	73,2	26,0	0,8	74,3	25,3	0,4
	2015	75,9	24,0	0,1	73,4	26,0	0,6	75,0	24,7	0,3
	2016	75,0	24,9	0,1	73,8	25,4	0,8	74,6	25,1	0,3
	2017	73,2	26,7	0,1	79,5	19,7	0,8	75,3	24,4	0,3
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2012	92,3	7,3	0,8	73,9	21,3	5,0	86,7	11,3	2,1
	2013	92,2	7,2	0,9	74,0	20,7	5,7	86,7	11,0	2,4
	2014	92,3	7,2	0,9	75,2	20,7	4,6	87,4	10,8	2,0
	2015	92,2	7,7	0,5	73,5	22,1	4,6	86,7	11,7	1,7
	2016	91,9	8,0	0,5	73,2	23,5	3,4	86,8	12,0	1,3
	2017	92,3	7,6	0,4	73,4	22,6	4,2	87,0	11,7	1,4
OECD ORTALAMASI	2012	90,5	9,3	0,6	68,9	28,7	3,6	83,4	15,5	1,6
	2013	90,2	9,5	0,7	69,0	27,2	4,3	84,0	14,9	1,9
	2014	90,4	9,3	0,7	70,6	26,5	3,4	84,7	14,6	1,5
	2015	90,5	9,5	0,4	67,2	29,9	3,3	83,5	15,5	1,2
	2016	90,0	10,0	0,3	66,2	31,6	2,6	82,6	16,6	1,0
	2017	90,4	9,6	0,3	66,7	30,6	3,3	83,0	16,1	1,1

Kaynak: Veriler 16 Nisan 2021 20.40 UTC (GMT) tarihinde OECD.Stat üzerinden alınmıştır)

Veriler incelendiğinde genel olarak Türkiye’de tüm eğitim kademelerinde yapılan eğitim harcamalarının yaklaşık %75’nin kamun tarafından %25’inin ise özel sektör tarafından finanse edildiği görülmektedir. MEB’in sorumluluğunda bulunan eğitim kademelerine bakıldığında 2011 yılında %76,7 oranında kamu tarafından finanse edilirken 2017 yılında kamunun payı %73,2’ye gerilediği ve özel sektörün payının %26,7’ye yükseldiği görülmektedir. OECD üyesi, Avrupa üye ülkeleri ortalamasına bakıldığında %92 oranında kamu tarafından finanse edilirken OECD ortalamasında ise bu oranın %90 olduğu görülmektedir.

2000 yılı OECD verileri finansman kaynakları açısından incelendiğinde Türkiye’de eğitim finansmanının %98,6’sı kamusal ve %1,4’ü özel kaynaklarla finanse edilmektedir. 2000 yılında eğitim hizmetlerinin finansmanı OECD ortalaması ile %87,9

kamusal ve %12,1 özel finansmanla karşılanmakta iken, OECD Avrupa ortalaması ile %92,1 kamusal, %7,6'ü özel finansmanla karşılanmaktadır. 2000 yılında Türkiye eğitim finansmanında hem OECD hem OECD Avrupa ülkeleri ortalamasının üstünde bir kamusal finansmanına sahiptir (Ayrangöl, vd., 2014)

Türkiye eğitim harcamaları ile OECD ortalaması kıyaslandığında 2000 yılından 2017 yılına gelinceye kadar Türkiye'de özel sektörün payının giderek arttığı ve kamusal harcamaların da giderek azaldığı, kamusal harcamaların OECD ortalamasının çok altında kaldığı görülmektedir. Yükseköğretim harcamalarında ise kamu kesimin payı OECD ortalamasının üstünde bir seyir izlemektedir. Bu durum 2000'li yıllarda Türkiye'nin eğitim hizmetinde küresel politikaların yapısal dönüşüm sürecine çok hızlı adapta olduğunu göstermektedir.

Eğitim Kademelerine Göre Cari ve Yatırım Harcamaları

Kamu eğitim finansman ve harcamalarının toplam miktarı yanında bu harcamaların hangi eğitim kademesinde ne kadar gerçekleştiğine ilişkin göstergeler de eğitim hizmetinin sunulmasında karar vericilerin kademeler arasındaki önem, ihtiyaç ve farklılıkları belirlemesi açısından önemlidir.

Tablo 22'de OECD verileri ile oluşturulmuş 2012-2017 yıllarına ait eğitim seviyelerine göre yatırım ve cari harcama oranları yer almaktadır. Tabloda harcamalar oransal olarak ilköğretim/ortaokul/ortaöğretim ve Yükseköğretim kademelerine ayrılarak verilmiştir. Her kademe kendi içinde cari/yatırım harcaması düzeyinde oransal değerlendirilmiştir.

Tablo 22

Eğitim Harcamalarının Cari/Yatırım Oranları

	Yıl	İlköğretim		Ortaokul		Ortaöğretim		Yükseköğretim	
		Yatırım	Cari	Yatırım	Cari	Yatırım	Cari	Yatırım	Cari
		%	%	%	%	%	%	%	%
TÜRKİYE	2012	10	90	11	89	12	88	24	76
	2013	11	89	11	89	15	85	22	78
	2014	14	86	14	86	15	85	22	78
	2015	12	88	12	88	13	87	23	77
	2016	11	89	10	90	14	86	21	79
	2017	9	91	9	91	12	88	20	80

(Devam ediyor.)

Tablo 22 (Devam)

Eğitim Harcamalarının Cari/Yatırım Oranları

	Yıl	İlköğretim		Ortaokul		Ortaöğretim		Yükseköğretim	
		Yatırım	Cari	Yatırım	Cari	Yatırım	Cari	Yatırım	Cari
		%	%	%	%	%	%	%	%
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2012	6	94	6	90	6	89	11	85
	2013	7	93	6	94	6	94	13	87
	2014	7	93	6	94	7	93	14	86
	2015	6	94	6	94	7	93	14	86
	2016	6	94	6	94	6	94	9	91
	2017	6	94	6	94	6	94	10	90
	OECD ORTALAMASI	2012	7	93	6	87	7	90	11
2013		7	92	7	93	7	92	12	88
2014		8	92	7	93	7	93	14	86
2015		8	92	7	93	7	93	14	86
2016		7	93	7	93	7	93	11	90
2017		8	92	7	93	7	93	11	89

Kaynak: Veriler 20 Nisan 2021 22.55 UTC (GMT) tarihinde OECD. Stat üzerinden alınmıştır

Tablo 22 verileri incelendiğinde Türkiye’de ilköğretim basamağında eğitim harcamalarının %9-14’ü yatırıma ayrılmışken %84-91 oranında cari harcamalara ayrılmıştır. Ortaokul basamağında da benzer oranda cari/yatırım harcamaları yapılmıştır. Ortaöğretim basamağına bakıldığında yatırım harcamaları %12-15 oranında cari harcamalar %85-88 oranlarındadır. Yükseköğretim basamağında ise yatırım harcamaları %20-24 oranlarında iken cari harcamalar %76-80 oranındadır.

OECD içindeki Avrupa ülkelerine ve OECD ortalamaları incelendiğinde yatırım harcama oranlarının yükseköğretim dışında tüm kademelerde Türkiye’den daha düşük paya sahip olduğu görülmektedir. OECD ortalaması genel hatları ile incelendiğinde yatırım harcamalarının ilköğretimde %7-8, ortaokulda %6-7, ortaöğretimde %7 ve yükseköğretimde %11-14 oranlarındadır.

Türkiye Anayasasında ilköğretimin zorunlu ve devlet okullarında parasız olduğu belirtilmiştir. Bununla beraber temel eğitim kademesinin dışsallıklarının daha fazla olması ve 6-14 yaş grubunu kapsayan ilköğretim basamağının zorunlu oluşu belirtilen yaş aralığındaki tüm bireylere kamusal eğitimin ulaşması gerekliliğini ortaya çıkartmaktadır (Kurul, 2012, s314). Zorunlu eğitim kademesinde mevcut okul çağı nüfusunun nitelikli eğitime parasız kavuşabilmesi ihtiyaç duyulan eğitim donanımlarının karşılanması ile mümkün olacaktır. Bu durum ise yatırım harcamaları ile yakından ilgilidir.

Türkiye’de nüfus artış hızı ve eğitim öğretime erişim oranları son yıllarda artış göstermiştir. 2000’li yıllarda kalkınma ve stratejik planlarda alınan kararlar

doğrultusunda okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması, okullaşma oranlarının her seviyede artan hedefleri, sınıf mevcutlarının azaltılması ve tekli öğretime geçme hedefleri doğrultusunda yatırım harcamalarının artması gerekmektedir. Yatırım harcamalarına ayrılan pay her ne kadar OECD ortalaması üzerinde gözükse de Türkiye’de eğitim çağında bulunan çocukların nitelikli eğitim alması için yeterli olmadığı görülmektedir.

Öğrenci Başına Toplam Eğitim Harcamaları

Bu bölümde her eğitim seviyesinde her birey için ayrılan eğitim harcama miktarı ile bilgilere yer verilecektir. Bu veriler doğrultusunda toplam eğitim harcamalarının bireysel dağılımı ve her bireyin eğitim hizmetlerinden ne derece yararlanabileceği hakkında bulgu ve yorumlara yer verilecektir. Tablo 23’te eğitim kademesine göre öğrenci başına toplam eğitim harcamalarına ait veriler yer almaktadır.

Tablo 23

Öğrenci Başına Toplam Eğitim Harcamaları

	Yıl	Okulöncesi	İlkokul	Ortaokul	Ortaöğretim	Yükseköğretim	Genel Ortalama
		\$	\$	\$	\$	\$	\$
TÜRKİYE	2011	3.036	2.402	2.303	3.447	9.809	3.539
	2012	3.565	2.755	2.636	3.898	10.014	3.961
	2013	3.825	2.951	2.866	4.436	9.516	4.243
	2014	4.238	3.162	3.129	4.454	9.816	4.527
	2015	4.493	3.276	3.334	4.970	9.415	4.761
	2016	4.925	3.615	3.680	5.831	9.623	5.263
	2017	*	3.366	3.291	4.428	9.431	*
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2012	8.611	8.113	9.630	9.005	13.761	9.776
	2013	9.123	8.442	10.039	9.664	14.657	9.752
	2014	9.479	8.590	10.302	10.237	15.005	10.172
	2015	9.065	8.665	10.295	9.978	16.080	10.525
	2016	9.286	8.719	10.691	10.388	16.930	10.733
	2017	10.339	9.347	11.120	10.760	16.963	11.267
OECD ORTALAMASI	2012	8.341	7.985	9.212	8.705	14.355	9.461
	2013	8.559	8.010	9.161	9.106	14.466	8.974
	2014	9.008	8.270	9.613	9.635	14.752	9.730
	2015	8.541	8.543	9.978	9.564	15.613	10.112
	2016	8.839	8.704	10.322	10.195	16.236	9.723
	2017	9.969	9.372	10.879	10.520	16.781	10.816

Kaynak: Veriler 20 Nisan 2021 22.10 UTC (GMT) tarihinde OECD. Stat üzerinden alınmıştır.

Türkiye'ye ait veriler incelendiğinde okulöncesi, ilkokul, ortaokul ve ortaöğretim kademesinde 2011-2016 yılları arasında öğrenci başına eğitim harcamalarında artış gerçekleşmiştir. Okul öncesinde 3.036\$ dan 4.925\$'a ilkokulda 2.402\$ dan 3.615 dolara, ortaokulda 2.303\$'dan 3.680\$'a ortaöğretimde 3.447\$'dan 5.831\$'a yükselmiştir. 2011 yılında ise yukarıda bahsedilen tüm kademelerde kişi başı eğitim harcamalarında düşüş meydana gelmiştir. Yükseköğretim basamağında ise kişi başı eğitim harcamaları 10.000\$ seviyelerinde olup en yüksek harcamanın yapıldığı kademe olarak göze çarpmaktadır.

OECD AB üye ülkeler ortalamasına ve OECD ortalamasına bakıldığında tüm eğitim seviyelerinde Türkiye ortalamasının çok üstünde olduğu görülmektedir. OECD ortalamasında tüm kademelerde eğitim harcamaları en yüksek seviyeye 2017 yılında ulaşmış olup Okulöncesi eğitim kademesinde kişi başı harcama 9.969\$ seviyelerinde iken ilkokulda 9.372\$, ortaokulda 10.879\$, ortaöğretimde 10.520\$ ve yükseköğretim kademesinde 16.781\$ seviyelerine ulaşmıştır. Türkiye kişi başı eğitim harcamalarında OECD ortalamasının 2-3 kat altındadır.

2019 OECD verileri ile yapılan analizde tüm eğitim kademelerinde öğrenci başına en fazla harcama yapan 20.323\$ ortalaması ile Lüksemburg'tur. Türkiye ise kişi başı eğitim harcamalarında son sıralarda yer almaktadır. Türkiye 2019 OECD verilerinde kişi başı eğitim harcama ortalaması 5.278\$ ile son sıralarda yer almaktadır. Kişi başı eğitim harcamalarının anlamı yorumlanabilmesi bir ülkedeki kişi başı ulusal gelirinde bilinmesi gerekmektedir (Kartal, vd., 2021). Yukarıdaki bölümlerde ulusal gelir ve eğitim harcamalarındaki oranı incelendiğinde Türkiye'de GSYH'den eğitime ayrılan payın da OECD ortalamasının altında olduğu bilinmektedir. Kişi başı eğitim harcamaları OECD ortalamasının altında olan kalabalık genç nüfusa sahip Türkiye'de eğitim harcamalarının oldukça yetersiz olduğu söylenebilir.

Ülkelerin gelişmişliklerini gösteren unsurlardan biri de eğitime ayrılan harcamaların büyüklüğüdür. Türkiye'nin de gelişmiş ülkeler seviyesine çıkabilmesi ve kalkınabilmesi açısından en az OECD ortalaması düzeyinde öğrenci başına eğitim harcaması yapması gerekmektedir. Ülkede mevcut sorunların ve eşitsizliklerin giderilmesi adına da "eğitimde fırsat eşitliği" sağlayacak politik adımları atılmalıdır (Arabacı, 2011).

Kamu Kurumlarında Öğretmen Maaşları

Eğitim hizmetlerinin yerine getirilmesi için gerekli olan MEB eğitim bütçesinin yarısından fazlası personel giderleri için ayrılmaktadır. Bu durum eğitim finansmanı açısından öğretmen maaşlarının incelenmesini gerekli kılmaktadır. Eğitim finansman kaynaklarının yetersiz olduğu savıyla kaynak arayışı ve çeşitlendirilmesi yönünde izlenen eğitim finansman politikasında öğretmen maaşlarının seyri analiz edilmesi gereken bir değişkendir. Bu bölümde 2000’li yıllarda uygulanan eğitim finansman politikalarının öğretmen maaşlarına yansımaları ile ilgili bulgular ve yorumlara yer verilecektir.

Kamu personeli içerisinde öğretmen sayıları en kalabalık meslek grubu olarak dikkat çekmektedir. Eğitim öğretim hizmetlerinde görev yapan personel sayıları diğer personel sayıları ile karşılaştırıldığında çok büyük bir nüfusa sahip olduğu görülmektedir. Eğitim öğretim hizmeti çerçevesinde görev yapan öğretmenlerin nicelik olarak dikkat çekmesi yanında eğitim hizmetinin toplumsal açıdan sahip olduğu önem de nitelikli olması gerektiği ayrı bir dikkat çekici noktadır.

Toplumun şekillenmesinde, gelecek nesillerin ülkenin sahip olduğu amaçlar doğrultusunda yetiştirilmesinde öğretmenlik mesleği önemli bir yere sahiptir. Öğretmenlerin meslekte istenen nitelikte hizmet sunabilmesi de pek çok değişkeni içinde barındırmaktadır. Eğitim ortamı, insan ilişkilerindeki bireysel beceriler, iş doyumunu öğretmenin eğitim hizmetini en iyi şekilde yerine getirebilmesine etki eden değişkenlerden bir kaçıdır. İş doyumunu ise bireysel performansı etkileyen en önemli etkenlerden biridir. İş doyumunu etkileyen en önemli değişkenlerden biri ise ücrettir. Yapılan hizmet karşılığında alınan ücretin yeterli olması bireyin kendisini iyi hissetmesini sağlamakta, yetersiz ücretin ise bireyin yaptığı hizmete karşı olumsuz tutum geliştirmesine sebep olduğu ifade edilmektedir (Süngü, 2012).

Tablo 24’te 2002-2021 yılları arası kadrolu öğretmen maaşları cari fiyat-dolar – asgari ücret karşılaştırmasına ait veriler yer almaktadır. Ulusal paramızın değerindeki enflasyonist değişme görece daha az değer kaybeden ve uluslararası çevrilebilirliği yüksek olan dövizlerin gösterge olarak kullanımını anlamlı kılacaktır (Karakütük, 2020, s.236). Ayrıca en düşük ücret olarak tanımlanan asgari ücret karşısında öğretmen maaşlarının oransal değişimi de göstergelerin yorumlanmasında etkili olacaktır.

Tablo 24

Kadrolu Öğretmen Maaşları (2002-2021)

YILLAR	MAAŞ	EK DERS	TOPLAM MAAŞ	TOPLAM MAAŞ	Öğretmen Maaşının Asgari Ücrete Oranı
	TL	TL	TL	\$	
2002	470,20	165,00	635,20	421,78	3,88
2003	560,09	174,00	734,09	492,68	3,25
2004	636,82	195,00	831,82	585,79	2,74
2005	698,82	211,00	909,82	678,97	2,60
2006	823,73	310,00	1.133,73	792,82	2,98
2007	928,13	333,00	1.261,13	970,10	3,13
2008	1.193,43	364,00	1.557,43	1.207,31	3,23
2009	1.302,98	396,45	1.699,43	1.096,41	3,22
2010	1.387,85	421,14	1.808,99	1.205,99	3,14
2011	1.592,89	456,67	2.049,56	1.227,28	3,25
2012	1.769,19	507,18	2.276,37	1.271,72	3,25
2013	1.894,53	543,39	2.437,92	1.283,12	3,15
2014	2.148,45	544,39	2.692,84	1.229,61	3,18
2015	2.338,83	544,80	2.883,63	1.060,16	3,04
2016	2.628,41	587,92	3.216,33	1.065,01	2,47
2017	2.891,92	659,83	3.551,75	973,08	2,53
2018	3.319,98	726,60	4.046,58	841,28	2,52
2019	3.910,74	834,00	4.744,74	836,81	2,35
2020	4.369,40	979,77	5.349,17	712,29	2,15
2021	4.607,00	1.173,00	5.780,00	769,64	2,05

-9. derece 1. kademedeki öğretmen maaşı temel alınmıştır. Haftada 15 saatten ayda toplam 60 saat ek derse eklenerek toplam maaşa hesaplanmıştır,

-Dolar Kur Değerleri TC Merkez Bankası Yıllık Döviz Kurları Raporundan alınmıştır,

-Net Asgari Ücret miktarları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne yayınlanan Yıllar İtibarıyla Günlük ve Aylık Asgari Ücretler tablosundan alınmıştır.

Tablo 24'te yer alan veriler incelendiğinde 2002 yılında 470TL maaş alan bir öğretmenin 15 saat ek ders karşılığında da 165TL ek ders aldığı görülmektedir. 2002 yılında alınan maaş ve ek ders ücretinin toplamı 422\$'a, asgari ücretin 3.88 katına karşılık gelmektedir. 2013 yılı verilerini incelediğimizde öğretmen maaşı 1.894TL ek ders ücreti ise 543TL'dir. 2013 yılı için alınan maaş ve ücret toplamda 1.283\$ ve asgari ücretin 3.15 katına karşılık gelmektedir. 2021 verilerine baktığımızda öğretmen maaşı 4.607TL iken ek ders ücreti 1.173TL'dir. 2021 yılı aylık toplamı 770\$ 'a karşılık gelirken asgari ücretin 2.05'ine karşılık geldiği görülmektedir.

Öğretmen maaşına ilişkin 20 yıllık veriler genel olarak karşılaştırıldığında öğretmen aylık gelirinin hem dolar karşısında hem de minimum ücret olarak tanımlanan

asgari ücret karşısında eridiği gerçeğini gözler önüne sermektedir. Kaldı ki tablo verilerinde 2021 yılı dolar kuru Merkez Bankası verileri doğrultusunda 7,51 TL olarak hesaplanmıştır. Oysa Aralık 2021 tarihinde dolar kurunun 17,47TL ye yükseldiği düşünüldüğünde 2021 yılı sonunda öğretmen maaşı 331\$ seviyelerine gerileyerek son 20 yılın en düşük seviyelerine gelmiştir. Enflasyonun hızla arttığı günümüzde öğretmen maaşlarının alım gücünün her geçen gün azaldığı göze çarpmaktadır.

Tablo 25’te kadrolu öğretmen aylıkları cari ve sabit fiyatlarla verilmiştir. Şekil 6’da tablo 25 verileri kullanılarak oluşturulan sabit fiyatlarla öğretmen maaş ve ek derslerinin değişimine ait grafik yer almaktadır.

Tablo 25

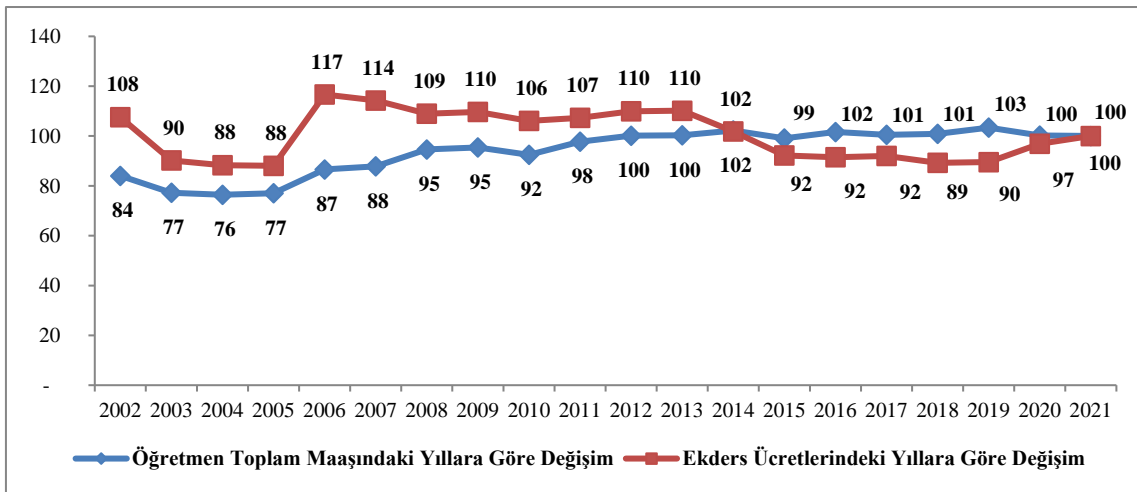
Kadrolu Öğretmen Maaşları (2002-2021) Cari ve Sabit Fiyatlarla

Yıllar	Öğretmen Maaşı	Öğretmen Ek Ders Ücreti (60 Saat)	Öğretmen Toplam Maaşı (9/1)	Öğretmen Maaşı	Öğretmen Ek Ders	Öğretmen Toplam Maaşı (9/1)
	Cari Fiyatlar			Sabit Fiyatlar 2021=100		
	TL	TL	TL	TL	TL	TL
2002	470,20	165,00	635,20	3.595	1.262	4.857
2003	560,09	174,00	734,09	3.406	1.058	4.464
2004	636,82	195,00	831,82	3.382	1.036	4.418
2005	698,82	211,00	909,82	3.421	1.033	4.454
2006	823,73	310,00	1.133,73	3.637	1.369	5.005
2007	928,13	333,00	1.261,13	3.736	1.340	5.076
2008	1.193,43	364,00	1.557,43	4.191	1.278	5.469
2009	1.302,98	396,45	1.699,43	4.229	1.287	5.515
2010	1.387,85	421,14	1.808,99	4.101	1.244	5.345
2011	1.592,89	456,67	2.049,56	4.390	1.259	5.649
2012	1.769,19	507,18	2.276,37	4.499	1.290	5.788
2013	1.894,53	543,39	2.437,92	4.506	1.292	5.798
2014	2.148,45	544,39	2.692,84	4.714	1.195	5.909
2015	2.338,83	544,80	2.883,63	4.644	1.082	5.726
2016	2.628,41	587,92	3.216,33	4.799	1.074	5.873
2017	2.891,92	659,83	3.551,75	4.730	1.079	5.809
2018	3.319,98	726,60	4.046,58	4.783	1.047	5.830
2019	3.910,74	834,00	4.744,74	4.925	1.050	5.975
2020	4.369,40	979,77	5.349,17	5.069	1.137	6.205
2021	4.607,00	1.173,00	5.780,00	4.607	1.173	5.780

Kaynak: Öğretmen Maaşları MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarından, göstergeler TUİK’ ten alınarak hesaplanmıştır.

Veriler incelendiğinde 2002 yılında toplam 635TL olan öğretmen aylık geliri 2021 yılında en yüksek seviyeye ulaşarak 5.780TL olduğu görülmektedir. Rakamsal olarak bakıldığında yaklaşık 9 kat arttığı söylenebilir. Fakat cari aylıklar 2021 yılı sabit fiyatlarına çevrildiğinde 2002 yılında öğretmen aylıklarının satın alma gücünün 2021 yılından yaklaşık 900TL az olduğu görülmektedir. 2002-2021 yıl verileri kendi içinde karşılaştırıldığında 2021 yılındaki öğretmen aylığı 2012 yılındaki satın alma gücüne gerilediği görülmektedir. 2021 yılı öğretmen aylığı son on yıl içinde en az satın alma gücüne sahip olan miktar olduğu verilerden anlaşılmaktadır. Enflasyonist etki arttıkça öğretmen aylıklarının satın alma gücünde yıldan yıla azalacaktır. 2021 yılının son çeyreğinde Türkiye’de yaşanan döviz kuru artışı ve yüksek enflasyon hesaba katıldığında öğretmen maaşının alım gücü oldukça azalmıştır

Rakamsal ücret emeğin karşılığı olarak bir ayda elde edilen para miktarıdır ve bu rakamsal değer enflasyonist ortamda aylığın satın alma gücünü tam olarak ortaya koyamaz. Piyasa koşullarında bir ayda elde edilen rakamsal cari aylık mal ve hizmet alımlarında aynı güce sahip değildir. Alınan aylık para miktarının alım gücünü ortaya koymak için gerçek (reel) aylıkların bulunması gerekir. Gerçek (reel) aylık paranın o anki satın alma gücünü gösterir. Rasyonel ücret politikası uygulamalarında aylık kazanılan para miktarları enflasyonist etkinin altında kalmamalıdır. Aksi halde hizmet verenlerin satın alma güçleri düşerek yoksullaşmalarına neden olacaktır (Karakütük, 2020, s.234).



Şekil 6. Öğretmen Maaş ve Ek Derslerin Yıllara Göre Değişimi

Şekil 6’da sabit fiyatlar temelinde kadrolu öğretmen maaş ve ek derslerinin değişimini gösteren grafik yer almaktadır. 2000’li yılların başında ek derslerden elde edilen paranın alım gücü daha yüksekken 2014 yılından itibaren ek dersin alım gücünde

azalma gerçekleşmiştir. Başka bir ifade ile ek ders ücretlerindeki artış 2006-2014 yılları arası enflasyonist etkinin üstünde kalırken 2014 yılından itibaren enflasyonist etkinin altında kalmıştır.

Eğitim maliyetinin ve eğitim harcamalarının en önemli bölümüne karşılık gelen dolayısıyla eğitim bütçesinde önemli bir yere sahip olan öğretmen maaşlarının üzerinde durulması eğitimin niteliğinin artırılmasında önemli bir konudur. Öğretmen maaşlarının enflasyon karşısında erimesi eğitim öğretim hizmetlerinin yerine getirilmesinde zaten yetersiz olan eğitim bütçesinin ulusal gelirden daha fazla pay alması gerektiği konusunu gündeme getirmektedir (Karakütük,2020, s.234).

Yukarıda yer alan Tablo 23-24'te sadece kadrolu öğretmenin aldığı maaş ve ek ders verileri yer almaktadır. MEB “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/A kapsamında” kadrolu öğretmen dışında 4/B kapsamında sözleşmeli öğretmen ve ayrıca ihtiyaç duyulan alanlarda ders ücreti karşılığında ücretli öğretmen istihdam etmektedir. 652 sayılı KHK'de yapılan değişikliklerle tüm öğretmenlik kadrolarına öncelikle sözleşmeli öğretmen istihdam edilmeye başlanmıştır. Aynı kararname ile sözleşmeli öğretmenliğe yerleştirmede mülakat getirilmiş, kadroya geçme şartı olarak atandığı yerde 3 yıl sözleşmeli çalışma ve kadroya geçtikten sonra da 1 yıl aynı görev yerinde çalışma zorunluluğu getirilmiştir.

Neo-liberal politikaların etkisi altında şekillenen ve çeşitlenen istihdam şekilleri kıt kaynakların etkili ve verimli kullanılması adına öğretmenlik mesleğinde farklı uygulamaların yer almasına da zemin hazırlamıştır. 652 sayılı KHK ile öğretmenlik istihdamının tamamının sözleşmeli yapılması aynı statüde bulunan öğretmenler için maaş ve ek ders miktarlarında önemli bir farklılık yaratmasa da ücretli öğretmenler sadece girdikleri ders karşılığı ücret alabilmektedir. Ücretli öğretmenlerin girdikleri ders sayısı sınırlı olduğundan çoğunlukla asgari ücretin altında ücret almaktadırlar.

2021 Bütçe raporunda “Sözleşmeli Öğretmen İstihdamına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde; 2020 yılının ocak ayında 59.763 aday ve haziran ayında 28.406 aday olmak üzere toplam 88.169 aday sözlü sınavlara alındığı.” belirtilmiştir (MEB, 2021a). Sözlü sınava sözleşmeli alınacak kadronun 3 katı aday çağırılmaktadır.

Eğitim-Sen 2021-2022 durum raporunun “Eğitimde Güvencesiz İstihdam ve Esnek Çalışma Uygulamaları” başlığı altında öğretmenlik mesleği istihdamı ve ücretler hakkında açıklamalarda bulunulmuştur. Yapılan açıklama özetle şöyledir; 2016 yılından itibaren sözlü mülakat yapılarak sözleşmeli öğretmen atamaları yapılması liyakatin terk edilmesi anlamına gelmektedir. Sözleşmeli istihdam aynı zamanda güvencesiz istihdamın

önünü açacak bir uygulamadır. MEB sözleşmeli istihdam yanında neredeyse tamamının asgari ücretin altında ücret alan ve sigortaları 13-15 gün üzerinden yatan 90 bine yakın ücretli öğretmen görevlendirmesi yapmaktadır. Ücretli öğretmen uygulaması eşit işe eşit ücret yaklaşımından uzak özlük mesleki hakları bakımından kadrolu öğretmenliğin çok gerisinde kalan bir uygulamadır. Öğretmenler arasında kadrolu, sözleşmeli, ücretli öğretmen ayrımı yapılması doğru bir yaklaşım değildir. Kamu hizmetlerinin devamlılığı, düzenliliği ve nitelikli bir şekilde eğitim hizmetlerinin sunulması için her türlü güvencesiz istihdam uygulamasının terk edilmesi gerektiği ifade edilmiştir (Eğitim-Sen, 2021).

Öğretmen ihtiyacını karşılayacak, sayıları yüzbinleri bulan atanamayan öğretmen varken, aynı zamanda sistemde norm fazlası öğretmen bulunuyorken ihtiyaç ücretli öğretmen uygulaması ile karşılanmaya çalışılmaktadır. Eğitim öğretim sisteminde ücretli öğretmen uygulaması ihtiyacı karşılamaktan ziyade pek çok sorunlara da zemin hazırlamaktadır. Her öğrencinin nitelikli ve donanımlı öğretmenlerle eğitim öğretim görmesi gerekirken ucuz iş gücünün meşrulaştırıldığı ücretli öğretmenlik uygulaması öğretmenlik mesleğinin gerekliliklerini taşımayanlara öğrencilerin emanet edilmesine, öğretmenlik mesleğine karşı toplumsal algının zedelenmesine ve bu uygulamanın çoğunlukla dezavantajlı bölgelerde olması eğitime eşit erişim hakkını da olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır (TEDMEM, 2021). Aynı zamanda görevlendirilen ücretli öğretmenlerin yarıdan fazlası eğitim fakültesi mezunu olmamakla birlikte “yaklaşık %10’u lisans mezunu bile değildir” (Türk Eğitim-Sen, 2020).

Sınıf Düzeyine Göre Kamu Kurumlarındaki Öğretmen Maaşları

Bu bölümde OECD verileri doğrultusunda sınıf düzeylerine göre öğretmen maaşları OECD ortalaması ile karşılaştırılacaktır.

Aşağıdaki tablo 26 ve 27’de öğretmen maaşlarına ilişkin veriler yer almaktadır. Tablo 26’da sınıf düzeylerine göre öğretmen maaşları dolar bazında verilmiştir. Tablo 26’da veriler incelendiğinde Türkiye’de öğretmen maaşlarında sınıf düzeylerine göre bir farklılaşma olmadığı görülmektedir. Yıllar bazında ise 28.891\$’dan 30.971\$ seviyelerine çıkmıştır. OECD Avrupa Ülkeleri ve OECD Ortalamasına bakıldığında en yüksek öğretmen maaşını ortaöğretim kademesinde görev yapan öğretmenler almaktadır.

Tablo 26

Sınıf Düzeylerine Göre Öğretmen Maaşları

	Yıl	Okulöncesi	İlkokul	Ortaokul	Ortaöğretim
		\$	\$	\$	\$
TÜRKİYE	2017	28.891	28.891	28.891	28.891
	2018	28.602	28.602	28.602	28.602
	2019	30.971	30.971	30.971	30.971
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2019	40.259	44.452	47.853	47.963
OECD ORTALAMA	2019	40.381	43.438	45.987	47.084

Kaynak: Veriler 19 Nisan 2021 23:58 UTC (GMT) tarihinde OECD.Stat üzerinden alınmıştır

Türkiye’de öğretmen maaşı görev yapılan kademeye göre değişmemektedir. 2020 yılı itibariyle OECD ortalamasında göreve yeni başlayan öğretmen okul öncesi kademesinde 32 bin dolar, ilkokul kademesinde 34 bin dolar, ortaokul kademesi için 35 bin dolar, ortaöğretim kademesinde 37 bin dolar maaş almaktadır. Öğretmen maaşları OECD ortalamasında tecrübeyle de artış göstermektedir (Koyuncu, 2020, s.23).

OECD ortalamasına göre öğretim kademesi aşağıya indikçe öğretmen maaşı da düşmektedir. 2019 yılı verileri karşılaştırıldığında okulöncesi kademesinde Türkiye’de görev yapan öğretmen yıllık 30.971\$ maaş alırken OECD ortalama maaşı aynı kademe 40.381\$’dır. Aynı yıl tüm kademler için Türkiye’de farklılık olmazken OECD ortalamasında ilkokul kademesinde 43.438\$, ortaokul kademesinde 45.987\$ ve orta öğretim kademesinde çalışan bir öğretmen yıllık 47.084\$ maaş almaktadır.

Çalışma Yıllarına Göre Kamu Kurumlarındaki Öğretmen Maaşları

Bu bölümde OECD verileri doğrultusunda çalışma yıllarına göre öğretmen maaşları OECD ortalaması ile karşılaştırılacaktır

Tablo 27’de de öğretmen maaşlarının çalışma yıllarına göre değişimleri yer almaktadır.

Tablo 27

Çalışma Yıllarına Göre Öğretmen Maaşları

	Yıl	Başlangıç	10 Yıl	15Yıl	En Yüksek
		\$	\$	\$	\$
TÜRKİYE	2017	26.219	27.223	28.835	33.288
	2018	25.955	26.956	28.545	32.953
	2019	29.407	30.108	31.359	33.011
OECD İÇİNDEKİ 23 AVRUPA ÜLKESİ ORTALAMASI	2019	34.253	43.065	47.018	56.191
OECD ORTALAMASI	2019	33.920	42.771	45.288	54.911

Kaynak: Veriler 19 Nisan 2021 23:58 UTC (GMT) tarihinde OECD.Stat üzerinden alınmıştır

Tablo 27’de 2019 yılı verileri incelendiğinde Türkiye’de eğitim öğretim hizmetlerinde göreve yeni başlayan öğretmenin ortalama yıllık maaşı 29.407\$ iken 10 yıllık tecrübeli öğretmen maaşı 30.108\$, 15 yıllık öğretmenin maaşı 31.359\$ iken en kıdemli öğretmen maaşı ise 33.011\$’dir.

OECD Avrupa ülkeleri ortalaması ve OECD ortalamasına bakıldığında Türkiye ortalamasının çok üstünde ve tecrübe ile maaş farklılaşmasının hissedilir düzeyde olduğu görülmektedir. OECD ortalamasında yeni başlayan öğretmen yıllık ortalama maaşı 33.920\$ olup Türkiye’de en kıdemli öğretmen maaşının üstündedir. 10 yıllık tecrübeye sahip olan öğretmen OECD ortalamasında 42.771\$ alırken 15 yıllık öğretmen 45.288\$ almaktadır. En kıdemli öğretmen maaş ortalaması ise yıllık 54.911\$’dir. Türkiye’de öğretmenlik yapan en kıdemli öğretmen OECD ortalamasına göre 21.900\$ daha az maaşla görevini yerine getirmektedir.

OECD tarafından yayımlanan “Eğitime Bir Bakış 2021” raporunda Türkiye eğitim kademelerinde öğretmen maaşı düşük ülkeler arasında yer almaktadır. Raporda hazırlanan veriler doğrultusunda ilkokul kademesinde en yüksek öğretmen maaşına sahip ülke brüt 101.360\$ ile Lüksemburg iken, en düşük maaşa sahip ülke ise brüt 19.295\$ ile Slovakya’dır. Türkiye ilkokul kademesinde öğretmen maaşı sıralamasında 33 ülke arasından 28. sıradadır. 2021 verilerine göre 15 yıllık bir öğretmenin Türkiye’de aldığı yıllık brüt maaş 30.812\$’dir. Diğer kademelerde de düşük maaş alan ülkeler arasındadır (OECD, 2021).

MEB Bütçesi

Eğitim bütçelerinin çözümlenmesi var olan siyasal düzende eğitim sisteminin zayıf noktalarını, eksikliklerini, güçlü yanlarını ortaya çıkarmakta ve uygulanan eğitim finansman politikası açısından önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır. Bununla birlikte eğitime ayrılan bütçe eğitime verilen önemi gösteren en önemli göstergelerden biridir. Eğitim finansman politikalarının son dönem pratiğinin değerlendirilmesi açısından 2021 yılı bütçe kanunu ile MEB'in payına düşen bütçeye ait analiz bu bölümde yapılacaktır.

Türkiye'nin ilk devlet bütçesi 1924 mali yılında hazırlanmış olup 1924'ten günümüze kamu maliyesi sosyal, ekonomik, siyasal ve küresel politikalar çerçevesinde şekillenmiş ve hala şekillenmeye devam etmektedir. Devlet bütçelerinin düzenli olarak her yıl hazırlanışı planlama açısından kamu maliyesi adına elzem olduğu ortadadır. Hazırlanan bütçe kanunları ve gerçekleşen harcamalar kamu maliyesinin şekillenmesi ve bir sonraki yıl yapılacak bütçenin hazırlanmasında önemli bir yere sahiptir.

Eğitim bütçesi diğer bütçe kalemleri ile kıyaslandığında devlet bütçesi içinde çok önemli bir paya sahip olmakla birlikte cumhuriyetin kuruluş yıllarından bu yana eğitim bütçesi ile ilgili çözümlenmeler geleceğe ışık tutacak niteliktedir (Karakütük, 2020, s.72).

Türkiye'de 1924 yılından bu yana çeşitli bütçe sistemleri kullanılmıştır. Küresel politikaların yapısal düzenlemesinden bütçe sistemleri de nasibini almıştır. 2021 yılı itibarıyla 5018 sayılı kanun çerçevesinde şekillenen "Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi" uygulanmaya başlanmıştır. Bu bölümde 2020-2021 yıllarına ait MEB bütçesinin ekonomik sınıflamaya göre dağılımı ile program bazlı dağılımının detayları hakkında bulgu ve yorumlara yer verilecektir.

Bütçenin Ekonomik Sınıflamaya Göre Dağılım

Ekonomik sınıflandırma bütçe politikalarının uygulama aracıdır. Ekonomik sınıflandırma ile devlet faaliyetlerinin ulusal gelir ile ekonomiye etkisi ölçülür (Karakütük, 2020, s.158). MEB 2020- 2021 bütçesinin ekonomik sınıflamaya göre dağılımı aşağıdaki Tablo 27'de verilmiştir. Tabloda ekonomik sınıflandırmaya ait 01-02-03 kodları cari harcamaları temsil ederken 06 yatırım harcamalarını 05-07 ekonomik kodları transfer harcamalarına karşılık gelmektedir. Tablo 28'de yer alan ekonomik sınıflamaya ait bütçe miktarlarının oransal dağılımı Şekil 7'de pasta grafiği ile gösterilmiştir.

Tablo 28

2020-2021 Yılları MEB Bütçesi (Ekonomik Sınıflandırma)

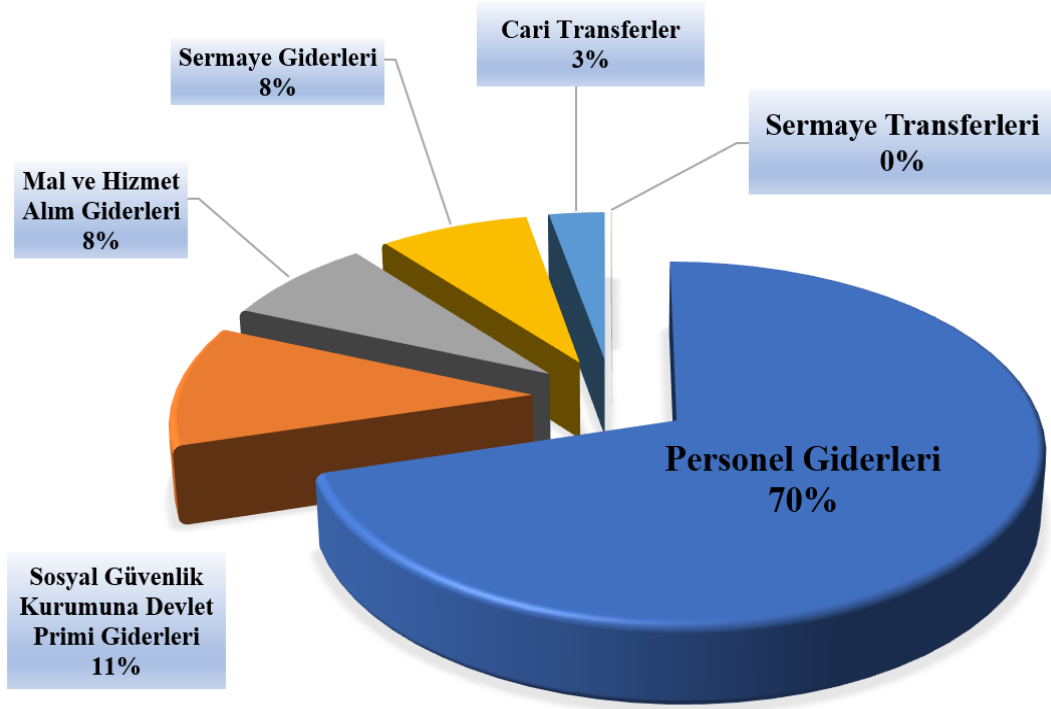
EKO. KOD	ÖDENEK TÜRÜ	2020 Yılı Bütçe Kanunu Ödeneği (TL)	2021 Yılı Bütçe Kanunu Ödeneği (TL)	Değişim Oranları (%)	2021 Yılı Bütçe Payları (%)
01	Personel Giderleri	91.467.345.000	103.376.777.000	13	70,36
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	14.367.680.000	16.348.832.000	14	11,13
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.956.271.000	11.656.741.000	17	7,93
05	Cari Transferler	3.739.169.000	4.199.031.000	12	2,86
06	Sermaye Giderleri	5.836.918.000	11.301.160.000	94	7,69
07	Sermaye Transferleri	29.479.000	37.693.000	28	0,03
	TOPLAM	125.396.862.000	146.920.234.000	17	100,00

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları

Tablo 28’de yer alan veriler ve şekil 7’de oransal dağılım incelendiğinde MEB 2021 bütçesinin %70,36 sının personel giderleri için harcandığı görülmektedir. “Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri” kalemi yine personel giderleri kategorisinde olup cari harcama sınıfına girmekte ve bütçenin %11,13’üne karşılık gelmektedir.

Mal ve hizmet alım kalemi eğitim kurumlarındaki küçük onarımları, enerji, iletişim, öğrenci için yapılan ulaşım, yemek, sosyal etkinlik, ders araç gereç alımı gibi harcamaları içermektedir. Bu kalemin 2021 MEB bütçesi içerisindeki payı ise %7,93 oranındadır. Bu kalemlerde hesaplandığında MEB bütçesinin cari harcamalar kalemi %89,4’e yükselmektedir.

Cari transfer ve sermaye transferleri kalemi transfer harcamalarını oluşturmaktadır. İlgili kalemlerin bütçedeki toplam payı ise %2,89’a karşılık gelmektedir. Bu kalemdeki harcamalar ilköğretim, ortaöğretim ve özel eğitimdeki burslar, pansiyon hizmetlerinin karşılanması için kullanılan cari transferlerden ve başka bir kuruluşun faaliyetlerinin desteklenmesi için kullanılan sermaye transferlerinden oluşmaktadır.



Şekil 7. 2021 Yıllı MEB Bütçesi Dağılımı (Ekonomik Sınıflandırma)

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları,2021

Sermaye giderleri kalemi ise eğitim hizmetlerinin kapasitesini artıracak fiziki eğitim ortamlarının yapımı (okul, derslik), dijital altyapının kurulması ve uzun vadeli projeler için yapılan harcamalardan oluşan yatırım harcamalarını oluşturmaktadır. 2021 yılı için bütçeden yatırım harcamalarına da %7,69'luk bir pay ayrılmıştır.

Eğitim hizmeti emek yoğun bir hizmet olması nedeni ile en fazla personel çalıştıran bakanlık konumundaki MEB'de 2020 Eylül verilerine göre 974.837 kişi eğitim öğretim hizmetleri sınıfında görev yaparken 80.886 personel ise diğer hizmet gruplarında görev yapmaktadır. Emek yoğun bir hizmette personel giderlerini içeren cari harcamaların yüksek bir paya sahip olması anlaşılır bir durumdur. Personel sayısının çok olması cari harcamaları arttırsa da mevcut MEB eğitim bütçesinin yetersizliği personel ücretlerinin de yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Toplam bütçe içerisinde cari harcamalar dışında kalan yatırım harcamaları için de ayrılan payın ülkedeki eğitim çağındaki nüfus ve bu kapsamda ihtiyaç duyulan eğitim hizmetlerinin alt yapısı ve fiziksel donanım gerekliliği düşünüldüğünde oldukça yetersiz olduğu göze çarpmaktadır.

MEB Program Bütçe Çerçevesinde Uygulanan Program ve Alt Programlar

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nca "5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun" 16.maddesi kapsamında "Program Bütçe uygulamasına" geçilmesi gerekçesiyle 2020 yılında "2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi" hazırlanıp yayınlanmış ve 2021 yılı itibariyle pratikte "Program Bazlı Performans Bütçe" sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

Program bütçe ile harcama kalemlerinin program bazında dağıtılması, kamu kaynaklarıyla kamu hizmetlerin anlamlı ilişkilendirilmesi, harcama önceliklerinin belirlenmesi, bütçenin girdi odaklı değil sonuç odaklı hazırlanması, performans esaslı bütçe sürecinde elde edilen performans verilerinin bütçe sürecine dâhil edilmesi, üst politika belgeleri ile tutarlılık oluşturulması, bütçenin sade, anlaşılır ve değerlendirilebilir bir yapıya kazandırılması hedeflendiği belirtilmektedir. Programlar, kamu idarelerinin temel görev ve sorumlulukları esas alınarak kaynak tahsis edilen, birbiriyle uyumlu ve anlamlı şekilde bir araya getirilmiş faaliyetler grubudur. Programlar, program amacı ve alt program hedefleri aracılığıyla politika belgelerinde belirlenen hedeflerle ilişkilendirilir. Kaynak tahsis ve harcama kararlarının odağında programlar yer almaktadır. Bu nedenle programlar; üst politika belgeleri, stratejik plan ve performans programı ile kaynak tahsis kararları arasında bağ kurulmasına temel oluşturur. Ayrıca sonuç odaklı izleme, değerlendirme, raporlama ve yönetsel hesap verebilirliğe imkân sağlar (SBB, 2020).

Tek bir idarenin sorumluluğunda olan programlar olabileceği gibi birden fazla idarenin sorumluluğunda olan ve iş birliği içerisinde gerçekleştirilmesi gereken faaliyetlere sahip ortak programlarda yer almaktadır. Ortak programda kamu kurumlarına kaynak tahsisi programdan sorumlu kurumların faaliyet alanlarına göre yapılmakta katkı sağlayan kurumların bütçelerinde ortak program kapsamında her bir idare için ayrılan kaynak gösterilmektedir.

Tablo 29'da MEB'in 2021 yılında Program Bütçe Çerçevesinde Uygulanan Program ve Alt Programlar gösterilmiştir. Program bütçede her bir program alt programlara ayrılarak alt program hedeflerine ulaşmak için alt faaliyetler ve faaliyet sonuçlarına ait performans göstergeleri belirlenmiştir.

Tablo 29

Program Bütçede Yer Alan Program ve Alt Programlar

Program	Alt Program	Faaliyet Sayısı	Performans Gösterge Sayısı
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı Ve Özel Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	5	2
	Özel Eğitim ve Rehberlik	3	8
Hayat Boyu Öğrenme	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	1	1
	Yaygın Eğitim	1	5
Ortaöğretim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	10	6
	Ortaöğretim	3	19
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme	Ölçme ve Değerlendirme	1	3
Temel Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	7	3
	Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim	3	25
Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	1	2
	Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	4	2
Yönetim ve Destek Programı	Teftiş, Denetim ve Danışmanlık Hizmetleri	5	-
	Üst Yönetim, İdari ve Mali Hizmetler	7	-

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları, 2021

MEB'in 2021 yılı bütçe tahsisinde “Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim”, “Hayat Boyu Öğrenme”, “Ortaöğretim”, “Ölçme, Seçme ve Yerleştirme”, “Temel Eğitim”, “Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim”, “Yönetim ve Destek Programı” olmak üzere toplam 7 programa yer verilmiştir. Mevcut programların alt programları, alt program hedefleri ve performans göstergeleri 2019-2023 stratejik planla ilişkilendirilmiştir. Örneğin “Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim” programı 2 alt programa ayrılmıştır. Alt programlardan “Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği” programında “Özel eğitimde eğitim ve öğretime adil şartlar altında erişimin sürdürülmesi ve fırsat eşitliğinin artırılması” hedefi belirlenirken bu alt program “Özel eğitim ve rehberlik hizmetlerinin etkinliği artırılarak bireylerin bedensel, ruhsal ve zihinsel gelişimleri desteklenecektir.” stratejik hedefi ile ilişkilendirilmiştir.

Programların ve alt programların hedefine ulaşp ulaşmadığına ilişkin anahtar göstergeler ve performans göstergeleri de mevcuttur. Yukarıda belirttiğimiz programın anahtar göstergelerinden biri “Kamu kurumlarında istihdam edilen engelli memur sayısı” iken alt program gösterge hedeflerinden biri ise “Özel eğitimde pansiyonlarının doluluk oranı” şeklindedir (MEB, 2020a).

Tablo 30’da bütçe hazırlık sürecinde MEB’in dâhil olduğu 7 program, programların alt programları ve alt programların yürütülmesinden sorumlu idarelere yer verilmiştir.

Tablo 30

Program ve Alt Programlardan Sorumlu İdareler

Program	Alt Program	Alt Programın Yürütülmesinden Sorumlu İdare
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	Millî Eğitim Bakanlığı Hazine ve Maliye Bakanlığı
	Engelli Bakımı	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
	Engellilerin Ekonomik ve Sosyal Hayata Katılımı	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
	Özel Eğitim ve Rehberlik	Millî Eğitim Bakanlığı
Hayat Boyu Öğrenme	Yaygın Eğitim	Millî Eğitim Bakanlığı
	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	Millî Eğitim Bakanlığı
	Yükseköğretim Kurumları Sürekli Eğitim Faaliyetleri	Yükseköğretim Kurumları
	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	Millî Eğitim Bakanlığı Hazine ve Maliye Bakanlığı
Ortaöğretim	Din Öğretimi	Millî Eğitim Bakanlığı
	Genel Ortaöğretim	Millî Eğitim Bakanlığı
	Mesleki ve Teknik Eğitim	Millî Eğitim Bakanlığı
	Temel Eğitim ve Ortaöğretimde Ölçme ve Değerlendirme	Millî Eğitim Bakanlığı
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme	Ölçme ve Yerleştirme	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı
	Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim	Millî Eğitim Bakanlığı
Temel Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	Millî Eğitim Bakanlığı Hazine ve Maliye Bakanlığı
	Din Öğretimi	Millî Eğitim Bakanlığı
	Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	Dışişleri Bakanlığı Millî Eğitim Bakanlığı
Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	Millî Eğitim Bakanlığı
	Üst Yönetim, İdari ve Mali Hizmetler	Millî Eğitim Bakanlığı
	Teftiş, Denetim ve Danışmanlık Hizmetleri	Tüm İdareler

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları,2021

Tablo 30’da da görüleceği üzere bazı programlar tek bir iradenin sorumluluğu ve koordinasyonunda iken bazı programlar ortak program kapsamında birden fazla idarenin sorumluluğunda bulunabilmektedir. Bütçe programı bir veya ortak program kapsamında birden fazla idare tarafından yürütülün program sorumlusu bu programları yürüten ilgili bakanlar veya üst düzey yöneticiler arasından Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Program sorumlusu aynı zamanda program amaçlarının gerçekleşmesi yönünden Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar (SBB, 2020).

MEB’in sorumlu olduğu 7 program incelendiğinde 5 program MEB koordinasyonunda yürütülürken “Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim” programı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı koordinasyonunda yürütüldüğü görülmektedir. Bununla beraber “Yönetim ve Destek Programı” ise

idarelerin faaliyetlerinin bütününe destek sağlayan ve genel yönetim giderlerinin izlendiği program olarak tüm idarelerin sorumluluğunda yürütülmektedir.

Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı

Türkiye’de program bütçe uygulamasına geçiş aşamalı olarak gerçekleşmiş olup 2020 yılı idare performans programları program bütçeye uygun olarak hazırlanmıştır. 2021 yılı bütçe kanun teklifi de program bütçe sistemine uygun olarak sunulmuştur. 2021 yılına ait bütçe kanunu çerçevesinde bütçe uygulama ve kesin hesap süreçleri program bütçe temelli yürütülmeye çalışılmaktadır.

Program bütçe sisteminde programlar, “ödeneklerin tahsis edilmesi ve yönetilmesi, ödenek ve harcamaların planlanması ve kontrolünde bir araç” niteliğindedir.

Tablo 31’de 2021 yılına ait MEB bütçe ödeneklerinin program bazlı dağılımı yer almaktadır.

2021 yılına ait MEB bütçe ödeneklerinin program bazlı dağılımı Tablo 31 üzerinden incelendiğinde 7 program üzerinden bütçe tahsisi yapıldığı görülmektedir. 2021 yılı bütçesinde MEB’ en fazla ödenek “*Temel Eğitim*” programı üzerinden tahsis edilmiştir. Programın koordinasyonu MEB’e ait olup merkezi yönetim bütçesinden ilgili programa aktarılan ödeneğin %98,26’sı MEB harcama yetkisindedir.

Tablo 31

2021 Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı

Programlar	Merkezi Yönetim Bütçesi	MEB Bütçesi	MEB Bütçesinin Merkezi Bütçeye Oranı
	TL	TL	%
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim	21.315.163.000	7.568.630.000	35,51
Hayat Boyu Öğrenme	3.024.407.000	3.024.407.000	100,00

(Devam ediyor.)

Tablo 31 (Devam)

2021 Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı

Programlar	Merkezi Yönetim Bütçesi	MEB Bütçesi	MEB Bütçesinin Merkezi Bütçeye Oranı
	TL	TL	%
Ortaöğretim	43.052.310.000	42.478.310.000	98,67
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme	647.946.000	69.132.000	10,67
Temel Eğitim	82.238.296.000	80.809.296.000	98,26
Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	1.920.764.000	1.645.282.000	85,66
Yönetim ve Destek Programı	46.207.832.040	11.325.177.000	24,51
Toplam	198.406.718.040	146.920.234.000	74,05

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları, 2021

Tablo 30’da yer alan sorumlu idarelere bakıldığında “*Temel Eğitim*” programı çerçevesinde ayrılan bütçe ödeneğinin kalan %1,74 ü ise Hazine ve Maliye Bakanlığı sorumluluğunda yürütülen faaliyetlere tahsis edilmiştir. MEB bütçesi içerisinde ikinci en büyük ödenek ayrılan program ise “Ortaöğretim” programıdır. İlgili programa ayrılan toplam bütçenin %98,67’si MEB yetkisindedir.

“Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim” programı MEB ile “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” sorumluluğunda yürütülmektedir. İlgili programın koordinasyon görevi “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına” verilmiş olup 2021 yılında programa toplam 21 milyar TL’lik bütçe ayrılmış ve toplam bütçenin sadece 7.5 milyar TL si (%35,5) MEB harcama yetkisindedir. Programa ait bütçesinin kalan %64,5’i Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı harcama yetkisinde bulunmaktadır.

“Hayat Boyu Öğrenme” programına merkezi yönetim bütçesinden ayrılan bütçenin tamamı MEB sorumluluğundadır. “Uluslararası Eğitim ve İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim” programı Dış İşleri Bakanlığı ile yürütülmektedir. İlgili programa ait bütçenin ise %85,66 sı MEB yetkisindedir. “Ölçme, Seçme ve Yerleştirme” programı ise ÖSYM Başkanlığı ile yürütülmekte ve bütçenin sadece %10,67’si MEB’e aittir. İdarelerin faaliyetlerinin bütününe destek sağlayan ve genel yönetim giderlerinin

izlendiği program olarak tüm idarelerin sorumluluğunda yürütölen “Yönetim ve Destek Programı” çerçevesinde ayrılan bütçenin %24,51’lik kısmı MEB harcama yetkisindedir.

Tablo 32’de son 3 yıla ait MEB program bazlı bütçe ödenekleri, toplam bütçe içerisindeki programlara ayrılan paylar ve son iki yıl değişim oranlarına ait veriler yer almaktadır. Tablo 32’de yer alan verilerin oransal dağılımı daha anlaşılır olması adına şekil 8 de pasta grafikte gösterilmiştir. Tablo 32 ve şekil 9 incelendiğinde %55 payla “Temel Eğitim” programına ayrılan bütçe MEB bütçesinin yarısından fazlasına karşılık geldiği ve doğal olarak bütçeden en büyük payın “Temel Eğitim” programına ayrıldığı ortadadır. Temel Eğitim program bütçesinin 2020-2021 yılları arası değişim oranına baktığımızda cari olarak ödenek miktarının bir önceki yıla göre %18 arttığı görölmektedir.

Tablo 32

2019-2021 MEB Bütçesi (Program Bazlı Sınıflandırma)

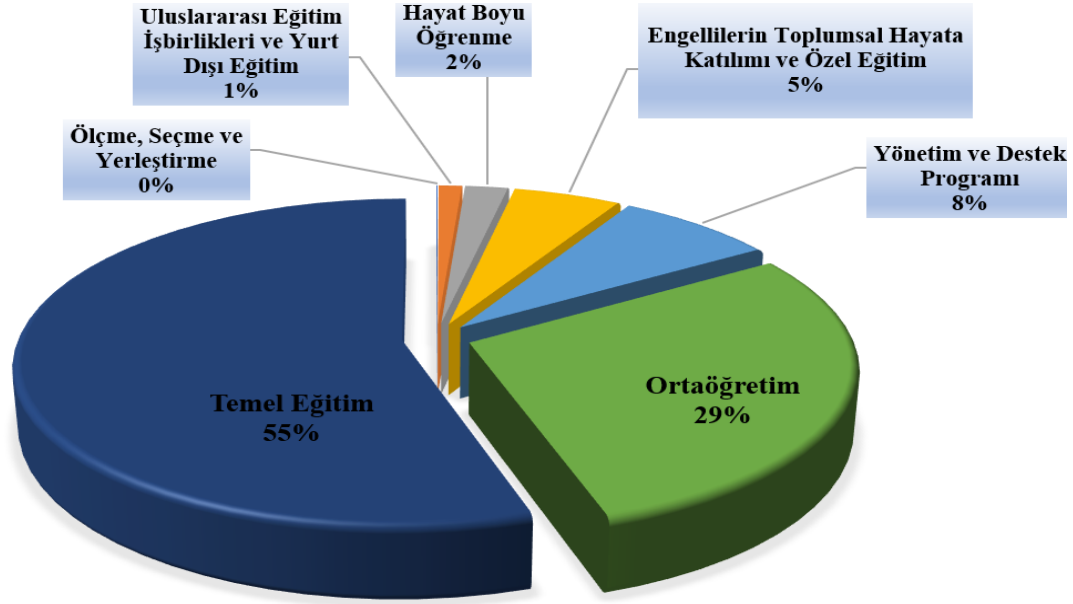
PROGRAMLAR	2019 Yılı Bütçe Kanunu Ödeneği (TL)	2020 Yılı Bütçe Kanunu Ödeneği (TL)	2021 Yılı Bütçe Kanunu Ödeneği (TL)	2020- 2021 Değişim Oranları (%)	2021 Yılı Bütçe Payları (%)
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim	5.460.094.000	5.961.406.000	7.568.630.000	27	5,15
Hayat Boyu Öğrenme	2.202.631.000	2.413.152.000	3.024.407.000	25	2,06
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme	26.242.000	30.587.000	69.132.000	126	0,05
Ortaöğretim	34.763.435.564	37.464.692.000	42.478.310.000	13	28,91
Temel Eğitim	60.912.059.506	68.298.128.000	80.809.296.000	18	55,00
Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurt Dışı Eğitim	1.045.460.000	1.355.405.000	1.645.282.000	21	1,12
Yönetim ve Destek Programı	9.403.090.930	9.873.492.000	11.325.177.000	15	7,71
Toplam	113.813.013.000	125.396.862.000	146.920.234.000	17	100,00

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları, 2021

MEB bütçesi içerisinde ikinci en büyük pay ise bütçenin %28,91’ine karşılık gelen “Ortaöğretim” programına aittir. Ortaöğretim program bütçesinin son iki yılı karşılaştırıldığında artış miktarı %13’tür. Koordinasyonu “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında” olan “Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim Programı” için MEB bütçesinin %5,15’lik bir kısmı ayrılmıştır. MEB sorumluluğunda

olan “Hayat Boyu Öğrenme” programına %2,06’lık MEB bütçesi ayrılırken, “Uluslararası Eğitim İş birlikleri ve Yurt Dışı Eğitim” programı %1,12, “Ölçme, Seçme ve Yerleştirme” programı %0,05, “Yönetim ve Destek Programı” %7,71’lik pay ayrılmıştır. Son iki yıl karşılaştırıldığında en fazla oransal artış %126 artış oranı ile “Ölçme, Seçme ve Yerleştirme” programına ayrılan payda yaşanmıştır.

Program bütçe sisteminde programlara göre kaynak dağılımında harcamalar ile performans arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi ve harcama önceliklerinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bu sistemde performans göstergeleri ile kaynak kullanımının etkililiği ve verimliliği daha net gözlemlenirken fayda-maliyet analizi çerçevesinde daha izlenebilir ve değerlendirilebilir veriler elde edilmesi adına önem taşıdığı belirtilmektedir.



Şekil 8. 2021 Yıllı MEB Bütçesi Dağılımı (Program Bazlı Sınıflandırma)

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları,2021

Program bütçe sistemi ile her programa ait faaliyetler ve performans göstergeleri oluşturulması göstergelerin iyileşmesini sağladığı dile getirilmektedir. Performans bütçe sistemi 2021 yılında uygulamaya konulsa da MEB 2020 performans raporunda yer verilmiştir. En fazla bütçe “Temel Eğitim” programına ayrılırken bu oran ilgili program kapsamında öğrenci-öğretmen sayısının fazla olması ile yakından ilgilidir. 2021 bütçe raporunda program bazlı ekonomik sınıflandırma incelendiğinde Temel Eğitim programı kapsamında ayrılan bütçenin büyük bir kısmının da MEB bünyesinin cari harcamalarına

denk gelen personel giderleri bünyesinde olduğu görülecektir. 2021 bütçesi program bütçe bazında 2020 yılı ile karşılaştırıldığında en fazla artışın %126 ile “Ölçme, Seçme ve Yerleştirme” programında gerçekleşmiştir.

“Ölçme, Seçme ve Yerleştirme” programı MEB bütçesi içerisinde %0,05’lik çok küçük bir orana sahip olsa da bu artışın ana nedeni yatırım bütçesinde yer sermaye giderlerinden kaynaklanmaktadır. Artan sermaye giderlerini 2023 vizyon raporunda da yer verilen amaçlar doğrultusunda “Ölçme Değerlendirme Uygulamalarını İzleme”, “Elektronik Sınav Merkezleri Projesi”, “Araştırma Geliştirme Projesi”, “Akademik Becerilerin İzlenmesi ve Değerlendirilmesi” ve “Dört Beceride Türkçe Dil Yeterliliklerinin Belirlenmesi ve İzlenmesi” projeleri için yapılan harcamalar oluşturmaktadır (Korlu, vd., 2021).

Program bazlı bütçe dağılımları incelendiğinde MEB’in eğitimin hangi alanına ağırlık verdiği ve hangi alanlarında finansmanın daha fazla yetersiz olduğu dolayısıyla uygulanan eğitim politikasının programlara yansımaları daha net görülmektedir. Özellikle genç nüfusa sahip ülkemizde ilköğretim çağında öğrenci sayısının fazla olması ve buna bağlı olarak eğitim öğretim hizmetinin devamlılığı için gerekli olan cari harcamaların çok yüksek olması bu alana ayrılan payında yetersiz olduğu dolayısıyla yatırım harcamalarının istenilen düzeyde olmadığı görülmektedir. Ayrıca program bazlı bütçeleme sistemine geçilme gerekçesi olarak performanslar göstergeleri çerçevesinde etkililik-verimlilik fayda ve maliyet analizlerinin yapılabilirliğinin hedeflenmesi eğitimin kamusal finansmanın da neo-liberal politikaların etkisi altında şekillendiğinin bir göstergesidir.

Bütçenin Program Bazında Harcama Birimlerine Dağılımı

Program bütçenin harcama birimlerine göre dağılımına ait veriler Tablo 33’te verilmiştir. Tablo 33’te MEB bütçesinin %89’una karşılık gelen “Temel Eğitim” ve “Orta Öğretim” Programı bütçelerine ait harcama birimleri yer almaktadır. Tablo 33 incelendiğinde en büyük paya sahip olan Temel Eğitim bütçesinin %87,88’i Okulöncesi ve İlköğretim Okulları birimince harcanmakta iken ikinci en büyük harcama %6,37’lik payla Din Öğretimi Okulları birimine aittir.

Tablo 33

Bütçenin Program Bazında Harcama Birimlerine Dağılımı (2021)

BİRİM ADI	Ortaöğretim	Temel Eğitim	Toplam	Ortaöğretim Bütçesine Oranı	Temel Eğitim Bütçesine Oranı
	TL	TL	TL	%	%
Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı	8.000.000		8.000.000	0,02	-
Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü	500.000.000		500.000.000	1,18	-
İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı	240.000.000	1.330.000.000	1.570.000.000	0,56	1,65
İl Millî Eğitim Müdürlükleri	1.405.927.000	1.791.937.000	3.197.864.000	3,31	2,22
Temel Eğitim Genel Müdürlüğü		399.073.000	399.073.000	-	0,49
Okulöncesi ve İlköğretim Okulları		71.018.851.000	71.018.851.000	-	87,88
Ortaöğretim Genel Müdürlüğü	560.237.000		560.237.000	1,32	-
Genel Ortaöğretim Okulları	14.563.446.000		14.563.446.000	34,28	-
Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü	33.799.000		33.799.000	0,08	-
Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları	18.098.567.000		18.098.567.000	42,61	-
Din Öğretimi Genel Müdürlüğü	72.509.000	58.323.000	130.832.000	0,17	0,07
Din Öğretimi Okulları	6.166.402.000	5.144.110.000	11.310.512.000	14,52	6,37
Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü	829.420.000	67.000.000	896.420.000	1,95	0,08
Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü	3.000	1.000.002.000	1.000.005.000	0,00	1,24
TOPLAM	42.478.310.000	80.809.296.000	123.287.606.000	100,00	100,00

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları. Tablo Oluşturulurken Program Bütçede En fazla Paya Sahip Orta Öğretim ve Temel Eğitim Programları (%89) Dikkate Alınmıştır

Orta öğretim programına birimler bazında bakıldığında en büyük harcama yetkisi %42,61’lik bütçe payı ile Mesleki ve Teknik Eğitim Okullarına aitken ikinci en büyük pay %34,28’lik payla Genel Ortaöğretim Okulları birimlerinde, üçüncü en büyük pay ise %14,52’lik payla Din Öğretimi Okulları birimine ayrılmıştır.

Temel eğitim programının bütçede en büyük paya sahip olmasındaki en büyük etkenin Okulöncesi ve İlköğretim Okullarında bulunan öğrenci-öğretmen sayısının fazla olmasından kaynaklandığı ifade edilmişti. MEB 2020 faaliyet raporunda birimlere ait personel sayılarına bakıldığında Temel Eğitim Genel Müdürlüğünde 597.025 personelin istihdam edildiği 579.353 personelin eğitim öğretim hizmetlerinde görev aldığı ve toplam MEB personelinin %50 sinden fazlasına karşılık geldiği görülmektedir. Mesleki Eğitim Genel Müdürlüğünde ise toplam 139.994 personel istihdam edilmiş olup 132.608 personel eğitim öğretim hizmetlerinde görev yapmaktadır. Ortaöğretim Genel Müdürlüğünde 125.548 personel bulunurken eğitim öğretim hizmetlerinde 119.608 personel bulunmaktadır. Bütçede 3. en büyük payı alan Din Öğretimi Genel Müdürlüğü

bünyesinde ise 102.155 personel çalışırken 98.364 personel eğitim öğretim hizmetlerinde görev yapmaktadır (MEB, 2020a).

MEB faaliyet raporunda yer alan birimlere ait personel sayıları incelendiğinde de personel sayıları ile birimlere ayrılan paylar arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Kısaca yapılan harcamaların büyük bir çoğunluğu personel giderleri altında cari harcamalara yapıldığından dolayı personel sayısı fazla olan birimlerin bütçeden aldığı payların arttığı görülmektedir.

11. kalkınma planında diğer kalkınma planlarında olduğu gibi (neo-liberal politikalar çerçevesinde) eğitimle ilgili köklü reformların yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Kalkınma planında tekli öğretime geçilmesi, okulöncesi eğitimin yaygınlaştırılması için yatırım harcamalarına ağırlık verilmesi yanında mesleki teknik eğitim atölyelerinin modernizasyonunun sağlanması ve beceri atölyelerinin kurulması konusunda da kararlar alınmıştır. Eğitim hedefleri belirlenirken tekli eğitimde mevcut öğrenci oranlarına ve 2023 beklentisine yer verilmiştir. Planda tekli eğitim ilkokulda %58,7, ortaokulda %66,4 ve lisede %93,2 oranında olduğu belirtilmiş ve 2023 de %100'e ulaşacağı tahmin edilmiştir. Ayrıca ilgili kalkınma planında yaygın din eğitiminin toplumun tüm kesimlere ulaştırılması hedeflenmiştir. 19. Milli Eğitim şurasında da alınan kararlar kalkınma planları kararları ile paralellik göstermekle birlikte "1, 2 ve 3. Sınıflara Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi Dersinin konulması" kararı da alınmıştır.

Küresel politikalar çerçevesinde ekonomik ve toplumsal olguların yeniden yapılandırılmasında eğitim sistemi etkili bir araç olmuştur. Nüfus edilmek istenilen her alan toplumsal yapıya uygun ulusal/milli argümanlar işe koşularak neo-liberalleştirilmiştir. Türkiye'de de toplumun değer yargılarına uygun şekilde eğitim sistemi yavaş yavaş dinselendirilerek neo-liberal politikalara uygun hale getirilmeye çalışılmıştır (Ural, 2015, s.23)

Politika belgeleri ve göstergeler incelendiğinde Temel Eğitim Birimine ayrılan kaynağın büyüklüğünün eğitim politikaları yanında özellikle eğitim öğretim kapsamında bulunan çocuk ve genç nüfus oranı ile doğrudan ilgili olduğu görülürken Mesleki Teknik Eğitim ve Din Eğitimi birimlerine ayrılan kaynağın büyüklüğünün ise milli eğitim politikası ve siyasal yapı ile yakından ilgili olduğu görülmektedir.

Yatırım Ödeneklerinin Dağılımı

MEB bütçesinin merkezi bütçe içerisinde en fazla paya sahip olduğu sürekli gündeme gelmektedir. 2021 toplam MEB bütçesinin %92,31'i cari harcamalar için ayrılırken %7,69 gibi düşük bir oranda yatırım harcamaları için ayrılmıştır. 2021 yılı yatırım programına baktığımızda da yatırım harcamalarının önceliklerinin ve büyüklüklerinin 11. Kalkınma planında yer alan politikalar, Orta Vadeli Program ve Mali Planda yer alan politikalar çerçevesinde belirlendiği ifade edilmektedir. 2021 yılı Yatırım Programı incelendiğinde 138,3 milyar TL'lik yatırım ödeneğinden en büyük payı %30,7 oranını ile Ulaştırma-Haberleşme sektörü alırken toplam eğitim yatırımlarının payı ise %14,3 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Merkezi bütçe kapsamındaki kurumlardan en fazla yatırım ödeneği tahsis edilen kurumlar arasında "Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı", "Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü", "Karayolları Genel Müdürlüğünden" sonra MEB 11 milyar TL ile 4. sırada yer almaktadır.

Tablo 34'te MEB bütçesi içerisindeki yatırım ödenekleri ve kalemleri yer almaktadır. MEB'in toplam 2021 merkezi bütçe yatırım ödeneği 11.3 milyar TL'dir. İlk ve genel ortaöğretim sektöründe yatırım harcamaları için toplam 7.1 milyar TL kaynak ayrılırken yatırım harcamalarının 5.3 milyon TL'si yapı tesis kalemine ayrılmıştır. Bu kalem kapsamına giren büyük projelerden bir tanesi "Geçici Koruma Altında Bulunan Göçmenlerin Eğitime Erişiminin Artırılması" projesidir. Bu proje kapsamında 2017-2024 yılları arasında "Anaokulu (170 adet), Bilim ve Sanat Merkezi (12 derslik), Donanım, Etüt-Proje, Halk Eğitim Merkezi (1 adet), İlköğretim Okulu (250 adet), İnşaat Bakım Onarımı, Makine-Teçhizat" kalemlerinde harcama yapılması planlanmaktadır. Projenin toplam bütçesi 4.2 milyar TL'dir ve 1 milyar TL'si 2021 bütçesinden karşılanacaktır. Mesleki ve Teknik Eğitim Sektörüne ayrılan 4 milyar TL kaynağın 1.1 milyar TL'si yapı tesis için ve 1 milyar TL de dış kredilerle gerçekleşen projelere ayrılmıştır. "Eğitim Yapılarında Afet Riskinin Azaltılması" projesi kapsamında (2020-2024) 1 milyar TL dış kredi 2021 yılı yatırım projesinden ayrılmıştır (SBB,2021).

2021 Yatırım Planı incelendiğinde her ne kadar stratejik plan, kalkınma planları doğrultusunda ödemelerin belirlendiği ifade edilse de mevcut bütçe içerisindeki MEB yatırım ödenek miktarlarının MEB'in 2019-2023 stratejik planında yer alan "ikili eğitimin sonlandırılması, erken çocukluk eğitiminin 5 yaş için zorunlu olması" hedefleri başta olmak üzere stratejik planda yer verilen hedeflere ulaşmak için gerekli olan fiziksel ve altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasında yeterli değildir.

MEB bütçesi yatırım ödenekleri 2020 yılı ile karşılaştırıldığında iki katı artmış olarak gözükse de finansman kaynaklarının yeterli olmayışı ve eğitimde kamusal yükün azaltılması gerekliliği anlayışından kaynaklanmaktadır ki 2023 Vizyon raporunda da açıkça finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi yoluna gidilmesi, okul bileşenlerinin eğitim öğretim faaliyetlerinin gerçekleşmesi sürecine aktif olarak katılması ve aynı zamanda okul aile birliği yanında hayırseverlerin de eğitim öğretim hizmetlerinin finansmanına katkı sağlaması gerektiği açıkça vurgulanmıştır.

Tablo 34

Yatırım Ödenekleri (2021 Bütçesi, TL)

İlgili Birimler	Etüt Proje	Makine- Teçhizat	Gayri Maddi Hak Alımları	Büyük Onarım	Yapı Tesis	Kamulaştırma	Menkul Malların Onarımı	3308 sayılı Kanun Gelirleri	Dış Krediler	Genel Toplam (TL)
Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü				1.920.000	86.000.000					87.920.000
Konut Sektörü				1.920.000	86.000.000					87.920.000
Temel Eğitim Genel Müdürlüğü	33.000.000	275.000.000			3.776.000.000					4.084.000.000
Ortaöğretim Genel Müdürlüğü	14.000.000	205.000.000			800.000.000					1.019.000.000
Din Öğretimi Genel Müdürlüğü	6.000.000	130.000.000			574.000.000					710.000.000
Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü	150.000.000	150.000.000	100.000.000	100.000.000					500.000.000	1.000.000.000
İlk ve Genel Ortaöğretim Sektörü	300.000.000	806.000.000	100.000.000	100.000.000	5.294.000.000				500.000.000	7.100.000.000
Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü	70.000.000	16.000.000		16.000.000	75.000.000					177.000.000
Milli Eğitim İl Müdürlükleri		8.000.000		10.000.000						18.000.000
İnşaat Emlak Dairesi Başkanlığı	166.000.000			605.000.000		300.000.000			1.000.000.000	2.071.000.000
Strateji Geliştirme Başkanlığı	15.500.000				42.000.000					57.500.000
Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü	207.500.000	204.010.000			887.392.000		7.000.000	141.238.000		1.447.140.000
Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğü	82.000.000	10.000.000								92.000.000
Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü	5.600.000	18.000.000			85.000.000					108.600.000
Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü	6.000.000									6.000.000
Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü	53.000.000									53.000.000
Talim ve Terbiye Kurulu	8.000.000									8.000.000
Mesleki ve Teknik Eğitim Sektörü	613.600.000	256.010.000		631.000.000	1.089.392.000	300.000.000	7.000.000	141.238.000	1.000.000.000	4.038.240.000
Ortaöğretim Genel Müdürlüğü					75.000.000					75.000.000
Beden Eğitimi ve Spor Sektörü					75.000.000					75.000.000
Genel Toplam	913.600.000	1.062.010.000	100.000.000	732.920.000	6.544.392.000	300.000.000	7.000.000	141.238.000	1.500.000.000	11.301.160.000

Kaynak: MEB Bütçe Raporları – Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları

BÖLÜM 5

SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Neo-liberal politikalarla birlikte 1980'lerden itibaren eğitim kamusal bir hizmet olmaktan çıkarılmaya, piyasa da alınıp satılan bir meta olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Eğitimin ekonomi ile bütünleşmesi sermayenin başka bir ifade ile özel sektörün bu alana çok rahat nüfus etmesine olanak sağlamıştır. Kamusal bir hizmet olarak düşünüldüğünde, devlet tarafından finanse edilmesi gereken eğitimin neo-liberal politikalarla birlikte toplumsal faydadan ziyade bireysel faydası hesaba katılarak değerlendirilmesi, bedelini ödeyenin yararlanabileceği bir hizmet kategorisinde özel kesim tarafından finanse edilmesine olanak sağlanmıştır.

Bu bölümde amaç sorularımızın cevaplarını içeren araştırma bulgularından elde edilen sonuçlara ve bu sonuçlar doğrultusunda geliştirilen önerilere yer verilmiştir.

Sonuçlar

1. 2000'li yıllarda Türkiye'de eğitim finansmanına ilişkin kamu politikaları nasıl şekillenmiştir?

1980'li yıllarla birlikte neo-liberal politikalar doğrultusunda kamu alanının daraltılarak piyasanın egemen olmasını savunan yaklaşımlar tüm dünyada başat hale gelmiştir. Gelişmiş ülkeler, DB, IMF, OECD, DTÖ gibi kurumlar aracılığıyla neo-liberal politikalar üzerinden azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere yapısal uyum programları adı altında kamusal reformların gerçekleşmesini sağlamışlardır. Bu süreçte, yapısal uyum politikaların etkili olduğu ülkelere biri olan Türkiye'de de devlet ve kamu alanı yeniden yapılandırılmıştır. 2000 yıllarda eğitim finansmanına ilişkin kamu politika belgelerinde (kalkınma planları, performans ve sonuç odaklı stratejik raporlar, 2023 vizyon belgesi ve milli eğitim şuraları) neo-liberal politikalar yoğun hissedilmiş ve bu politikalar ekseninde kararlar şekillenmiş olup eğitim alanında kamusal reformların hız kazandığı piyasa koşullarına uyumlu, özel sektör payını arttırmayı hedefleyen, finansman kaynaklarının okul temelinde mevcut imkanlarla çeşitlendirilmesini öngören bir kamu politikası izlenmiştir.

- 2000’li yıllarda Türkiye’de eğitim finansmanının yapısal özellikleri nelerdir?

Türkiye’de 2000’li yıllar, kamu alanının yenilen yapılandırılma sürecinin hız kazandığı, finansman politikasında kamusal finansman yerine finansman kaynaklarını çeşitlendirme söylemi üzerinden özel fon kullanımının teşvik edildiği ve arttığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde eğitimin kamusal finansman oranı her geçen yıl düşme eğiliminde olmuş; 2000’li yılların başlarında Türkiye’de eğitim hizmetlerinin %90’ı kamusal olarak finanse edilirken 2021 yılına gelindiğinde bu oran %74 seviyesine gerilemiştir.

- 2000’li yıllarda eğitim alanında gerçekleştirilen kapsamlı yeniden yapılandırma süreçleri ile Milli Eğitim Sistemi’nin finansmanı arasında nasıl bir ilişki vardır?

2000’li yıllarda gerçekleştirilen kapsamlı radikal değişiklikler ve uygulanan eğitim finansmanı politikaları kamu alanını daraltıcı nitelikte gerçekleşmiştir. MEB’e bağlı eğitim öğretim kurumlarında yapılan düzenlemeler özel eğitimin teşvik edilmesine, desteklenmesine ve hane halkının eğitim harcamalarına daha fazla katılmasına dair kararları içermektedir. Bu süreçte özel okul ve öğrenci sayılarının artırılmasına dair stratejik planlarda hedefler belirlenmiş bu doğrultuda teşvik mekanizmalarıyla özel okula öğrencisini gönderen görece varlıklı aileler desteklenmiştir. Okullaşma oranlarının artırılmasına dair hedefler belirlenmiş ve bu kapsamda ihtiyaç duyulan finansman kampanyalar düzenlenerek (Eğitime %100 Destek, Haydi Kızlar Okula vb.) gönüllülerce, hayırseverlerce ve dış kaynaktan gelen yardımlarla (Şartlı Eğitim Yardımı, DB) karşılanmaya çalışılmıştır. Bu süreçte mali saydamlık, hesap verilebilirlik, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını hedefleyen 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” 2003 yılında Resmî Gazete ‘de yayımlanmış ve 2006 yılında tam anlamı ile uygulanmaya başlanmış ve bütçe sisteminde yapısal değişikliğin zemini hazırlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçişle birlikte bütçe hazırlama süreci ve aktörleri de baştan aşağıya değişmiştir. Son olarak 2023 Vizyon raporunda da eğitim finansmanı için gerekli kaynaklar okul temelinde çeşitlendirilerek okulların kendi finansman kaynaklarını yaratacak faaliyetler gerçekleştirilmesi istenilmiştir.

2. 2000’li yıllarda Türkiye’de eğitim finansmanına ilişkin temel göstergeler nelerdir?

Eğitim hizmetlerinin gerçekleşme düzeyi, eğitim göstergelerinin şekillenmesi eğitim finansmanı ve göstergeleri ile yakından ilgilidir. Türkiye’de 2000’li yıllarda eğitim finansmanının kaynak türlerine göre dağılımına bakıldığında 2000’li yılların başında kamusal finansman oranı %90 seviyelerinde iken özel sektörün payının artırılmasına dönük finansman politikalarının etkisiyle 2021 yılına gelindiğinde bu oran %74’lere

gerilemiştir. Eğitim kademelerine göre eğitim harcamalarına bakıldığında politika belgelerinde yer alan okulöncesi eğitime katılım oranını arttırmaya dönük hedefler doğrultusunda okulöncesi eğitim harcamalarında son yıllarda artış olmasına rağmen en yüksek eğitim harcamasının her yıl yükseköğretim kademesinde gerçekleştiği görülmektedir. Öğrenci başına eğitim harcamaları eğitim kademelerine göre karşılaştırıldığında da MEB'e bağlı eğitim kurumlarında en yüksek eğitim harcaması 2000'li yılların başında ortaöğretim kademesindeki öğrenciler için yapılmakta iken son yıllarda ise okulöncesi kademedeki öğrencilere yapılan harcama ilk sırada yer almıştır. 2000'li yıllarda eğitim göstergeleri incelendiğinde okul, derslik, öğretmen sayılarında ve okullaşma oranlarında geçmiş yıllara göre bir artış olduğu, öğretmen başına düşen öğrenci sayılarında ise azalma olduğu görülmektedir. Özellikle okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması ve tekli eğitime geçilmesi konusunda alınan kararlar doğrultusunda yeni okullar yapılmış, derslik sayıları artırılmış fakat istenilen hedefe tüm Türkiye'de henüz ulaşamamıştır. Türkiye'nin nüfus artış hızı ve teknolojik gelişmelerle birlikte eğitim öğretim hizmetinin devamlılığı ve niteliği için ihtiyaç duyulan donanım düşünüldüğünde mevcut ihtiyaçların tam olarak karşılanmadığı ve eğitim hizmetine ulaşmada bölgesel farklılıkların olduğu görülmüştür. Özellikle Covid-19 salgınının başlamasıyla ihtiyaç duyulan ve fiziki altyapı olarak eksik olan bölgelere ve teknolojiye ulaşamayan öğrencilere eğitim hizmetinin verilmesinde problemler yaşanmıştır.

3. 2000'li yıllarda Milli Eğitim Bütçesi nasıl değerlendirilebilir?

2006-2021 yılları arasında MEB bütçesinin toplam eğitim bütçesi içerisindeki payı ortalama %70'lere karşılık gelmektedir. 15 yıllık periyotta toplam eğitim bütçesi içerisinde MEB'e ayrılan en büyük pay %72 ile 2007 yılında gerçekleşmişken 2021 yılına gelindiğinde toplam eğitim bütçesinin %69'a gerilemiştir. Son yıllarda MEB'e ayrılan pay düşerken KYK ve YÖK bütçesinde artış olduğu görülmektedir. MEB bütçesinin ulusal gelir (GSYH) içindeki payına bakıldığında 2000'li yılların başında %2,01 seviyelerinde iken 2014 yılında en yüksek seviye olan %3,19'lara çıkmış ve 2021 yılında %2,60 seviyelerine gerilemiştir. MEB bütçesinin merkezi yönetim bütçesi içindeki oranına bakıldığında ise 2000'li yılların başında %7,15 seviyelerinde iken 2016 yılında %13,38 seviyelerine yükselmiş ve 2021 yılında %11,06 seviyelerine gerilemiştir. 2000'li yılların başları ile karşılaştırıldığında GSYH'den ve merkezi bütçeden MEB'e ayrılan payın arttığı söylenebilse de gelişmekte olan ve genç nüfusa sahip Türkiye'de eğitim ihtiyacı ve talebinin de arttığı düşünüldüğünde istenilen nitelikli eğitimin sunulması için ayrılan kamusal kaynakların yeterli olmadığı söylenebilir.

- Milli Eğitim Bütçesinin farklı harcama alanlarına göre dağılımı nasıl olmuştur?

Ekonomik sınıflandırmaya göre MEB bütçesi incelendiğinde en büyük pay her sene olduğu gibi personel giderlerine ayrılmış olup bütçenin %70'ine karşılık gelmektedir. MEB bütçesinin Milli Gelir içerisindeki oranı düşünüldüğünde ve bütçenin %90'ını cari harcamalar oluşturduğundan yatırım harcamaları için bütçeden fazla pay kalmamaktadır. Yıllar bazında MEB bütçesi reel olarak artsa da yatırım için ayrılan pay her geçen yıl düşme eğiliminde olmuştur. 2002 yılında yatırım harcamaları %20 seviyelerinde iken 2020 yılında %4,65 seviyelerine gerilemiştir. 2021 yılı yatırım harcamaları için ayrılan pay ise %7,69 oranındadır. Her yıl bütçeden en büyük payın eğitime ayrıldığı söylene de Türkiye 2021 yatırım programı incelendiğinde toplam yatırım ödeneklerinden en büyük payı %30,7 oranı ile Ulaştırma ve Haberleşme sektörünün aldığı, eğitim yatırımlarının payının ise %14,3 oranla 4. sırada yer aldığı görülmektedir.

Türkiye'de uygulanmakta olan bütçe sistemleri 5018 sayılı yasa kapsamında yenilenerek 2021 yılında Program Bazlı Performans Bütçeleme sistemine geçilmiştir. Bu kapsamda MEB bütçesi 7 farklı programa ayrılmıştır. Program bazlı bütçeleme sisteminde en büyük bütçe payı %55'lik pay ile "Temel Eğitim" ve %28,91'lik payla "Orta Öğretim" programlarına ayrılmıştır. İki kademe mevcut öğrenci ve öğretmen sayısının fazla olması bütçe paylarını arttıran etmen olmuştur. Tüm yurttaşlar adına eğitimde eşitlik ve nitelikli eğitime erişimin sağlanması için eğitim sisteminin ihtiyaçları göz önünde bulundurulduğunda eğitime ayrılan kamusal kaynakların oldukça yetersiz olduğu ortadadır.

- OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında MEB bütçesi nasıl değerlendirilebilir?

OECD'nin 2000'li yıllara ilişkin raporlarına bakıldığında; eğitim göstergeleri Türkiye ve OECD ortalaması karşılaştırıldığında göstergeler arasında ciddi farkların olduğu görülmektedir. Toplam eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı Türkiye'de %3-3.7 aralığında seyrederken OECD ortalamasında bu oran %4.3-4.6 aralığındadır. Bu durum Türkiye'nin milli gelirinden eğitim hizmetine OECD ülkelerine kıyasla daha az kaynak ayırdığını göstermektedir. Ayrıca eğitime ayrılan kaynakların sağlayıcısı açısından oransal dağılımın bakıldığında OECD ülkelerinde %90 üzerinde kamusal kaynaklarla finansman sağlanırken Türkiye'de kamunun %74 oranında finansal kaynak aktardığı görülmektedir. Diğer bir gösterge olan öğrenci başına ayrılan eğitim harcamaları OECD ortalaması ile karşılaştırıldığında, Türkiye ortalaması çok gerilerde kalmaktadır. OECD

ortalamasına göre öğrenci başına 10 bin dolar civarında harcama yapılırken, eğitim kademelerine göre farklılık göstermekle birlikte, Türkiye’de öğrenci başına ortalama 3-4 bin dolarlık harcama yapılmaktadır. Bu miktar öğrenci başına yapılan eğitim harcamasının OECD ortalamasının çok altında olduğunu göstermektedir. Türkiye’de bölgesel farklılıklar da göz önünde bulundurulduğunda 2000’li yıllarda uygulanmaya devam eden küresel politikaların eğitime erişimde eşitliği derinden sarstığı söylenebilir.

4. Türkiye’de 2000’li yıllarda öğretmen maaşları nasıl bir seyir izlemiştir? OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında öğretmen maaşları nasıl değerlendirilebilir?

Eğitim hizmetinin nitelikli verilebilmesi açısından en önemli kriterlerden biri öğretmenlerin nitelikli eğitim hizmeti verebilecek motivasyona sahip olmalarıdır. Bu durumda iş doyum ve motivasyon açısından öğretmen maaşları önemli bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. 2000’li yıllarda öğretmen maaşlarının seyrine bakıldığında enflasyonist baskı altında maaşların eridiği ve öğretmenlerin satın alma güçlerinin düştüğü görülmektedir. 2000’li yılların başlarında bir öğretmen maaşı yaklaşık 4 asgari ücrete karşılık gelirken 2021 yılına geldiğimizde yeni başlayan bir öğretmenin ek derslerle birlikte maaşının ancak 2 asgari ücrete denk geldiği görülmektedir. Yüksek enflasyonun yaşandığı 2021 yılının son aylarında ise öğretmen maaşının alım gücü oldukça düşmüştür. OECD verileri ile ülkemizdeki öğretmenlik maaşı karşılaştırıldığında Türkiye’de çok daha az ücretle eğitim öğretim hizmetlerinin yerine getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. OECD ülkelerinde çalışma yıllarına göre öğretmen maaşları arasında ciddi farkların oluştuğu da bilinmektedir. Ayrıca öğretmenliğe kaynak oluşturan fakültelerden mezun kişilerin atama şansı bulamaması, öğretmenlikte ücretli, sözleşmeli ve kadrolu istihdam çeşitliliğinin varlığı toplumda öğretmenlik mesleğine karşı tutumu olumsuz hale getirmekte ve mesleğin itibarını düşürmektedir.

5. 2000’li yıllarda özel okul/devlet okulu oranları nasıl bir seyir izlemiştir?

Türkiye’de hükümetler 1980’den itibaren neo-liberal politikaların etkisi ile eğitimin özel sektörleştirilmesi yönünde büyük çaba sarf etmiştir. Bu çabalar 2000’li yıllarda artarak sürmüştür. Bu bağlamda 2000’li yıllarda neredeyse eğitime dönük tüm stratejik hedeflerde özel okul oranlarının artırılması hedeflenmiş ve 2020 yılına kadar hem okul hem derslik hem de öğrenci sayılarında özel sektörün payı artmıştır. 2000’li yılların başında özel okul oranı %2 seviyelerinde iken 2020 yılına gelindiğinde bu oran %20 seviyesine ulaşmıştır. Sadece 2020 yılında Covid-19 salgını ile piyasa koşullarının bozulması, uzaktan eğitime dönülmesi ve özel okuldaki sosyal anlamda beklentilerin azalması ile devlet okullarına talep artmıştır. Bu beklenilmeyen durumda da özel sektörün

zarar görmemesi adına devlet okullarına geçiş belli bir dönem durdurulmuş ve eğitim hizmetlerinden alınan KDV oranı %8'den %1'e indirilmiştir. Özel okullar için verginin azalması kamusal kaynakları azaltıcı ve kamusal eğitimde eşitliği bozucu bir etki yaratacağı da unutulmamalıdır.

Öneriler

Bu çalışma da 2000-2021 yılları arasında Türkiye'de eğitim finansman politikalarının değişimi ve tüm dünyada etkili olan neo-liberal politikaların eğitimin finansmanına etkileri doküman analizi tekniği kullanılarak analiz edilmiştir. Araştırmanın sonuçlarına dayalı olarak geliştirilen öneriler aşağıda verilmiştir.

1. Eğitim politikalarının belirlenmesinde dolayısıyla eğitim finansmanın şekillenmesinde önemli yer tutan politika belgeleri eğitim anlayışının geleceği ve planlanması hakkında önemli ipuçları ve göstergeler barındırılan dokümanlardır. Kamusal alanda düzenlenen kalkınma planları, stratejik planlar, milli eğitim şuralarında alınan kararlar vb. belgeler kamusal hizmetlerin küresel politikalardan ne kadar etkilendiğini gözler önüne sermektedir. Eğitim hizmetinin amacı, niteliği, ulusallıktan ne derece uzaklaştığının anlaşılması ve en önemlisi eğitim hizmetinde yaşanan sorunların gerçekçi çözüme ulaştırılabilmesi için ilgili politika belgelerinin detaylı analizine ihtiyaç vardır.

Neo-liberal politikalar çerçevesinde şekillenen ve tasfiye edilen kamu hizmetlerinin en önemli bileşenlerinden biri olan eğitim hizmetinin yapısal ve yönetsel değişikliklerle kamusal finansmandan uzaklaşarak özel sektörleştirilmesinin eğitimi bir hak olmaktan çıkarttığı bilinmelidir. Eğitimin bir kamu hizmeti, bir hak olarak kalması ve tüm yurttaşlara eşit ne nitelikli ulaşabilmesi için kamusal finansmana daha fazla ağırlık verilmeli özellikle temel eğitim seviyesindeki hizmetlerin tam kamusal hizmet kapsamında yapılması hedeflenerek eğitim anlayışının küresel amaçlardan ziyade toplumsal, ulusal amaçlara hizmet etmesi sağlanmalıdır. Eğitim hizmetlerinin sunulmasında neo-liberal politikaların piyasacı bakış açısından uzaklaşarak toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak, nitelikli eğitim hizmetinin sunulmasını sağlayacak kamunun başat olduğu eğitim finansman politikalarına ağırlık verilmelidir.

2000'li yıllarda gerçekleşen yapısal değişikliklerle eğitimde kamusal finansmandan özel finansmana doğru bir kaynak aktarma sürecine girilmiş özel

sermaye için eğitim hizmetinde alan açılmıştır. Eğitimde sermayeleşme ve özelleşme hane halkı harcamalarının artışına neden olmakta ayrıca teşvik sistemi ile özel okulların desteklenmesi, özel okul ve öğrenci sayılarını arttırıcı yasal düzenlemeler yapılması kamusal kaynakların görece varsıl vatandaşlara doğru aktarılmasına ve var olan eşitsizliklerin giderek derinleşmesine neden olmaktadır. Kamusal eğitime eşit erişimin sağlanması ve daha nitelikli sunulması için kamusal kaynakların arttırılarak sadece kamusal eğitim için kullanılması gerekmektedir. Eğitim hizmetlerinin sunulmasında karşılaşılan sorunların kamusal eğitimin yetersizliğine bağlanarak özel okulların teşvik edilmesine dönük vergi indirimleri, özel okul devlet desteği gibi uygulamalardan, kısacası toplumun tüm kesimine hitap etmemesi nedeniyle özel okulların tercih edilebilirliğini artıracak piyasacı kamu politikalarından vazgeçilmelidir.

2. Eğitim göstergelerinin nitelikli eğitim hizmetlerinin sunulduğunu ifade edilebilmesi bir ülkede eğitim için ayrılan parasal kaynakların miktarı başka bir ifade ile eğitim finansman politikası ile yakından ilgidir. 16. Milli eğitim şurasında alınan karara paralel olarak kamusal eğitime ayrılan payın GSYH içerisinde %10 seviyelerine çıkartılması, merkezi bütçe içerisindeki payının ise %25 seviyelerinde olması eğitime verilen önemin arttığını gösterecek ve eğitim hizmetlerinin niteliğini arttıracaktır. OECD ülkeleri ile yapılan eğitim harcamaları karşılaştırıldığında Türkiye'nin eğitim harcamaları bakımından OECD ortalamasının oldukça altında olduğu ortadadır. Özellikle eğitim harcamalarında kamusal harcamaların payının OECD ortalaması olan %90'nın üzerine çıkarılması, öğrenci başına eğitim harcamaların arttırılması için kamu eğitim bütçesinin arttırılması ve kamu eğitim bütçesi içerisinde yükseköğretimden ziyade 12 yıllık zorunlu eğitimi kapsayan eğitim kademelerine daha fazla kaynak ayrılması gerekmektedir. Bu durum hem eğitime erişimde adaleti sağlayacak hem de nitelikli eğitim hizmetinin verilmesinin önünü açacaktır. Eğitim göstergeleri incelendiğinde okullaşma oranları, okul, derslik sayıları ve derslik başına öğrenci sayılarına bakıldığında yıllar itibari ile bir artış gösterse de nüfus artış hızı ve bölgesel ihtiyaçları karşılayacak düzeyde olmadığı görülmektedir. Özellikle okul öncesi eğitimde okullaşma oranı istenilen düzeye getirilmesi için anaokullarının yapımına daha fazla ağırlık verilmeli, tüm ülkede tekli eğitime geçilmesi, derslik başına düşen öğrenci sayısının tüm okullarda istenilen düzeye gelmesi için ihtiyaç olan özellikle öğrenci nüfusunun yoğun olduğu bölgelerde okul ve derslik yapımı için yatırım bütçeleri arttırılmalıdır.

3. Toplam eğitim bütçesi içindeki MEB bütçesinin payı son yıllarda %69 seviyelerine gerilemiştir. Toplam eğitim bütçesi içerisinde KYK ve ÖSYM bütçelerinin de dahil edilmesi tartışmalı bir konu olması yanında MEB bütçe payının her yıl düşme eğiliminde iken KYK, YÖK, ÖSYM bütçesinin artış eğiliminde olması kamusal eğitimin sorunlarını daha da arttıracaktır. Bu nedenle temel eğitim hizmetlerinin sunulması için gerekli olan MEB bütçesinin toplam eğitim bütçesi içerisindeki payı muhakkak arttırılmalıdır. Ayrıca MEB bütçesinin cari harcamalar kısmı %90'nın üzerinde iken uzun vadeli eğitim ihtiyaçları için kullanılacak yatırım harcamaları %10'un altında oldukça düşük bir orana sahiptir. Genç nüfusun çok olduğu dolayısıyla uzun vadeyi kapsayan eğitim hizmet kapasitesinin arttırılması, okul, derslik yapımı, dijital alt yapının hazırlanması vb. donanımların sağlanması için yatırım harcamalarının ihtiyaçları karşılayacak seviyeye çıkartılması gerekmektedir. Kaldı ki cari harcamaların büyük bir kısmını personel maaşları oluştururken Türkiye'de öğretmen maaşlarının tatmin edici bir seviyede olmadığı düşünüldüğünde, kamu eğitim bütçesinin genel anlamda çok yetersiz kaldığı görülmektedir. Kamusal eğitim hizmetinde karşılaşılan sorunların çözümlenmesi ancak kamusal finansman kaynaklarının arttırmaya dönük politikalarla mümkündür.

2003 yılında uygulamaya konulan 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" kapsamında 2021 yılında Program Bazlı Performans Bütçe sistemine geçiş yapılmıştır. Aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi bütçe sürecini ve aktörlerini tamamen değiştirmiştir. Bu süreçle ilgili bütçe sisteminde MEB'in sorumluluğunda olan programların, programlara ayrılan bütçelerin ve performans göstergelerinin akademik çalışmalara konu edilerek analiz edilmesi uygulanan eğitim finansmanı politikalarının gerekçelerini daha net ortaya koyacaktır.

4. Eğitimin niteliğinin artırılması, öğrencilerin sınıflarda öğretmenlik mesleği yeterliliğine sahip özverili ve motivasyonu yüksek eğitimcilerle karşı karşıya gelebilmesi için ücretli öğretmenlik uygulamasından tamamen vazgeçilmeli, tüm öğretmenler kadrolu statüde çalıştırılmalı, öğretmen maaşları enflasyonist baskıdan etkilenmeyecek şekilde artırılmalı ve öğretmenlik mesleği için uzun vadeli, kapsamlı ve etkili bir işgücü planlaması doğrultusunda eğitim fakülteleri kontenjan belirlemelidir.

5. Özel okul sayısı hızla artmakla birlikte özel okullara yapılan teşviklerin kamusal kaynakların özel sektöre aktarılması kamusal eğitim sistemi içinde yer alan öğrencileri olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle özel okullarının kamusal kaynaklarla teşvikinin önüne geçilerek var olan kaynakların kamusal eğitimin niteliğini arttırıcı yönde kullanılması sağlanmalıdır. Ayrıca eğitimin kamusal kaynaklar yerine özel kaynaklarla finanse edilmesi en çok sosyo-ekonomik düzeyi düşük bölgelerde yaşayan çocukları etkilemektedir. Geniş bir coğrafyaya sahip ülkemizde doğudan batıya sosyo-ekonomik farklılıkların derinleştiği ve özel okulların çoğunlukta ekonomik durumu iyi olan ailelerin yaşadığı büyük şehirlerde yer alması durumu da göz önünde bulundurulduğunda eğitim hizmetlerinin niteliği ve eşit erişimin sağlanabilirliği açısından kamusal ve özel finansman bazında bölgesel incelenmeye ihtiyacı vardır.

KAYNAKLAR

- Acar, E. (2017). Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 1, Kastamonu.
- Acı, E.Y. (2005). *Kalkınma Sürecinin Yeni Aktörleri Sivil Toplum Kuruluşları, Kalkınma Ajan(s)ları mı? Neo-liberal Ajanlar mı?* 1. Basım; Günizi Yayıncılık
- Âdem, M. (1977). *Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası*. Ankara: Bilim Matbaası.
- Âdem, M. (1993). *Ulusal Eğitim Politikamız ve Finansmanı*. Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimler Fakültesi Yayınları.
- Ahmed, J. U. (2010). Documentary Research Method: New Dimensions. *Indus Journal of Management & Social Sciences*, 4(1):1-14 (Spring 2010). <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.686.8844&rep=rep1&type=pdf> adresinden indirilmiştir.
- Akın, U. (2009). Türkiye’de Eğitim Bütçesi. *Milli Eğitim Dergisi*, 39 (184), 8-25. <https://dergipark.org.tr/en/pub/milliegitim/issue/36201/407162> adresinden alınmıştır.
- Akkaymak, G. (2010). *Neo-liberalism and education: analysis of representation of neo-liberal ideology in the primary school social studies curriculum in Turkey, İstanbul: A Master Thesis Submitted To The Graduate School Of Social Sciences And Humanities Of Koc University*,
- Aktan, C.C. (2011). Devlet mi, Piyasa mı? Mal ve Hizmetler Hangi Sektör Tarafından ve Hangi Yöntemlerle Sunulmalı? *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi* Cilt 3, Sayı 1, 2011 ISSN: 1309 -8012 (Online)
- Altheide, D. (1996). *Process of document analysis. D. Altheide (Edt.) Qualitative media analysis*. Thousand Oaks: Sage Pub.
- Altıntaş, O. (2006). *İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi*, Devlet Planlama Teşkilatı Planlama Uzmanlığı Tezi, Ankara.
- Altun Aslan, E. (2019). Türkiye’de Özel Okullaşma (Private Schools in Turkey). *BEÜ SBE Dergisi*, 8(1), 263-276.
- Arabacı, İ. B. (2011). Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamaları. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 10 (35). 100-112.
- Arendt, H. (1994). *İnsanlık Durumu*, (çev. Bahadır Sina Şener) 1.Basım, İstanbul, İletişim Yayıncılık
- Aydın, M. K. ve Çakmak, E. E. (2017). Sosyal Devletin Temelleri, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (34) 2017, 1-19

- Ayrançöl, Z., ve Tekdere, M. (2014). Türkiye ve OECD ülkelerinde yapılan eğitim harcamalarının karşılaştırmalı analizi. *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(2), 1-30.
- Bayram, A. (2015). Türkiye’de İl Özel İdarelerinin Eğitim Yatırım Harcamaları ve Halkın Eğitim Yatırımlarına Katkısının Çözümlemesi. *Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (19), 45-66.
- Bildirici, Z. (2017). *Türkiye ve Avrupa’da Okul Öncesi Eğitim Ekonomisinin Karşılaştırmalı Analizi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Boratav, K. (2011). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009*, On dokuzuncu Baskı, Ankara: İmge Kitabevi
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*.
- Carnoy, M. (1995). *International encyclopedia of economics of education*. Second Edition, Stanford University, USA
- Creswell, J. (2016). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşımına Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni*, Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Çakır, M. (2014). *1980 Sonrası Kamu Hizmeti Kavramının Dönüşümü Üzerine Bir İnceleme* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Çakmak, E. E. (2017). *Sosyal Devlet Pratiği Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya
- Çolak, H.B., (2008). *Son Değişiklikleri ile Birlikte Konu Anlatımlı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*, Ümit Ofset, Ankara
- Dama, N. ve Dundaram, D.T. (2018). *Yoksulluk Döngüsünden Çıkış Şartlı Eğitim Yardımı*. Siyaset Ekonomi Toplum Araştırma Vakfı (SETA) Raporu. <https://www.setav.org/rapor-yoksulluk-dongusunden-cikis-sartli-egitim-yardimi/> adresinden alındı.
- Demircan, E. ve Ener, M. (2006). Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Sayı (4:2), Sayfa 197-218, Çanakkale
- Demirer, D. K. (2012). Eğitimde piyasalaşma ve öğretmen emeğinde dönüşüm. *Çalışma ve Toplum*, 1(32), 167-186.
- Derbil, S. (1950). *Kamu Hizmeti Nedir?* AÜHFİM, Cilt: 7, Sayı: 3, 28-36, Ankara
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Kalkınma Planı (Yedinci Beş Yıl) 1996-2000*. https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2021/12/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Planı-1996-2000.pdf adresinden alınmıştır.

- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Kalkınma Planı (Sekizinci Beş Yıl) 2001-2005*. https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2021/12/Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Planı-2001-2005.pdf adresinden alınmıştır.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Kalkınma Planı (Dokuzuncu Beş Yıl) 2007-2013*. https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2021/12/Dokuzuncu_Kalkinma_Planı-2007-2013.pdf adresinden alınmıştır.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2019). *Kalkınma Planı (On Birinci Beş Yıl) 2014-2018*
- Düşkün, Y. (2021). Türkiye’de öğretmen planlaması ve öğretmenin mesleki güçlenmesi. *Eğitim Reformu Girişimi*.
- Eğitim-Sen. (2018, Kasım 6). *2019 Millî Eğitim Bakanlığı Bütçe Analizi*. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası <https://egitimsen.org.tr/2019-milli-egitim-bakanligi-butcesi-analizi/> adresinden alınmıştır.
- Eğitim-Sen. (2021, Eylül 6). *2021-2022 Eğitim-Öğretim Yılı Başında Eğitimin Durumu*. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Raporu. <https://egitimsen.org.tr/2021-2022-egitim-ogretim-yili-basinda-egitimin-durumu/> adresinden alınmıştır.
- Eğitim Reform Girişimi. (2008). *Eğitim İzleme Raporu*. ERG, İstanbul. <https://www.egitimreformugirisimi.org/yayin/egitim-izleme-raporu-2008/> adresinden alınmıştır.
- Eğitim Reform Girişimi. (2009). *Eğitim İzleme Raporu*. ERG, İstanbul. <https://www.egitimreformugirisimi.org/yayin/egitim-izleme-raporu-2009/> adresinden alınmıştır.
- Ercan, F. (1998). *Eğitim ve Kapitalizm, Neo-Liberal Eğitim Ekonomisinin Eleştirisi*, İstanbul: Bilim Yayıncılık
- Ercan, F. (2006). *Neo-Liberal Eğitim Politikalarının Anatomisi İçin Alternatif Bir Çerçeve*, 10/01/2019 tarihinde <https://fuatercan.wordpress.com/2006/07/23/neo-liberal-edhitim-politikalarynyn-anatomisi-ycin-alternatif-bir-cerceve-2/> adresinden alınmıştır.
- Erçetin, Ş., Akbaşlı, S., ve Baysülen, E. (2020). Devletin Yükseköğretim Öğrencilerine Yönelik Yaptığı Karşılıksız Harcamalarının Mali Boyutu. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(28), 1183-1199.
- Ergen, Z. (2021). *Performans Esaslı Bütçe Sisteminden Program Bazlı Bütçe Sistemine Geçiş: Yeni Bütçe Sistemi ile Hedeflenenler*, Ömer Halis Demir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14(1), 280-302
- Filizer, R (2013). *Türkiye’de Neo-Liberal Dönüşüm: 24 Ocak 1980 İstikrar Programı Kararları ve Etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Isparta: Süleyman Demirel üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Friedman, T (2000). *Lexus ve Zeytin Ağacı: Küreselleşmenin Geleceği*, (Çev. Elif Özsayar), Boyner Holding Yayınları, İstanbul.
- Friedman, M. (2018). *Kapitalizm ve Özgürlük (Capitalism and Freedom)*, (Çev. Doğan Erberk, Nilgün Himmetoğlu). Eksi Kitaplar, Ankara.

- Gökçe, A.T. (2013). *Yeni Ekonomik Düzen, Eğitim Reformları ve Eğitimin Geleceği*, ResearchGate,12.01.2019 tarihinde <https://www.researchgate.net/publication/271527754> adresinden alınmıştır.
- Göksu, A. ve Güngör, G. (2013). *Türkiye’de Eğitim Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma*, Yönetim ve Ekonomi, Cilt:20 Sayı:1, Manisa
- Gönülaçar, Ş. (2014). *Kalkınma Planları ve Eğitim*. 20.05.2021 tarihinde https://www.academia.edu/8310870/Kalkinma_Planlari_ve_Egitim adresinden alınmıştır.
- Güvence, S.B. (2008). *Küreselleşen Dünya’da Kalkınma Sürecinde AB’deki ve Türkiye’deki Eğitim Finansmanının Karşılaştırılması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul; Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi
- Güzelsarı, S (2007). *Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü Türkiye’de Mali İdarede Yeniden Yapılanma* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara
- İnandı, Y. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleri Eğitim Sistemi ile Türk Eğitim Sisteminde Eğitimin Yönetimi ve Finansmanı*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü
- Kara, U. (2013). *Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü*. Karahan Kitapevi İkinci Baskı. Adana.
- Karaarslan, E. (2005). Kamu Kesimi Eğitim Harcamalarının Analizi. *Maliye Dergisi*, 149(42), 36-73.
- Karahanoğulları, O. (2004). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, İnternet Paylaşımı <http://politics.ankara.edu.tr/%7Ekarahan/makaleler/kamuhizmeti.pdf> adresinden alınmıştır.
- Karakütük, K. (2006). Yükseköğretimin finansmanı. *Milli Eğitim*, 35(171), 219-242.
- Karakütük, K. (2018). Neoliberal Ekonomik Sistemin Eğitim Politikalarına Yansıması. 3. Uluslararası Felsefe Eğitim ve Bilim Tarihi Sempozyumu Tam Metin Bildiriler Kitabı. Giresun: Giresun Üniversitesi ve Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi:10-13 Ekim 2018, Giresun Üniversitesi Güre Yerleşkesi, ss.33-46.
- Karakütük, K., Özdoğan Özbal, E. ve Ulutaş, P. (2019). Okul Temelli (Bazlı) Bütçenin Hazırlanmasına İlişkin Okul Yöneticilerinin Görüşleri. *Milli Eğitim Dergisi, Temel Eğitim*, 455-481
- Karakütük, K. (2020). *Eğitimde Bütçe Yönetimi Okulda Bütçe Yönetimi*. Pegem Akademi, 1. Baskı. Ankara.
- Karasar, N. (2007). *Bilimsel Araştırma Yöntemi*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Kartal, S., ve Özlem, A. K. I. N. (2021). Türkiye’deki eğitim harcamalarının değerlendirilmesi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, 8(1), 37-53.

- KESK (2003). Değişim Sürecinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar, Sempozyum 1-2 Şubat 2003. Ankara
- Küçükler, E. (2012). Türkiye’de Kalkınma Planları Kapsamında Yapılan Eğitim Planlarının Analizi. Gaziosmanpaşa Üniversitesi, *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 20 (1), 9-26
- Korlu, Ö. (2019). Bir Bakışta Eğitim 2019’a Göre Türkiye’de Eğitimin Durumu. Erişim adresi: <https://www.egitimreformugirisimi.org/yayin/bir-bakista-egitim-2019agoreturkiyede-egitim-durumu>.
- Korlu, Ö. (2021). Eğitim izleme göstergeleri. Eğitim Reformu Girişimi. <https://www.egitimreformugirisimi.org/egitim-verisi-okuryazarligi-yaz-okulu/#egitim-izlemegostergeleri>
- Korlu, Ö., Bakioğlu, M. ve Gencer, E. G. (2021). Eğitim izleme raporu 2021: Eğitim yönetişimi ve finansmanı. Eğitim Reformu Girişimi.
- Koyuncu, F. ve Düşkün, Y. (2020). Eğitim izleme raporu 2020: Öğretmenler. Eğitim Reformu Girişimi.
- Kurul, N. (2002). *Eğitim Finansmanı*, Anı Yayıncılık. Ankara
- Kurul N., (2012). *Eğitim Finansmanı*, Siyasal Kitapevi, 2. Baskı, Ankara
- Kümbetoğlu, B. (2005). *Sosyoloji ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırmalar*. Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Merriam, Sharan B. (2018). *Nitel Araştırma Desen ve Uygulama İçin Bir Rehber*, çev. Selahattin Turan, Nobel Akademik yayıncılık, Ankara
- Mutluer M.K., Öner E., Kesik A., (2006). *Bütçe Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul
- OECD (2021). *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>
- Onat, N. (2013). *Kamusal Alan ve Sınırları*, Hannah Arendt ve Jürgen Habermas’ın Yaklaşımları, İstanbul; Durak İstanbul Dizisi 1.
- Öz, Y. (2013). *Eğitim Paydaşlarının Türk Eğitim Sisteminin Yerelleşme Süreci Hakkında Görüşlerine İlişkin Bir Araştırma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*(Yayımlanmamış Doktora Tezi). İzmir; Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özker, A. N. ve Esener, S.Ç. (2009). Türkiye’de Bir Kamu Harcaması Olgusu Olarak Eğitim Harcamaları: Örnek Ülkeler ile Yakın Dönem Karşılaştırma. *Mevzuat Dergisi*, 12 (142), <https://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/02.htm> adresinden alınmıştır.

- Öztürk, A.B. (2018). *Özel Eğitim Sektörü*, İş Bankası İktisadi Araştırmalar Bölümü, https://ekonomi.isbank.com.tr/ContentManagement/Documents/sr201801_ozelgitimsektoru.pdf adresinden alınmıştır.
- Sak, R., Şahin Sak, İ. T., Öneren Şendil, Ç., ve Nas, E. (2021). Bir araştırma yöntemi olarak doküman analizi. *Kocaeli Üniversitesi Eğitim Dergisi*, 4(1), 227-250. <http://doi.org/10.33400/kuje.843306>
- Sennett, R (2020). *Kamusal İnsanın Çöküşü*, (çev. Serpil Durak ve Abdullah Yılmaz), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Soydan, T. (2006). *Türkiye’de “Kamu Reformu” Sürecinde Uygulanan Eğitim Politikalarının Çözümlemesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Soydan, T. (2013). “Osmanlı’dan Cumhuriyet Dönemine Türkiye’de Temel Eğitimin Gelişmesi ve Finansmanı Sorunu”, *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:8, sy.53-73, Giresun
- Soydan, T. (2018). “Türkiye’de Eğitim Finansmanı: Öne Çıkan Yaklaşımlar ve Politikalar”, Uluslararası Multidisipliner Çalışmaları Sempozyumu (ISMS), 16-17 Kasım 2018, Ankara.
- Soydan, T. (2020). “İnsan Sermayesi Kuramı Üzerine Tarihsel ve Toplumsal Bir Analiz”, sy. 91-110, *Eğitim Ekonomisi ve Planlaması*, (Editörler: Mahmut Sağır ve Ramazan Yirci), Ankara: Pegem Akademi.
- Süngü, H. (2012). *Bazı OECD Ülkelerindeki Öğretmen Maaşlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi*. 21. Yüzyılda Eğitim Ve Toplum Eğitim Bilimleri Ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 1 (2), 21-45.
- Şaylan, G (2016). *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, Üçüncü Baskı; İmge Kitabevi
- Şimşek, D.Ş. (2016). *Yerelde Kamu Hizmeti ve Kadın*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Samsun: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
- Ural, A. (2012). Kusurlu Kamusal Eğitim. Eleştirel Pedagoji. Sayı:23. Ankara.
- Ural, A. (2015). Temel Eğitime Örtülü Bir Saldırı: Değerler Eğitimi. Eleştirel Eğitim. 38:21-24.
- Ural, A. ve Kılıç, İ. (2018). *Bilimsel Araştırma Süreci ve SPSS ile Veri Analizi*. Beşinci Baskı; Detay Yayıncılık.
- Ural, A. (2020). Neoliberal Zamanlarda Okulu Savunmak. Mektepli Gazete. Mekteplibülten. 1 Haziran. Sayı:2. Sayfa:26
- Ural, A. (2021). Cumhuriyetin Toplumcu Eğitim Politikası Üzerine. MektepligazeteBülten Tebeşir. 15(22). https://mektepligazete.com/public/file/bulten/mektepli-bulten_sayi15.pdf
- Ural, A. (2021). *Bir Bilim Dalı Olarak Eğitim Politikası*. Birinci Baskı; Pegem Akademi.

- Uygur, A. (2021). *20.Milli Eğitim Şuralarına Genel Bir Bakış*. Atatürkçü Düşünce Derneği Derleme Çalışması. 05.01.2022 tarihinde <https://www.add.org.tr/wp-content/uploads/2022/01/20.-Milli-Egitim-Sura-Kararlarina-Genel-Bir-Bakis-.pdf> adresinden alınmıştır.
- Uzunkaya, S. Ş. (2020). Türkiye Ekonomisinde 1923-1977 Yılları Arasındaki Sanayi ve Kalkınma Planlarının Değerlendirilmesi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(Temmuz 2020 (Özel Ek), 14-30.
- Ünal, L.I. (1996). *Eğitim ve Yetiştirme Ekonomisi*, Birinci Baskı Ankara: Epar Yayınları
- Yalçınkaya M.H., Çılbant C., Yalçınkaya N (2012). *Küreselleşme ile Yeniden Şekillenen Ulus-Devlet Anlayışı*, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, 4 (8), 1-26.
- Yatmaz, A. (2019). *2023 Eğitim Vizyonunda Okulların Finansmanı*. Sayı:231. Siyaset Ekonomi Toplum Araştırma Vakfı (SETA) Raporu. <https://setav.org/assets/uploads/2019/02/P231.pdf> adresinden alındı.
- Yeldan, E (2002). *Neo-liberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler*, Praksis, Bilkent Üniversitesi.
- Yeldan, E. (2008). Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi. Bölüşüm, Birikim ve Büyüme. İletişim Yayınları. İstanbul.
- Yeldan, E. (2019). *Küresel Krizin Onuncu Yılında Türkiye ve Dünya Ekonomisi için Dersler*. *Mülkiye Dergisi*, 43(1), 193-201.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yıldız, N. (2008). *Neoliberal Küreselleşme ve Eğitim*. D.Ü.Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi 11, 13-32
- Yıldızoğlu, E (2020, Ocak 23). *Küreselleşmeden Devlet Kapitalizmine*, Cumhuriyet Gazetesi,21/03/2020tarihinde<https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/erginyildi-zoglu/kureselle-smeden-devlet-kapitalizmine-1715777> adresinden alındı.
- Yılmaz H.H, Akdeniz İ. (2020). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Değişen Kamu Mali Yönetim Sisteminde Program Bazlı Bütçe Sistemine Yönelik Bir Yapılandırma Önerisi*, Sayıştay Dergisi, 32(117), 87-114
- Yolcu, H. (2007). *Türkiye’de İlk Öğretim Finansmanının Değerlendirilmesi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü
- Yolcu, H., ve Kurul, N. (2009). *Evaluating the Finance of Primary Education in Turkey within the Context of Neo-Liberal Policies*. International Journal of Educational Policies 3(2), 24-45. ISSN:1307-3842
- Yolcu, H. (2010). *Neo-Liberal Dönüşümün Yaşandığı Ülkelerde Yerelleşme ve Okul Özerkliği Uygulamaları*. Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6(12), 253-273.

- Yolcu, H. (2011). *Hanehalkının eğitim harcamalarını etkileyen etmenler: Kuramsal bir çalışma*. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3(5), 12-35.
- Yolcu, H., & Ulusoy, B. (2013). *Household education expenditure of families at primary education level*. Journal of educational sciences Research, 3(1), 1-27.
- TEDMEM. (2021). *2020 Eğitim Değerlendirme Raporu* (TEDMEM Değerlendirme Dizisi 7). Ankara: Türk Eğitim Derneği. Editör: Sabiha Sun
- TEDMEM. (2021). *Bir Bakışta Eğitim 2021: Türkiye Üzerine Değerlendirme ve Öneriler*. Ankara: Türk Eğitim Derneği. 03.12.2021 tarihinde <https://tedmem.org/mem-notlari/degerlendirme/bir-bakista-egitim-2021> adresinden alınmıştır.
- TÜİK. (2021). Eğitim Harcama İstatistikleri. Türkiye İstatistik Kurumu. Sayı:37199. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2020-37199> adresinden alınmıştır.
- Türk Eğitim-Sen. (2020). *81 ilde 81 bin ücretli öğretmen çalıştırılıyor*. 16.11.2021 tarihinde <http://www.guncelegitim.com/haber/21106-geylan-81-ilde-81-bin-ucretli-ogretmen-calistiriliyor.html> adresinden alınmıştır.
- T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *Kalkınma Planı (On Birinci Beş Yıl) 2019-2023*. Ankara, SBB Bütçe Genel Müdürlüğü
- T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020). *2021-2023 Bütçe Hazırlama Rehberi*, Ankara, SBB Bütçe Genel Müdürlüğü
- T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). *2021 Yatırım Programı*, Ankara, SBB Bütçe Genel Müdürlüğü
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013). *Kalkınma Planı (Onuncu Beş Yıl) 2014-2018*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Kalkınma Bakanlığı. (2018). *11. Kalkınma Planı (2019-2023) Eğitim Sisteminde Kalitenin Artırılması Özel İhtisas Raporu*. Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/ozel-ih-tisas-komisyonu-raporlari/#1540024439304-a1816e9a-4191> adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (1999). *16. Millî Eğitim Şûrası*. 20.10.2021 tarihinde https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2020_02/21142534_16_sura.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2006). *17. Millî Eğitim Şûrası*. 20.10.2021 tarihinde https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_09/29165619_17_sura.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2010a). *MEB 2010-2014 Stratejik Planı*. http://sgb.meb.gov.tr/Str_yon_planlama_V2/MEBStratejikPlan.pdf adresinden alınmıştır.

- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2010b). *18. Millî Eğitim Şûrası*. 20.10.2021 tarihinde https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_09/29170222_18_sura.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2014). *19. Millî Eğitim Şûrası*. 20.10.2021 tarihinde https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_12/10095332_19_sura.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2015). *MEB 2015-2019 Stratejik Planı*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2015_09/10052958_10.09.2015sp17.15i_mzasz.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı (2017). *Eğitim’de Özel Sektörün Payı %8’e Yükseldi*, 01/10/2021 tarihinde <http://www.meb.gov.tr/egitimde-ozel-sektorun-payi-yuzde-8e-yukseldi/haber/14853/tr> adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı (2018). *2023 Vizyon Belgesi*, 20.01.2019 tarihinde http://2023vizyonu.meb.gov.tr/doc/2023_EGITIM_VIZYONU.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2019). *Millî Eğitim İstatistikleri 2018/’19*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_09/30102730_meb_istatistikleri_organ_egitim_2018_2019.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı (2019). *MEB 2019-2023 Stratejik Planı*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_12/31105532_Millî_EYitim_BakanlYYY_2019-2023_Stratejik_PlanY__31.12.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı (2020a). *2021 Bütçe Raporu*, Ankara, Strateji Geliştirme Başkanlığı, http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2020_12/30125920_2021_BUTCE_SUNUYU.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2020b). *Millî Eğitim İstatistikleri 2019/’20*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2020_09/04144812_meb_istatistikleri_organ_egitim_2019_2020.pdf adresinden alınmıştır.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2021a). *Millî Eğitim İstatistikleri 2020/’21*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_09/10141326_meb_istatistikleri_organ_egitim_2020_2021.pdf adresinden indirilmiştir.
- T.C Millî Eğitim Bakanlığı. (2021b). *20. Millî Eğitim Şûrası*. 02.01.2022 tarihinde https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_12/08163100_20_sura.pdf adresinden alınmıştır.
- Toprak, D., Ağcakaya, S., ve Hüseyin, G. (2016). Sosyal devlet yaklaşımı açısından Türkiye’de 1980 sonrası eğitim harcamalarının analizi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 31(1), 123-165.
- Toprak, O. (2012). *Refah Devleti ve Kapitalizm 2000’li Yıllarda Türkiye’de Refah Devleti*. İletişim yayınları. Birinci Baskı. İstanbul.
- OECD verilerine <https://stats.oecd.org/> adresinden ulaşılmıştır.

EKLER

EK 1. Etik Kurul Onayı

ANKARA ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ALT ETİK KURULU KARAR ÖRNEĞİ

Karar Tarihi : 26/04/2021

Toplantı Sayısı : 7

Karar Sayısı : 146

146-Üniversitemiz Eğitim Bilimleri Enstitüsü Eğitim Yönetimi ve Politikası Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi **Hüseyin Devecioğlu**'nun "2000'li Yıllar Türkiye'sinde Eğitim Finansmanı" başlıklı tezi ile ilgili "İnsan Üzerinde Yapılan Klinik Dışı Araştırmalar Başvuru Formu" Etik Kurulumuzca incelendi.

Üniversitemiz Eğitim Bilimleri Enstitüsü Eğitim Yönetimi ve Politikası Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi **Hüseyin Devecioğlu**'nun "2000'li Yıllar Türkiye'sinde Eğitim Finansmanı" başlıklı tezinin, insan üzerinde yapılan bir çalışma olmaması nedeniyle etik kurul onayına ihtiyaç duymadığına oy birliği ile karar verildi.

BENZERLİK BİLDİRİMİ

“Türkiye’de Eğitim Finansmanı Politikaları (2000-2021)” başlıklı tezimin ana bölümü (ön bölüm, kaynaklar ve ekler hariç) Turnitin İntihali Engelleme Programı aracılığıyla incelenmiş ve ilgili rapor danışmanım tarafından da kontrol edilmiştir. Kontrol sırasında (1) “Beş sözcükten daha az olan benzeşmeler” (2) “Kaynaklar” (3) “Doğrudan Alıntılar” dışarıda tutulmuştur. Benzerlik kontrolüne ilişkin rapordan elde edilen sonuçlar aşağıda sunulmuştur.

Rapor Tarihi	: 23-Oca-2022 10:50PM (UTC+0300)
Gönderim Numarası	: 1746449896
Sayfa Sayısı	: 141
Sözcük Sayısı	: 36521
Karakter Sayısı	: 258290
Benzerlik Oranı	: % 7
Savunma Tarihi	: 16.02.2022

Yukarıda belirtilen sonuçları gösteren Turnitin İntihali Engelleme Programı’na ilişkin orijinal raporu, sonuçlarda herhangi bir değişiklik yapmaksızın bu beyanım ekinde Enstitüye teslim ettiğimi, tezimin %10’dan fazla benzerlik oranı içerdiğinin belirlenmesi durumunda, bundan doğabilecek tüm yasal sorumluluğu kabul ettiğimi bildirir, saygılarımı sunarım.

Öğrencinin Adı Soyadı: Hüseyin Devecioğlu

Tarih: 23.01.2022

İmza:

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Hüseyin Devecioğlu
Doğum Tarihi ve Yeri : 18.09.1981/Mersin
Yabancı Dili : İngilizce
E-posta :

ÖĞRENİM DURUMU

Derece	Alan	Okul/Üniversite	Mezuniyet Y.
Lisans	Elektrik Öğretmenliği	Gazi Üniversitesi	2005
Lisans	İşletme	Anadolu Üniversitesi	2011
Lisans	Elk. Elctr. Mühendisliği	Gazi Üniversitesi	2016

İŞ TECRÜBESİ

Yıl	Kurum	Unvan
2005-2006	Arçelik A. Ş	Teknik Personel
2006-2012	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	Güm. Muh. Memuru
2012-2013	İlgaz Atatürk ÇPL	Teknik Öğretmen
2013-2016	Kazan Efes MTAL	Teknik Öğretmen
2016-2021	Yenikent Ahmet Çiçek MTAL	Teknik Öğretmen
2021-	MEB, İnşaat Emlak Genel Müdürlüğü	Elk. Elctr Mühendisi