

Türkiye’de Yükseköğretimin Finansmanının Ekonomi Politikası

M. Hanifi Aslan*

1. Giriş

İlgili literatürde, yükseköğretimde finansman politikalarıyla ilgili olarak kaynak yetersizliği sorununun çözülmesi, mevcut kaynakların etkin kullanılması ve kaynak kullanımında fırsat eşitliğinin sağlanması gibi birkaç önemli amacın öne çıktığı görülmektedir. Başarılı bir finansman sisteminin bu amaçları gerçekleştirecek mekanizmalara sahip olması gerektiği açıktır. Binlerce yıldır, bu temel amaçlara ulaşmanın en iyi yönteminin hangisi olduğu konusunda biri kamu denetimini, diğeri de piyasa mekanizmalarını esas alan iki temel görüş mücadeleye halindedir. Bunlardan ilki devlet güdümlünde, piyasa güçlerine duysız, yenilik ve rekabetten uzak, çeşitlilik ve seçme özgürlüğünü geri plâna atan özellikler arz ederken, ikincisi bunun tersine özellikler içermektedir¹

Günümüzde de her iki görüşün taraftarları bulunmakla beraber, 80’li yılların başın-

dan beri, güçlü teorik nedenler yanında, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede yaşanan bütçe sınırlamalarının da etkisiyle, başta eğitim ve sağlık olmak üzere birçok kamu hizmetinin sunulmasında piyasa mekanizmaları ön plâna çıkmıştır.² Bu yönelişin esasını, bu tür hizmetlerin maliyetleri içinde kamu kesiminin payının azaltılması amacıyla, hizmetleri kullananların maliyete katılmalarını sağlayacak tedbirlerin alınması, özel kesimin genişletilmesi, rekabetin artırılması ve ailelere seçme özgürlüğü tanınması gibi uygulamalar oluşturmuştur.

Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de bütün kademelerdeki eğitim hizmetlerinin tedarik ve finansmanında aşağı yukarı tamamıyla kamu kesiminin kontrol ettiği bir sistem geçerli olmuştur. Bu çerçevede, yükseköğretimde kamusal tedarik toplam içinde çok büyük bir yere sahiptir.³ Bu tedarik biçiminin yanı sıra, Türkiye’de yükseköğretimin finansman yapısı da neredeyse tamamen kamusaldır. Yani, üniversite eğitimi vergilerle

* Doç. Dr., Uludağ Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

¹ A. Coulson, “Markets Versus Monopolies in Education: The Historical Evidence,” *Education Policy Analysis Archives-A Peer-Reviewed Scholarly Electronic Journal*, 4 (9), (June 1996) ve J. C. Weidman, “Diversifying Finance of Higher Education Systems in the Third World: The Cases of Kenya and Mongolia,” *Education Policy Analysis Archives* 3(5), (February 1995).

² J. A. Heath, “The Financing and Provisioning of Education and Health Services in Developing Countries: Review Article,” *Economics of Education Review* 17(3), (June 1998).

³ Meselâ 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu’na göre yükseköğretim sistemi içinde örgün öğretim itibarıyla kamu kesiminin payı %96 civarındadır (s. 141).

finanse edilmekte ve neredeyse *parasız* olarak sunulmaktadır.⁴ Bu tür bir yapı, birçok "özel" nitelikteki mal ve hizmetin bedava sunulduğu, sayısız alanlarda sübvansiyon uygulamalarının söz konusu olduğu ve birçok temel fiyatın devlet tarafından belirlendiği güdümlü bir iktisadî sistemden miras kalan etkinlik ve adalet dışı alışkanlıklara dayanmaktadır. Bu gelenekte, bir taraftan ruhu muza işlemiş bulunan ve elde avuçta ne kaldıysa hepsinin hiçbir akli ve iktisadî kriter gözetilmeden kullanılmasını öngören bir "züğürt ağa" zihniyetinin, diğer taraftan da, siyasî ve iktisadî güce dayanılarak halkın kaynaklarının haksız bir şekilde dağıtıldığı bir mekanizmanın izleri vardır.

80'li yılların başından itibaren hemen bütün dünyada esen piyasa mekanizmalarına dönüş rüzgârı, ülkemizi de önemli ölçüde etkilemiştir. Ancak, aradan yirmi yılı aşkın bir zamanın geçmiş olmasına rağmen, hâlâ, birçok konuda olduğu gibi eğitimde de akıl dışı politikaların kıskacından kurtulamayan bir toplumun bireyleri durumundayız. Ancak, artık bu sistemin devam ettirilemeyeceği, son birkaç yıldır maruz kaldığımız iktisadî krizlerin de zorlamasıyla, taraftarlarınca bile fark edilmiştir. Bilginin egemen olduğu globalleşen dünyada vatandaşları ve gelecek nesilleri fakirliğe mahkûm olmuş, esamisi bile okunmayan bir ülke haline gelmeden, her alanda yapmamız gerektiği gibi, eğitim finansmanı alanında da şiddetle ihtiyaç duyduğumuz etkin ve âdil çözümler için *acil, cesur fakat çok iyi düşünülmüş* adımlar atmamız gerekmektedir.

Bu makalede, ilk paragrafta belirtilen temel amaçlar çerçevesinde, Türkiye'de yükseköğretim hizmetlerinde tedarik ve finansman

politikaları, ağırlıklı olarak YÖK belgeleri bazında tartışılacaktır. Ayrıca, kısa bir süre önce ortaya çıkan bir gelişme olarak AKP hükümetinin tartışmaya açtığı yükseköğretim reformuyla ilgili bir değerlendirmeye güncelleştirme adına yer verilmiştir.⁵ Makale, giriş ve sonuç dahil yedi bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde, Türkiye'de yükseköğretime ayrılan kaynaklar dünyadaki çeşitli bölge ve ülkelerinkiyile karşılaştırmalı olarak ele alınmakta ve öğrencilerden alınan katkı payları analiz edilmeye çalışılmaktadır. Üçüncü bölümde, yükseköğretim sistemimizde yürürlükte bulunan tedarik ve finansman politikaları etkinlik, adalet ve kaynak sorunu açısından analiz edilmektedir. Dördüncü bölüm, yükseköğretim sisteminin geleceğinin saklı olduğu etkin ve âdil bir tedarik ve finansman sisteminin esaslarını tartışmaktadır. YÖK'ün 1996'dan beri sürekli gündemde tuttuğu ve 2001 sonunda TBMM'ne sunulan fakat kanunlaşamayan yükseköğretim kanun tasarısıyla oluşturulmak istenen yeni modelin analiz edildiği beşinci bölümden sonra, AKP hükümetinin Milli Eğitim Bakanlığı'na hazırlanan "Yükseköğretim Kanunu Tasarısı Taslağı"nın kamuoyuna açıklanmasıyla yoğunlaşan tartışmaların ve bu konudaki değerlendirmelerimizin yer aldığı altıncı bölüm gelmektedir. Makalenin sonuçları yedinci bölümde özetlenmektedir.

2. Yükseköğretimde Kaynak Sorunu

Eğitimin bireylerin kazanma kapasiteleri ve iktisadî büyüme üzerinde güçlü bir etkisinin bulunduğu konusunda iktisatçılar arasında bir konsensüs bulunmakla beraber, eğitime yatırılan kaynak miktarının öğrenci başarısı

⁴ Öğrencilerden alınan katkı paylarının üniversite gelirleri içindeki payı %4 civarındadır (2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, s. 129).

⁵ Bu yazı *Liberal Düşünce*'ye gönderildiğinde doğal olarak bu konuyu içermiyordu. Ancak yeni hükümetin reform çalışmaları başlatılınca, yazı, Derginin ciltizdeki sayısı baskıya girmeden kısa bir süre önce, bu çalışmaları içerecek şekilde güncelleştirilmiştir.

üzerindeki etkisi ve eğitim finansmanı yapısının sistemin eşitlik ve etkinliğe ilişkin sonuçları üzerinde ciddi tartışmalar devam etmektedir.⁶ İlgili literatürde, eğitim kaynaklarıyla öğrenci başarısı arasındaki ilişki konusunda genelde beklenenden farklı bir sonuç bulunmaktadır: “okul harcamalarıyla öğrenci başarısı arasında güçlü veya sistematik bir ilişki yoktur.”⁷ Başka bir ifadeyle, okullara tahsis edilen kaynaklardaki değişimler öğrenci başarısını etkileyen temel faktör değildir. Bu nedenle, diğer temel reformlarla desteklenmediği zaman aşırı harcama programlarının yararlı olacağını muhtemel değildir. Bunun nedeni, *eğitime ne kadar para harcadığından çok nasıl harcadığının* önemli olmasıdır.⁸

Literatürdeki bu sonuca rağmen, konu hâlâ değişik boyutlar da eklenerek tartışılmaktadır. Yeni çalışmalar, kaynakların aslında öğrenci başarısı üzerinde etkili olduğu, ayrıca dikkatlerin pür öğrenci başarısından eğitim çıktılarının değerinin daha mükemmel bir ölçüsü olan mezuniyet sonrası kazançlara kaydırılması gerektiği noktalarında yoğunlaşmaktadır.⁹ Bu yeni bakış açıları bile kaynak sorununun önemli olduğunu göstermektedir. Kaynakların *miktarının* eğitim sonuçları üzerinde bir etkisinin bulunmadığını kabul etsek bile, en azından bunların *nasıl kullanıldığı* büyük bir öneme sahiptir. Eğitim finansmanında bu sonuncu husus etkinlik ve eşitlik amaçlarıyla ilgilidir.

⁶ F. D. Blau, “Symposium on Primary and Secondary Education,” *The Journal of Economic Perspectives* 10(4), (Fall 1996), s. 3.

⁷ E. A. Hanushek, “The Economics of Schooling: Production and Efficiency in the Public School,” *The Journal of Economic Literature* 24(3), (September 1986), s.1162.

⁸ E. A. Hanushek, “Measuring Investment in Education,” *The Journal of Economic Perspectives* 10(4), (Fall 1996), s. 9.

⁹ Meselâ bkz. D. Card and A. B. Krueger, “School Resources and Student Outcomes: An Overview of the Literature and New Evidence from North and South Carolina”, *The Journal of Economic Perspectives* 10(4), (Fall 1996), s. 31-32.

Yükseköğretimde kaynak sorunu, daha somut bir şekilde, birbiriyle sıkı sıkıya ilişkili iki açıdan incelenebilir: (1) Bir ülkede yükseköğretim için GSMH'dan ayrılan payın ne olduğu ve ülkenin eğitime ilişkin amaçlarına bağlı olarak bunun düzeyinin ne olması gerektiği; (2) bu amaçla ayrılan kaynakların *nasıl* kullanıldığı. Soruna birinci bakış açısı, daha anlamlı bir şekilde, yüksek öğretimde öğrenci başına ne kadar para harcadığı ve aslında ne kadar harcanması gerektiği şeklinde de ifade edilebilir. Bu açılardan bakıldığında, Türkiye’de çeşitli ülke grupları veya ülkelere kıyasla yükseköğretime tahsis edilen kaynakların son derece yetersiz olduğu ve bununla günümüz dünyasının gereklerine uygun bir yükseköğretim hizmetleri düzeyine ulaşılmasının mümkün olmadığı söylenebilir. Kaynak tahsisindeki bu yetersizliğe ilâveten, Türkiye’de, mevcut kaynaklar da etkinlik ve adalet amaçları açısından son derece kötü bir şekilde kullanılmıştır. Bütün bunların sorumluları, yıllardan beri züğürt ağa davranışını ve/veya güce dayalı kaynak dağıtma politikalarını devam ettiren politikacılar, onların destekçileri ve bu konuda suskun kalan akademisyen ve diğer aydınlardır.

2.1. Dünyada ve Türkiye’de Yükseköğretime Kaynak Tahsisi: Hazin Bir Durum Tespiti

Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de yükseköğretim talebi sürekli olarak artmaktadır. Bunun temel kaynağı, ilk ve orta öğretimde giderek daha fazla öğrencinin yükseköğretim aşamasına ulaşması demek olan okullaşma oranlarının sürekli artmasıdır. Yükseköğretim talebinin artmasının bir diğer kaynağı da, ilk ve orta eğitim kademelerinde elde edilen eğitimin, günümüzde aşırı derecede karmaşıklaşan sosyal ve iktisadî hayatın gereklerini karşılamada yeterli olmasıdır. Bu nedenle, çok çeşitli alanlarda uz-

manlık eğitimi alınması ve bu uzmanlıkları destekleyecek yükseköğretim programlarının oluşturulması gerekmektedir.

Yükseköğretim talebinin temel kaynakları yanında asıl önemli olan, talebin somut belirleyicileridir. Yükseköğretim talebi doğrudan ve dolaylı maliyetler/fiyatlar,¹⁰ alternatif eğitim türlerinin fiyatları, gelir veya bir üniversiteden mezun olmanın sağladığı kazanma potansiyeli gibi faktörlerin bir fonksiyonudur. Yükseköğretim bir tüketim olarak düşünüldüğü zaman talebin belirlenmesinde doğrudan öğrenim ücretleri, diğer eğitim fiyatları ve gelir önemli olurken; yatırım olarak düşünüldüğünde ise maliyetlere kıyasla getiri oranları ön plâna çıkmaktadır.¹¹ Ayrıca ailenin sosyal ve ekonomik geçmişinin de yükseköğretim talebinin önemli bir belirleyicisi olduğu söylenebilir.

Nedeni ne olursa olsun, artan yükseköğretim talebinin bir şekilde karşılanması gerekmektedir. Ülkemizde son on beş yirmi yıldır birçok ile üniversite açılması ve mevcut üniversitelere bağlı fakülte ve meslek yüksekokullarının ilçelere kadar yaygınlaşması, talebin karşılanma yollarından birini oluşturmuştur. Söz konusu talebin bir kısmı da yurt dışındaki üniversitelere yönelmiştir. Yurt dışında kendi imkânlarıyla yüksek öğrenim görenlerin sayısının çok büyük bir kısmı lisans düzeyinde olmak üzere 50 binin üzerinde olduğu ifade edilmektedir.¹² Artan talebin yol açtığı başka bir gelişme de, son zamanlarda vakıf üniversitelerinin sayısındaki nispeten hızlı artıştır. Bütün bunlara ve bir eleme veya

süzgeç yöntemi olarak üniversiteye giriş sınavı uygulanmasına rağmen, üniversite kapılarındaki müthiş yığılma durdurulamamaktadır. Bunun temel nedenlerinden biri, ülkemizde yükseköğretimin finansmanında uygulanan politikalarıdır. Parasız veya sembolik bir ücretle sunulması, hem tüketim hem de yatırım anlamında yükseköğretim talebini aşırı boyutlara taşımaktadır. Bedava sunulan bir mal veya hizmetten marjinal faydası sıfır oluncaya kadar talep edilebileceği gerçeği, *yükseköğretimin bedelsiz veya düşük bedelli olarak sunulması sorunu üzerinde neden ısrarla durulması gerektiğinin* çok önemli bir açıklamasıdır.

Yükseköğretim talebi hızla artarken, ülkemizde, 1981-2000 arasındaki yirmi yıllık dönemde toplam eğitim bütçesinin GSMH'ya oranı %1,64 ile % 3,72 arasında değişmiş, yükseköğretim bütçesinin GSMH'daki payı ise en fazla %0,9 olmak üzere genelde %1'in altında olmuştur. Yükseköğretim bütçesinin toplam eğitim bütçesine oranı ise yaklaşık %25 civarında olmuştur.¹³ Tablo 2.1'de, bazı ülkelerde bir bütün olarak eğitim ve yükseköğretim harcamalarının GSYİH'ya oranları yer almaktadır.¹⁴ Buna göre Türkiye, toplam eğitim harcamalarının GSYİH'ya oranının en düşük olduğu ülke iken, aynı zamanda yükseköğretim harcamaları/GSYİH oranının düşük olduğu birkaç ülkeden biridir.

Tablo 2.1 Bazı Ülkelerde Eğitim ve Yükseköğretim Harcamaları/GSYİH Oranları (1995)

Ülkeler	Toplam Eğitim/GSYİH (%)	Yükseköğretim/GSYİH (%)
Almanya	5,8	1,2
ABD	6,7	2,4

¹⁰ Öğrenim ücretleri biçiminde doğrudan, vazgeçilen kazançlar biçiminde dolaylı fiyatlar/maliyetler.

¹¹ M. C. Berger and T. Kostal "Financial Resources, Regulation and Enrollment in US Public Higher Education." *Economics of Education Review* 21(2), (April 2002), s. 101-10.

¹² 29.11.2001 Tarihli "Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"nın Genel Gereğesi.

¹³ 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 8.1 ve Tablo 8.2.

¹⁴ Tablodaki rakamlar kamu kesimi ve özel kesim harcamalarının toplamını göstermektedir.

Tablo 2.1 (Devam)

Ülkeler	Toplam Eğitim/GSYİH (%)	Yükseköğretim/GSYİH (%)
Arjantin	4,1	1,0
Avustralya	5,6	1,8
Çek Cumhuriyeti	5,7	1,0
Danimarka	7,1	1,3
Hindistan	2,6	0,7
İsrail	8,3	1,8
Kore	6,2	1,9
Şili	5,6	1,8
Türkiye	2,4	0,9
Yunanistan	3,7	0,8

Kaynak: 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 3.2'den özetlenmiştir.

Ancak, ülkelerin GSYİH büyüklükleri, nüfusları, okullaşma oranları ve çeşitli eğitim kademelerindeki öğrenci sayıları farklı olduğu için, bu tür karşılaştırmalarda harcama-GSYİH oranları yerine *öğrenci başına harcama rakamlarının* kullanılması daha anlamlı olacaktır. Tablo 2.2 bu amaca uygun olarak hazırlanmış olup, 1995 yılı itibariyle farklı *ülke gruplarında* yükseköğretim için kamu kaynaklarından öğrenci başına yapılan harcamaları göstermektedir. Tabloya göre, bu harcamalar gelişmiş bölgelerde gelişmekte olan bölgelerdekine 6.1 katıdır. Aynı yıl Türkiye'de örgün yükseköğretimde *öğrenci başına cari harcama*¹⁵ 1.230 dolardır. 2000 yılı için aynı rakam 1.389 dolardır. Bu rakamlar Tablodaki çeşitli ülke gruplarına ait rakamlarla karşılaştırıldığında, son derece üzücü bir manzara ile karşı karşıya bulunmaktadır. Türkiye'de yükseköğretim için öğrenci başına yapılan 1.230 dolarlık harcama, *gelişmiş bölge ortalamasının beşte birinden 43*

¹⁵ 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 8.6. Aynı rapora göre son yıllarda bütçe ödeneklerinin %25'i fiilen kullanılmadığı için (Bölüm 8.3.6), bütçe ödenekleri yerine öğrenci başına cari harcama rakamlarının kullanılması gerekmektedir.

dolar, dünya ortalamasının üçte birinden sadece 107 dolar ve Güney Asya ülkeleri ortalamasından 172 dolar fazla; Sahra Afrika ülkelerine ait ortalamasının da 11 dolar altındadır. 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu'na göre OECD ülkelerinde öğrenci başına ortalama harcama 10.444, ortalama yükselten ABD hariç 8.130 dolardır. Bu sonuncu rakamın, 2000 yılında Türkiye'de öğrenci başına yapılan 1.389 dolarlık fiilî harcamadan 5.9 kat daha fazladır. Ayrıca, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin de etkisiyle 2001 yılı fiilî harcamasının 828 dolara düşmüş olduğuna da dikkat etmek gerekir.

Tablo 2.2 Öğrenci Başına Kamu Kaynaklarından Yapılan Harcamalar (1995)

Ülke Grupları	Öğrenci Başına Yapılan Harcama (ABDS)
Dünya Ortalaması	3.370
Gelişmiş Bölgeler	5.936
Kuzey Amerika	5.936
Asya/Okyanusya	5.488
Avrupa	6.585
Eski Sovyet Bloğu Ülkeleri	457
Gelişmekte Olan Bölgeler	967
Sahra Afrika	1.241
Arap Ülkeleri	1.588
Latin Amerika/Karayipler	937
Doğu Asya/Okyanusya	709
Güney Asya	1.058
En Az Gelişmiş Ülkeler	252
Türkiye	1.230*

Kaynak: 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 1.3.

*Orijinal tabloda bu rakam bulunmayıp, Rapor'daki başka bir tablodan buraya monte edilmiştir

Bu karşılaştırmalar, Türkiye'de yükseköğretimin sefaletini gözler önüne sermek için yeterlidir. Türkiye, yükseköğretime ayrılan kaynakların GSMH'nin %1'inin altında kaldığı, yükseköğretimin bütçeden aldığı payın ortalama olarak %3 olduğu ve yükseköğretim için öğrenci başına yapılan harcamanın

OECD ortalamasının (ABD hariç) yaklaşık altıda biri kadar olduğu bir ülkedir. Dünyada ortalama olarak yükseköğretim için ayrılanın neredeyse üçte birini (%36'sı) harcayabilen bir ülkeyi, gelecekte yükseköğretim konusunda zor günlerin bekleyeceği rahatlıkla söylenebilir. Sorun son derece açıktır: Değerlendirmeler 1995 yılı rakamlarına göre yapıldığında, Türkiye'de ortalama olarak dünya standartlarında yüksek öğretim hizmeti sunulabilmesi için öğrenci başına 3.370 dolar harcanması gerekir. Oysa Türkiye'nin yaptığı fiilî harcama, belirtilen yılda 1.230 dolardır. Türkiye'nin, 1999 yılı itibariyle ortalama olarak OECD standartlarında (ABD hariç) yükseköğretim hizmeti sunabilmesi için ise yılda öğrenci başına 8.130 dolar harcaması gerekir; oysa bunun yaklaşık altıda birini harcamaktadır. Bunun anlamı, Türkiye'de yükseköğretim standartlarının OECD ortalamasının altıda biri kadar olduğudur.

2.2 Türkiye'de Üniversitelerin Finansman Kaynakları ve Öğrenci Katkı Payları

Bu kısımda, ülkemizde kamu kesimindeki yükseköğretim kurumlarının finansman kaynakları ve çeşitli programlar için belirlenen öğrenci katkı payları, eğitim finansmanının etkinlik ve adalet gibi temel amaçları açısından analiz edilecektir. Üniversite sistemi içinde kamu ve özel üniversitelerin payları, finansman sistemleri ve ülkelerin idarî yapılarındaki farklılıklar nedeniyle, çeşitli ülkelerdeki üniversitelerin gelir kaynakları da birbirine benzememektedir. Bütün bu farklılıklara rağmen, özellikle 70'li yıllarda, birçok ülkede üniversitelerin başlıca gelirleri hükümet bütçelerinden elde edilmiştir. Ancak, 80'li yılların başından beri, yine birçok ülkede, hükümetlerin bu konudaki yüklerinin ailelere ve/veya özel kesime kaydırılmasına yönelik tedbirler gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, yükseköğretimin finansmanında "gelir

çeşitlendirmesi" olarak adlandırılan bir modele doğru genel bir yöneliş söz konusu olmuştur. Bu modelde, üniversitelerin, hükümet finansmanı veya öğrenim ücretleri gibi çeşit bakımından yetersiz finansman kaynaklarına dayanmak yerine kamusal finansman, öğrenim ücretleri, özel sektör katkıları, üniversite işletmelerinden elde edilen gelirler, bordro vergileri gibi çok sayıda kaynaktan gelir sağlama-ları söz konusudur.¹⁶

Ülkemizde yükseköğretim sistemine %96 gibi bir payla devlet üniversiteleri hakim durumdadır. Bu yapı içerisinde üniversitelerin gelir kaynakları çeşitlilik bakımından son derece yetersizdir. Özel üniversitelerin gelirlerinin büyük bir kısmı öğrenim ücretlerinden oluşurken, devlet üniversitelerinde çok büyük bir kısmı genel bütçeden olmak üzere, kaynakların tamamına yakını kamusal olarak sağlanmaktadır. Seçilmiş bazı yıllar itibariyle üniversitelerin gelir kaynaklarını vermekte olan Tablo 2.3'e göre, ülkemizde devlet üniversiteleri genel bütçeden, kendi faaliyetlerinden ve öğrenci katkı paylarından olmak üzere başlıca üç kaynaktan gelir elde etmektedirler.¹⁷ Son yıllardaki azalma eğilimine rağmen, üniversitelerin *gelirlerinin çoğu genel bütçeden* sağlanmaktadır. 1988'den 1995'e kadar, genel bütçeden sağlanan kaynaklar daima toplamın %75'inden fazla olurken, bu tarihten sonra azalmaya, buna karşılık döner sermaye ve diğer kaynaklardan elde edilen gelirlerin payı yükselmeye başlamıştır. Öğrenci katkı paylarının toplam gelirlere oranı ise 1996 yılına kadar %5'in altında kalırken, günümüzde %5 civarında seyretmektedir. Ancak, YÖK'e göre sadece %20'si eğitim-öğretim için kullanılabilirdiğinden, katkı pay-

¹⁶ Bu hususta kapsamlı bir analiz için bkz. Weidman 1995.

¹⁷ 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu'nda yer alan Tablo 8.16'da 1988'den önceki dönem için veri mevcut değildir. Yine bu tabloda yer almayan bazı yıllar, seçilen yıllarla benzerlik gösterdikleri için tarafımızdan çıkartılmıştır.

larının toplam gelire oranı gerçekte %1'dir.¹⁸ Görüldüğü gibi, devlet üniversitelerinde harcamaların neredeyse tamamına yakını kamu kaynaklarından karşılanmaktadır. Bunun anlamı, yükseköğretimde *bütün öğrenciler için eşit oranda* sübvansiyon sağlanmakta olduğudur.

Tablo 2.3 Bazı Yıllarda Üniversite Gelir Kaynaklarının % Dağılımı

Yıllar	Genel Bütçeden	Üniversitelerin Kendi Kaynakları	Öğrenci Katkı Payları
1988	75	22	3
1990	79	19	2
1995	69	27	4
1998	61	34	5
1999	58	37	5

Kaynak: 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu Tablo 8.16'dan özetlenmiştir.

Bütün dünyada olduğu gibi¹⁹ ülkemizde de yükseköğretim hizmetleri özellikle bazı alanlarda oldukça maliyetlidir. Hizmetlerin kaliteli ve bazı standartlara uygun bir şekilde sunulması söz konusu olduğunda, bu durum daha belirgin hale gelmektedir. Tablo 2.4, Türkiye'de çeşitli programların öğrenci maliyetlerini ve bunlara ilişkin katkı paylarını göstermektedir. 2001-2002 öğretim yılında, açık öğretim hariç çeşitli programların öğrenci başına cari maliyetleri 602 milyon TL (*lisansüstü programlar*) ile 6 milyar 100 milyon TL (*tıp fakülteleri*) arasında değişmiştir. En düşük maliyet 77 milyon TL ile açık öğretimde iken, en pahalı yükseköğretim programı tıp eğitimine ilişkin olanıdır. Pahalılık bakımından ikinci sırada yabancı diller yük-

sek okulu programları, üçüncü sırada ise konservatuar ve sivil havacılık programları gelmektedir. Buna karşılık, aynı dönemde tıp programlarındaki öğrencilerden alınan katkı payı, öğrenci başına maliyetin bir oranı olarak %3,7'dir. Bütün programlarda birinci eğitimin katkı payı programdan programa değişirken, ikinci eğitimin katkı payı öğrenci başına cari maliyetin %50'si kadardır.

Tablo 2.4 Çeşitli Programlar İçin Öğrenci Başına Cari Maliyetler ve Katkı Payları (Milyon TL)

Program	2001-2002		
	Cari Maliyet	Katkı Payı	
		I. Öğretim	II. Öğretim
Tıp	6.100	230	-
Diğer Sağlık Bilimleri	2.200	190	-
Mühendislik-Mimarlık	1.200	150	600
Ziraat-Orman	1.200	150	600
Güzel Sanatlar	1.510	120	755
Eğitim	804	110	405
Hukuk-İktisat-İşletme	906	120	455
İletişim	755	110	380
Açık Öğretim	77	25	-
Konservatuar	3.350	230	1675
Yabancı Diller YO	4.690	155	2.345
Sivil Havacılık YO	3.350	185	1.675
Diğer 4 Yıllık YO	906	75	455
2 Yıllık MYO	604	75	305
Lisansüstü Programlar	602	100	-
Fen-Edebiyat	1.005	110	505

Kaynak: 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 8.17.

Burada, programların katkı paylarının belirlenmesinde dikkate alınan/alınması gereken *ilkeler* ile ilgili iki hususun vurgulan-

¹⁸ Devlet Üniversiteleri Rektörleri Konseyi Kararı: "Türk Yükseköğretim Sistemi, Sorunlar, Hedefler ve Çözüm Önerileri".

¹⁹ Meselâ bir üniversite mezununun maliyeti Aşağı-Sahra Afrikası'nda fert başına GSMH'nin 8 katı, bütün gelişmekte olan ülkelerde ise 3,7 katıdır (Weidman 1995).

ması gerekmektedir. *İlk olarak*, düşük oranlı katkı payı uygulanarak bazı programların diğerlerine göre daha fazla teşvik edildiği görülmektedir. Meselâ yabancı diller yükseköğretimde birinci eğitim programında katkı payı %3,3; konservatuar programında %6,9; hukuk, iktisat ve işletme programlarında %13,2; güzel sanatlarda %7,9, eğitimde %13,7; iletişimde %14,6; sivil havacılıkta %5,5 civarındadır. Katkı paylarının *neden bu şekilde farklılaştırıldığıнын*, meselâ neden sivil havacılık programlarında katkı payı %5,5 iken eğitimle ilgili programlarda %13,7 olduğunun tatmin edici bir açıklanmasının yapılması gerekmektedir. Yine tıp programlarında katkı payı %3,7 iken neden iktisat, işletme veya bir başkası %13,2'dir? Bunun bir açıklaması, bazı programların arz ettikleri dışsallıklar olabilir. Meselâ tıp veya güzel sanatlar programları için böyle bir argüman öne sürülebilir. Ancak güzel sanatlara göre daha önemli dışsallıklara sahip olan eğitim fakülteleri neden nispi olarak çok daha yüksek katkı payı uygulanmak suretiyle desteklenmektedir? Sivil havacılık mı daha fazla sosyal faydalar sağlamaktadır, yoksa eğitim fakülteleri mi? Bu nedenle, *hangi programların, hangi gerekçeyle, nasıl teşvik edileceği* sorununun ciddi bir şekilde düşünülmesi gerekir. Programlar farklı derecelerde teşvik edilebilirler; ancak her bir programla ilgili olarak, sağlayacağı varsayılan *sosyal ve özel faydalar* konusunda bazı ilâve değerlendirmeler yapılmalı ve teşvikler bu değerlendirmelere dayandırılmalıdır.

İkinci olarak, Tabloda çeşitli programlar için ifade edilen maliyetlerin gece ve gündüz eğitimi ayrımı yapılmaksızın verilmesi önemli bir sorundur. Bu ikisi arasında mutlaka maliyet farkları vardır ve bu nedenle maliyetlerin ikinci eğitim programları için de belirlenmesi gerekir. Kısacası, *gece ve gündüz eğitimi için bir tek maliyet rakamı* belirlenip katkı paylarının her ikisinde farklı olarak tespit

edilmesi yerine, *öğrencilerin maliyetin hangi oranına katılacaklarının belirlenmesi ve bu oranların gündüz ve gece için ayrı olarak belirlenmiş olan maliyet rakamlarına uygulanması* daha mantıklıdır. İki tür program için maliyetlerin doğru hesaplanmış olması şartıyla, böyle bir uygulama daha âdil olacaktır. Çünkü, aynı programın gece ve gündüzü arasında özel veya sosyal fayda bakımından bir farklılık olmayacağına göre, *gece öğrencilerinin gündüz öğrencilerinin ödediklerinin kaç katını ödeyeceklerini sadece iki tür programın maliyeti belirleyecektir*. Böylece, *belirli bir program için gece ve gündüz öğretimi aynı derecede teşvik edilmiş olacaktır*. Her öğrenci veya ailesi, hangi programa kayıt yaptırdığında maliyetin yüzde kaçını karşılayacağını ve bu koşulun ister gündüz isterse gece programında olsun bütün öğrenciler için aynı olduğunu bilecektir. *Bu aşamada, önemli bir hususun vurgulanması gerekir: bu değerlendirmeler mevcut finansman sisteminin devam etmesi hâlinde, katkı paylarının belirlenmesinde gözetilmesi gereken bazı ilkelerle ilgilidir. Ancak, mevcut finansman sisteminin köklü bir şekilde değiştirilmesi zorunlu olup, bu konu ayrıca ele alınacaktır. Bununla beraber, finansman sistemi ne olursa olsun, program maliyetleri ve öğretim ücretleri belirlenirken de benzer kriterler dikkate alınabilir.*

3. Yükseköğretimde Yerleşik Tedarik ve Finansman Biçimi

Temel rolü devlet üniversitelerinin mi yoksa özel üniversitelerin mi oynayacağı ve ayrılan kaynakların kullanılmasında *inisiyatifin* kimde olduğu sorularının cevabı, etkin bir yükseköğretim sistemi için hayati öneme sahiptir. Bu sorun, *finansmanı kimin sağladığından* ayrı bir konudur. İhmal edilebilecek büyüklüklerde olan katkı payları dikkate alınmazsa, yükseköğretim sistemimizde çok büyük ölçüde *hem finansmanı hem de hizmet tedarikini* devletin üstlendiği ve *tamamıyla devlet kont-*

rolünde bir yükseköğretim sisteminin söz konusu olduğu söylenebilir. *Bu durum, yükseköğretim sistemimizin derhal çözülmesi gereken en temel sorununu oluşturmaktadır.* Bu sorun çözülmediği takdirde, dilimizden hiç düşürmediğimiz “çağdaş üniversite” hedefi sadece bir hayal olarak kalacaktır. Bunun nedeni, tarihin bize gösterdiği gibi, *tamamen* devlet kont-rolünde hiçbir ciddi gelişmenin sağlanamayacağı gerçeğidir.

3.1 Yükseköğretim Hizmetlerinin Mevcut Tedarik Biçimi

Yükseköğretim hizmetlerinin doğrudan devlet tarafından tedarikinin *etkin* olup olmadığı, tartışmalı bir konudur. Bu husustaki temel eleştiri, böyle bir organizasyonun tüketiciler olarak ailelerin isteklerine duyarlı olmadığı, rekabetin oluşmasına ve gelişmesine imkân vermeyeceği, eğitimde çeşitlenmeyi engellediği için etkinliği sağlayamayacağıdır. Çoğumuz, genelde devlet dairelerinde ve eğitim kurumlarında büyük ölçüde *kamu davranışı* gerçeğinin bir sonucu olarak (en masum neden!) işlerin nasıl savsaklandığına, halkın parasının onun asla onaylamayacağı harcamalarla nasıl çarçur edildiğine sıkça şahit oluruz. 31.05.2001 tarihli Devlet Üniversiteleri Rektörleri Konseyi Kararı'nda Türkiye'deki *yükseköğretim bütçe sistemi* eleştirilirken, “bu sistem kaynakların hem dağıtımında hem de kullanımında aşırı merkeziyetçi, bürokratik işlemleri çok yoğun, sınırlayıcı, çalışanları ve üniversite yöneticilerini motive etmeyen, yaratıcılığı engelleyen, üniversitelerdeki akademik ortamla bağdaşmayan bir yapıdadır” ifadeleri kullanılmaktadır. Ben, bunları, yükseköğretimin devlet kontrolündeki tedarik ve finansman biçimine yönelik eleştiriler olarak değerlendiriyorum. Hizmet tedariki konusunda farklı düşünenler bulunabilir; yine de en iyi yöntem, insanlara bir tercih hakkının verilmesidir. Diğer şeyler sabitken, böyle bir

fırsat, etkinliğin, adaletin ve özgürlüğün gelişmesine daha fazla hizmet edecektir.

Bir yükseköğretim sisteminde devletin yeğâne hizmet sunan bir pozisyonundan uzaklaştırılmasının tek yolu, sistemin piyasa güçlerine duyarlı kılınmasıdır. Bu işe, özel üniversitelerin yaygınlaştırılması ve devlet okullarıyla rekabet edebilmelerinin sağlanması, finansman sisteminin hizmetten yararlananların maliyete katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmesi, devlet bu hizmetler için yardım sağlamaya devam etse bile bunun kullanılmasında inisiyatifin ailelere bırakılması gibi radikal değişikliklerle mümkündür. Bu türden düzenlemeler, *karar almayı ve satın alma gücünün tahsisini, devletten anne-babalara transfer edecektir.* Tüketici tercihlerinin ön plâna çıkması, hizmetlerin daha rekabetçi olarak sunulmasını, kalitenin artmasını ve maliyetlerin düşmesini zorunlu kılacaktır. Çünkü bunu yapamayan okullar piyasada kalamayacaklarıdır. Bu işe etkinliğin sağlanması demektir.

Yükseköğretim sistemimiz devlet üniversitelerinin payının örgün öğretimde %96 olduğu, tamamıyla devlet güdümünde, rekabetten ve çeşitlilikten uzak, genelde kaliteli eğitimin ve etkinliğin sağlanamadığı bir yapıya sahiptir. Oysa Tablo 2.5'de görüldüğü gibi, dünyanın birçok ülkesinde özel üniversiteler yükseköğretim sistemleri içinde önemli paylara sahiptirler. Bu konuda Filipinler %84'lük bir oranla başı çekerken Japonya, Belçika ve Hollanda gibi bazı gelişmiş ülkelerde söz konusu oranın %53 ile %76 arasında değiştiği görülmektedir. Ancak, *bu oranların yorumlanmasında her ülkenin tarihsel, sosyal, siyasi ve iktisadi temellere dayanan özel şartlarının dikkate alınmasının son derece önemli olduğu vurgulanmalıdır.*

Tablo 2.5 Çeşitli Ülkelerin Yükseköğretim Sistemlerinde Özel Kurumların Payları

Ülkeler	Özel Üniversitelerin Payı (%)
Filipinler	84
Japonya	76
Belçika	64
Kolombiya	61
Hindistan	60
Brezilya	59
Bangladeş	56
Hollanda	53
Ürdün	35
Portekiz	25
ABD	24
Tayland	18
İtalya	12
Kenya	7
Avusturya	6
<i>Türkiye*</i>	4
İsveç	3
Pakistan	1

Kaynak: 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 1.6.

* Açık öğretim dahil edildiğinde söz konusu oran yaklaşık %2'dir.

YÖK'e göre, yükseköğretim sistemi içinde vakıf üniversitelerinin payının yakın bir gelecekte %10'a ulaşması uzak bir ihtimaldir. Çünkü, "Türk yükseköğretiminin geleceğini sadece yurtdışı ve vakıf yükseköğretim kurumlarında aramak gerçekçi bir yaklaşım değildir, ağırlık büyük ölçüde devlet üniversitelerimizin üzerinde olacaktır."²⁰ Eğer bu görüşler bir durum tespitinden çok bir *tercihi* yansıtıyorsa özel üniversitelerin daha fazla yaygınlaşmalarını, inisiyatifin piyasa güçle-

rine geçmesini, rekabetin ve etkinliğin sağlanmasını beklemek hayal olacaktır. Çünkü belirtilen görüşle, özel üniversitelerin ulaşmaları gereken oran *önceden hedeflenmiş* demektir.

Diğer taraftan, rekabet ve etkinliğin sağlanması için bir teşvik veya zorunluluk bulunmadığı için, devlet güdümündeki bir yükseköğretim sisteminde etkinliğin sağlanamayacağı açıktır.²¹ Burada, bu yapıdan zaten YÖK'ün de memnun olmadığı ve önerdiği yeni sistemle²² etkinliğin sağlanması konusunda önemli bir adım atmış olduğu iddia edilebilir. Bu iddia görünüşte doğru olsa da, daha sonra görüleceği gibi, yeni tasarıyla önerilen sistem önemli eksiklikler içermektedir. Oysa hantal bir yapıyı ancak ciddi bir rekabet harekete geçirir ve bu olmaksızın iktisadî anlamda etkinlik sağlanamaz. Etkinliğin sağlanabilmesi için, "özel sektörün payının artırılmayacağı" önyargısının terk edilmesi ve esasları aşağıda nispeten ayrıntılı olarak tartışılacak olan bir tedarik ve finansman yönteminin benimsenmesi suretiyle rekabetin altyapısının hazırlanması gerekir.

Mevcut tedarik ve finansman yöntemiyle bunun sağlanması mümkün değildir. Çünkü, yıllar önce M. Friedman'ın da işaret ettiği gibi, özel üniversiteler, maliyetlerinin önemli bir kısmı devlet tarafından karşılandığı için özel olanlara kıyasla son derece düşük okul taksitleri uygulayan devlet üniversiteleriyle etkin bir şekilde rekabet edemezler. Asıl arzuları devletten bağımsızlaşmak olan özel üniversiteler, parasal sıkıntılarından dolayı devlet yardımı almaya sürüklendiklerinden, gerçek anlamda "özel üniversite" olma şanslarını kaybederler.²³ Konuya bu açıdan bakı-

²¹ Bu, genel bir sonuç olup, istisnaları her zaman bulunabilir.

²² 19 numaralı dipnotta belirtilen Kanun Tasarısı ile oluşturulmak istenen sistem.

²³ M. Friedman, *Kapitalizm ve Özgürlük*, (Çev. Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu), 1. Basım, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1988, s. 164.

²⁰ Başbakanlığın 29.11.2001 tarihli yazısıyla Meclis'e gönderilen fakat kanunlaşmayan "Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmündeki Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" Genel Gereçesi.

linca ülkemizdeki durum daha da vahimdir. Devlet üniversiteleri neredeyse bedava iken, özel okullar yüksek maliyetlerden dolayı Türkiye şartlarına göre oldukça yüksek ücretler uygulamak zorunda kaldıklarından, devlet okullarıyla rekabet etmeleri imkânsız hâle gelmektedir. Bu ise, özel üniversitelerin yaygınlaşma şanslarının kaybolması demektir.

Bütün bunların, toptancı bir görüşle devlet üniversitelerine karşı olunmasıyla bir ilgisi yoktur. Tam aksine, amacımız, devlet üniversitelerinin, *güçlerini sadece devlet desteğindeki nispi ucuzluklarında değil, maliyetlerin düşürülmesi ve kalitenin artırılması yoluyla sağlayacakları avantajlarda aramaları gerektiğini* vurgulamaktır. Bu, ancak, devlet okullarının da piyasa güçlerine duyarlı hale gelmesi; program ve hizmet kalitesi, fiyatlandırma ve istihdam politikalarında özel firmalar gibi davranmaları ve özel üniversitelerle eşit şartlarda rekabete açılmalarıyla mümkün olacaktır. Bunu sağlayacak temel mekanizma ise, *devletin her bir yükseköğretim öğrencisi için hâlihazırda ödemekte olduğu kaynağın, tercih edebilecekleri bir devlet üniversitesinde veya özel üniversitede kullanılmak üzere öğrencilere/ailelerine verilmesidir.* Öğrenciler, *tercih ettikleri* ve üniversite giriş sınavı veya başka bir eleme mekanizmasından geçerek kaydolma hakkı kazandıkları bir üniversite programı için, devletin kendilerine verdiği parayı öğrenim ücretini karşılamaya yetecek tutara tamamlayarak söz konusu üniversiteye vereceklerdir.

Aslında burada olan şey, tamı tamına, devletin zaten harcamakta olduğu bir tutarın, yükseköğretim hizmetinin *devlete* veya *özel sektöre* ait bir üniversiteden satın alınması konusundaki tercihin ailelere bırakılmasıdır. Bu yolla, finansmanı devlet sağlamakla beraber, hizmet kamusal veya özel tedarikçiden²⁴ sağlanmış olacaktır. İşte işin özü de tam ola-

rak burada yatmaktadır. *Devlet üniversiteleri ve özel üniversiteler, devlet tarafından sağlanan bu kaynakları kapmak için rekabete girişecekler ve piyasa şartlarına daha duyarlı hale geleceklerdir. Pahalı ve kalitesiz hizmet sunan üniversitelerin programlarına olan talep azalacak, diğerlerine ise artacaktır.* Bunu mümkün kılan şey, her iki kesimdeki üniversitelerin tüketici tercihlerini ve piyasa koşullarını daha fazla dikkate almak zorunda olmalarıdır.

Milton Friedman'ın "eğitim kuponları" önerisinden başka bir şey olmayan bu yöntem, ülkemizde de özel ve kamusal bütün üniversitelerin aralarında ciddi bir rekabete girişmelerini sağlamak üzere uygulanabilir. Böylece kıt olduğu için etkin kullanılması zorunlu olan fonlar alternatif alanlar arasında optimum bir biçimde tahsis edilmiş olur. Devlet, herkese tercih edeceği okulun masraflarının en azından bir kısmını karşılayacak kadar ödeme yapacağından, yetenekli fakat düşük gelirli ailelere mensup öğrencilerin finansman sorunları da çözülmüş olur. Aileler devletçe yapılan ödemeleri öğrenim ücretlerine tamamlamak amacıyla ilâve ödemeler yapacakları için, yöntem, alternatif özel finansman kaynaklarını da harekete geçirecektir. Ayrıca, yöntem, düşük gelirli aileler lehine farklılaştırılarak uygulanabileceği için, eğitimde fırsat eşitliğine de katkıda bulunacaktır.

3.2. Mevcut Finansman Biçimi: Bedava Yükseköğretim Sorunu

İlkönce, yükseköğretimimizde geçerli olan finansman sisteminin bazı temel özellikleri ve sonuçları üzerinde durmakta fayda vardır. *İlk olarak*, ülkemizde, yükseköğretim için ayrılan kaynak miktarının ortalama olarak dünya standartlarının üçte biri kadar olduğunun daha önce belirtildiği vurgulanmalıdır.²⁵ Bu nedenle finansmanla ilgili temel so-

²⁴ Hangisinden isteniyorsa ondan!

²⁵ Sahra Afrika'sıyla kıyaslanabilir rakamlar!

runlardan biri, *mevcut finansman sisteminin neden olduğu bir sonuç* olarak kaynak yetersizliğidir. İkinci olarak, finansmanla dolaylı olarak ilişkili olan bir özellikten söz edilmelidir: yükseköğretim hizmetlerinin %96-97,5'i doğrudan devlet tarafından sunulmaktadır ve sistem rekabete imkân vermeyen bir yapıya sahip olduğu için kaynak israfına neden olmaktadır. Üçüncü olarak, katkı paylarının mevcut yapısından dolayı, yükseköğretim hizmetleri birinci eğitim programları itibariyle *neredeyse bedava* sunulmaktadır.²⁶ Öğrencilerden alınan katkı payları sembolik rakamlardır; zaten bunlara "öğrenim ücreti" de denilmemektedir. Dördüncü olarak, katkı payları konusunda öğrenciler arasında herhangi gelir düzeyleri veya başarıları itibariyle bir farklılaştırma söz konusu değildir ve *herkese bedava* şeklinde ifade edilebilecek bir uygulama söz konusudur.²⁷ Bunun adalet amacı açısından ne kadar sakıncalı olduğu ileride ele alınacaktır.

Aynı zamanda birer önemli sorunu oluşturan bu özelliklerden her biri diğerini beslemekte ve sonuçta hepsi de daha sonraki yıllara ağırlaşarak aktarılmaktadır. Hizmetlerin öğrenciler arasında *bir farklılaştırma olmaksızın* bedava sunulması, sistemi, ailelerden ve başka taraflardan gelecek ilâve kaynakları harekete geçirebilme yeteneğinden yoksun bırakmaktadır. Bu ise, ülkemizdeki

kronik bütçe sınırlamaları ile birlikte GSMH'dan yükseköğretim için ayrılan payın veya öğrenci başına *fiili* harcamanın *güdüük kalması sorununu* derinleştirmektedir. Diğer taraftan, hizmetlerin bedava sunulmasının yol açtığı aşırı talep nedeniyle bütçeden ayrılan belli miktardaki kaynağın daha fazla öğrenci arasında paylaşılması, öğrenci başına harcamanın çok yavaş artması veya azalması anlamına gelmektedir.²⁸ Ayrıca, doğrudan devlet tedariki nedeniyle rekabetin olmasının yol açtığı etkisizlik, aynı miktarda hizmet üretmek için daha fazla kaynak kullanılmasına neden olmaktadır. Nihayet, her şeyin merkezden kontrolüne dayalı tedarik ve finansman yöntemi, yerel olarak ve üniversite içinden sağlanabilecek kaynakların harekete geçirilmesine de engel olmaktadır.

Eğitim yatırımları için yapılan harcamaların vergiler yoluyla kamu kesimince finanse edilmesi, modern toplumlarda çok önemli bir siyasî amaç olmuştur. Böyle bir uygulamanın gerekçeleri arasında küçüklerin korunması, dışsallıklar, fırsat eşitliği, ortak değerler arayışı, eğitimin iktisadî büyümeye etkisi, ek-sik piyasalar argümanı ve ilgili piyasalardaki monopolleşme eğilimleri sayılabilir. Bununla beraber, burada belirleyici faktör, bu gerekçelerden bir çoğunu kapsayan ve şimdilerde zorunlu olarak fazla taraftarı kalmamış bulunan *refah devleti anlayışı* olmuştur. Sorun, sadece, bütün bu gerekçelerle devletin eğitim hizmetlerine müdahalesinin sorgulanması değildir; asıl tartışılan, *müdahale ve eğitim sübvansiyonlarının ölçüsünün ne olacağıdır*. Refah devleti uygulamaları birçok toplumda uzun yıllar boyunca âdeta bir refleks hâlini almıştır. Bu durum, "devlet baba" anlayışının

²⁶ Meselâ, 2001-2002 öğretim yılında öğrenci başına 6 milyar 100 milyon TL maliyeti bulunan tıp programlarında, öğrencilerden alınan katkı payı 230 milyon ve 4 milyar 690 milyon TL maliyeti bulunan yabancı diller yüksekokulu programlarında öğrencilerden alınan para 155 milyon TL'dir. İkinci eğitim programlarında katkı payları maliyetin %50'si olmakla beraber, bütün üniversitelerde ve bütün fakülte ve diğer birimlerde ikinci eğitimin mevcut olmadığına dikkat edilmelidir. Bedava hizmet hususu, ayrıca 31.05.2001 tarihli Devlet Üniversiteleri Rektörleri Konseyi Kararı'nda da "...yükseköğretim Türkiye'de esasen ücretsizdir" biçiminde vurgulanmaktadır.

²⁷ Meselâ iktisat, işletme, hukuk... programlarındaki *her bir öğrenciden* 120 milyon TL.

²⁸ Meselâ öğrenci başına cari harcama örgün öğretimde 1981'deki 1.551 dolarlık düzeyden 1999'daki 1.403 dolarlık, 2000'deki 1.389 dolarlık ve krizin de etkisiyle 2001'deki 828 dolarlık düzeye gerilemiştir (2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Tablo 8.6).

devletin kaynak bakımından hâlihazırdaki gibi "bıçak sırtında" olduğu dönemlerde bile ege-men olduğu ülkemiz için de geçerli olmuştur.

Bununla beraber, refah devleti uygulamalarını devam ettirmenin, birilerinin mutlaka ödemesi gereken ve belli bir aşamadan sonra çığ gibi büyüyen bir maliyeti vardır. Hizmet kesiminde artan hizmet maliyeti ve fiyatlarıyla, J. I. Gershuny'nin "refah devleti krizi" adını verdiği ve artık kamu kesiminin birçok hizmeti bol keseden dağıtmasının mümkün olmadığı bir aşamaya gelinmiştir.²⁹ Söz konusu krizin ağırlaşması, başka bir ifadeyle "denizin bitmesi," 80'li yılların başından itibaren birçok ülkede çok sayıda kamu hizmeti yanında yükseköğretim hizmetlerinin de bedava sunulduğu uygulamaların terk edilmesine ve piyasa mekanizmasına dayanan bir tedarik ve finansman modelinin hızla yayılmasına neden olmuştur. Ancak, her şeyi çok geriden izleyen bir toplum olma özelliğimiz nedeniyle, dünyada olup bitenler iktisat politikalarımızı fazlaca etkilememiştir. Piyasa ekonomisine geçtiğimizi iddia ettiğimiz ve bu konuda çok önemli gelişmelerin sağlandığını da itiraf etmemiz gereken 80'li yıllarda bile, refah devleti uygulamaları bazı alanlarda devam etmiştir.³⁰ Bu tür uygulamalar başta eğitim ve sağlık olmak üzere bir kısım alanlarda günümüzde de devam etmektedir ve bu gidişle daha da devam edeceğe benzemektedir.

Yukarıda açıklanan yerleşik tedarik ve finansman yöntemi, eğitim sisteminin en önemli

amaçları olan adalet ve etkinlik açısından son derece ciddi sonuçlar içermektedir. *Adalet amacı açısından* ortaya çıkan temel sakınca, gelir durumları dikkate alınmaksızın dağıtılan kamu sübvansiyonlarından genelde orta ve yüksek gelir gruplarının yararlanmasına karşılık, kaynağın düşük gelirli grubun da dahil olduğu *bütüm* vergi mükelleflerinden toplanmasıdır. Sonuçta, gelir, düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere doğru yeniden dağıtılmış olmaktadır. Bunun nedeni, yükseköğretime genelde yüksek gelir gruplarında yer alan ailelerin çocuklarının girme şanslarının daha fazla olmasıdır. Çünkü, üniversite giriş sınavının sonuçlarını belirleyen iyi bir ilk ve orta kademe eğitimi alma, dersane ve özel ders imkânlarından faydalanma şansına bunlar daha fazla sahiptirler.³¹ Bu gruptaki ailelerin çocukları, öğrenci sayısının az olduğu ve gerekli teçhizatla donatılmış özel sınıflarda eğitim görürken, diğerleri sıralarına üçlü ve bazen de dördü oturulduğu ve ikili eğitim yapılan okullarda okurlar. Diğer taraftan dersane ve özel ders ücretlerinin düzeyi ortada olan bir gerçektir. Durum bu iken, yükseköğretim hizmetlerinin bedava sunulmasından adalet beklemek bir kandırmaca, en azından bir avuntudur. Kısacası, *bütüm vergi mükelleflerinden* toplanan vergilerin *büyük ölçüde* yüksek gelir grubuna mensup ailelerin çocuklarına yarar sağlayacak biçimde harcanması adalet amacıyla bağdaşamaz.

Parasız veya yüksek sübvansiyonlu yükseköğretim hizmetleri *etkinlik amacı açısından* da savunulamaz. Böyle bir finansman sistemi,

²⁹ J. I. Gershuny, "The Future of Service Employment", in *The Emerging Service Economy*, ed. by Erio Giarini, New-York: Pergamon Books, 1987, ss. 105-15.

³⁰ Toplu Konut Fonu kanalıyla zamanında çok önemli büyüklüğe erişen kaynakların, bedava olmasa da, piyasa kuralları göz ardı edilerek çok yüksek sübvansiyonlu faiz oranlarıyla dağıtılmasında olduğu gibi (Bkz. M. Hanifi Aslan, "Alternatif Konut Finansman Sistemleri ve Türkiye'de Konut Finansmanı: Toplu Konut Fonu Finansman Sistemi Üzerine Bir Deneme" (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1989).

³¹ Bu hususta kapsamlı analizler için bkz. R. Fernandez, and R. Rogerson. "On the Political Economy of Education Subsidies," *Review of Economic Studies* 62, (April 1995), s. 249-62 ve M. G. Rozada and A. Menendez, "Public University in Argentina: Subsidizing the Rich?" *Economics of Education Review* 21(4), (August 2002), ss. 341-51. Ülkemiz açısından bu husus YÖK belgelerine de girmiştir; bkz. *2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu*, Bölüm 8.7 ve ayrıca *1997 Üniversite Öğrencileri Aile Gelirleri, Eğitim Harcamaları, Mali Yardım ve İş Beklentileri Araştırması*.

teorik olarak, talebin, hizmetin marjinal faydası sıfır oluncaya kadar artmasına yol açar. Bu, kaynak israfından başka bir şey değildir. Herkese ücretsiz veya yüksek sübvansiyonlu yükseköğretim hizmeti sunulması, hem *rasyonel olmayan* hem de gerekli kaynakların bütçe imkânlarından beslenmesinin *sürekli olarak mümkün olmadığı* bir uygulamadır. Sistemdeki bir diğer kaynak ve zaman israfı biçimi de, herhangi bir yaptırımının bulunmamasından dolayı, mezuniyet sürelerinin normalin oldukça üzerine çıkmasıdır. Liselerde bile iki yıl üst üste kalan öğrenci örgün öğretimde okuma hakkını kaybederken, üniversitelerdeki programların akların da yardımıyla normal öğrenim süresinin iki üç katına ulaşan sürelerde işgal edilmesinin etkin olduğu söylenebilir mi?

Araştırmalar, hatta basit gözlemler bile yükseköğretimde özel faydaların önemli ölçüde ağır bastığını göstermektedir. Günümüzde revaçta olan birçok üniversite programının tamamlanması, mezunlar için *bir para basma makinesinin elde edilmesi* olarak düşünülebilir. Kısacası birçok meslek, kendilerini iyi yetiştirenler için çok yüksek gelirlerin elde edilmesine imkân vermektedir. Bununla beraber, birçok programın sosyal faydalarının bulunduğu da inkâr edilemez. Ancak, böyle bir durumda bile özel faydalar ağır basacaktır. Eğer durum böyleyse, nimetlerinden bireylerin faydalanacakları programlardaki öğrenim neden sosyal olarak (vergilerle) finanse edilsin? Eğer satın aldığım bir ekmeği yediğimde bunun *faydası sadece benim için söz konusu ise ve ben ekmeği satın almaya muktedir isem*, bu ekmeği neden benim için toplum satın alsın? Bir sitede oturan bazı kişilerin hafta sonları masa tenisi oynayacakları bir tenis masasının bedeli, neden yarısından fazlası bu sporla veya vakit geçirme biçimiyle hiçbir ilgisi bulunmayan site sakinlerince ortak olarak ödensin? Bunlar, sayıları kolayca artırılabilir olan ve özel faydası ağır basan mal ve hizmetlerin örnekleridir.

Bu örneklerden çıkarılacak *temel sonuç, bir mal veya hizmetten kim yararlanıyorsa finansmanı onun sağlamasıdır. Bir hizmetin faydası ne ölçüde topluma sızıyorsa finansman da o ölçüde topluma ait olmalı, faydanın özel olması ölçüsünde de maliyete faydalananlar katılmalıdır.* Bu ilke, topluma da fayda sağladığı için eğitimin finansmanının vergiyle yapılması gerektiğini iddia edenlere verilecek cevabı da içermektedir. Eğer fayda gerçekten toplum için söz konusu ise, elbette finansman kamusal olarak sağlanmalıdır. Meselâ faydaların çoğunun topluma yönelik olduğu ilköğretim hizmetlerinde, finansmanın çoğunun da toplum tarafından sağlanması gerekir. Buna karşılık, özel faydaları ağır basan yükseköğretim hizmetlerinde ise finansmanı bu kârlı yatırımdan faydalananlar sağlamalıdır. Böyle bir uygulama, sosyal adalet adı altında *bütün vergi mükelleflerinin bin bir zorlukla ödediği vergilerin ödeme gücü olanlar da dahil hizmetlerden faydalanan herkese aktarıldığı* bir düzenden çok daha âdil olacaktır. *Bu, herkesin hakkının tam olarak korunduğu, bedavacılığın engellendiği, insanların fedakârlık yapmaya zorlanmadıkları, çalışmanın ödüllendirildiği, aynı zamanda yetenekleri olup da parasızlıktan dolayı çeşitli programlara giremeyenlerin ve/veya bu programlara devam etmeyi başaramayanların da sosyal olarak kollandığı bir modeldir.*³²

Parasız yükseköğretimin bir çıkmazı da, *değirmenin suyunun nereden geldiği* ve bunun devam ettirilip ettirilemeyeceğidir. Ülkemizde yıllardan beridir kronikleşen bütçe açıkları veri iken, yükseköğretim hizmetlerinin bedava sunulması *devam ettirilemez* bir uygulama olacaktır. Bu gerçeği, en çarpıcı bir şekilde, 1981 yılında 1.551 dolar olan öğrenci başına cari harcamanın 1999'da 1.403, 2000'de 1.389 ve 2001'de 828 dolara düşmüş olması göster-

³² Bir iktisadî sistem bunu yapmak zorundadır ve asıl sosyal adalet de buradadır.

mektedir. Bunun nedeni, söz konusu hizmetlerin finansmanının neredeyse tamamıyla bütçe kaynaklarına dayandırılması ve ilâve kaynakları harekete geçirecek mekanizmaların sözünün bile edilmeyişidir. Bedavacılığın arzu edilen bir şey olsa bile neden devam ettirilemeyeceği, şu sorunun cevabında gizlidir: Ülkemizde ve diğer birçok ülkede neden meselâ ekmek, elbise, otomobil, bilgisayar ve kırtasiye malzemeleri arzında bir sıkıntı yoktur da, eğitim ve sağlık hizmetlerinde büyük açıklar söz konusudur? Çünkü ilk gruptaki ürünlerin bedava sunulduğu bir mekanizma mevcut değildir. Bu mallara sahip olmak isteyenler yeterli miktardaki parayı bu amaçla ayırmaya razı olurken, para kazanmak isteyen özel kişi ve firmalar da bu malları arz etmektedirler. Söz konusu malların üretim ve satışında geçerli mekanizma olan piyasa, toplumdan (vergi mükelleflerinden) *çalışmasına* gerek olmadan bu alanlara yeterince kaynak ayrılmasını garanti etmektedir. Oysa mevcut sistem, böyle bir sonucu *toplumdan çalarak bile* elde edememektedir. Bunun nedeni şudur: *bedava sunulan hizmetlere olan talep, vergiler yoluyla sağlanabilecek olan tutarların çok ötesinde kaynakları gerekli kılacak kadar büyüktür ve giderek de büyümektedir. Bazıları mevcut sistemi savunmak amacıyla son on, onbeş yılda yükseköğretimde okullaşma oranının artmış ve öğretim elemanı sayısında patlama yaşanmış olduğunu öne sürmektedirler. Bu artışın kalitesinin tartışılması bir tarafa bırakılacak olsa bile, bu gelişmeler, üniversiteler önünde biriken milyonların sayısını azaltmamıştır. Vergi mükelleflerinin bunlara nereden para yetiştireceği cevaplandırılması gereken bir sorudur. 20-22 yaşına kadar kimin okula gidip, kimin çalışmaya başlayacağı herkesin kendi bileceği bir işittir. Ancak, kimsenin bu yaşama biçiminin faturasını toplumun sırtına yüklemeye hakkı yoktur. Eğer bir kişi vaktini üniversiteye giderek geçirmek istiyorsa, bunu yapabilir. Ama kimseden bunu finanse etmesi zor kullanılarak (vergilerle) istene-*

mez. Bir yaşama veya eğlence biçimini seçenlerin, bunun finansmanını da sağlamalıdır.

Rasyonel olmadığı ortada olan bu finansman modeli sayesinde öğrenci başına harcama dolar cinsinden azalmakla kalmamış, sistem, aynı zamanda dünya ortalamasının çok altında bir harcama standardına kilitlenmiştir. Devletin, borçlarının anapara ve faiz ödemelerini yapabilme telaşı içinde olduğu günümüzde, bu sistemi devam ettirmek imkânsız hale gelmiştir. Kaldı ki, sistem devam ettirilebilse bile, mevcut standartlarla bunun kimseye bir yararının olmayacağı da son derece açıktır.³³ O hâlde kaynak sorununu çözecek, sistemi daha âdil ve daha etkin bir yapıya kavuşturacak radikal tedbirlerin alınmasının zamanının çoktan gelmiş olduğu fark edilmelidir.

Bu tür politikalardan vazgeçilememesinin temel nedeni, rantlar dağıtma ve siyasî parasalar toplama üzerine kurulu olan siyasî ve iktisadî sistemimizdir. Ülkemizdeki siyasî ajanların bir kısmı bu tür politikaların bekçisi durumundadırlar; bir kısmı ise, aslında bu tür politikalara taraftar olmadıkları halde, siyasî risklerine katlanma konusundaki cesaretsizliklerinden dolayı bunu dile getirememekte ve iktidara geldiklerinde elleri kolları bağlanmaktadır. Bir kısım ajanlar ise, belirtilen türde politikalara karşı olduklarını açıkça söylemekle beraber, yerleşik siyasî düzenin (partileşme ve seçim sürecinin) kısıcağlarından kurtulamadıkları için inandıkları politikaları uygulama imkânı bulacakları iktidara gelememektedirler. Çözüm, *kaynakların tahsisinin siyasî odaklardan piyasalara kaydırılmasında yatmaktadır*; bunun nasıl sağlanacağı aşağıda tartışılmaktadır.

³³ Öğrenci başına fiili harcamanın bir yılda 1.389 dolardan 828 dolara düşmesi çeşitli birimleri, akademik ve idari personeliyle üniversite sisteminin yılda öğrenci başına 561 dolar daha az harcama yapması; yani daha az araştırma, daha az malzeme ve daha az maaş (satın alma gücü itibarıyla) demektir.

4. Yükseköğretimimizin Geleceği ve Rasyonel Bir Finansman ve Tedarik Sistemi

Yukarıda önemli bazı sorunları tartışılan yükseköğretim sistemimiz, aşırı bir talep baskısıyla sürekli genişleme eğilimindedir. Bu eğitim, YÖK'ün bazı belgelerine hedefler hâlinde yansımıştır. Meselâ konu, 31.05.2001 tarihli *Devlet Üniversiteleri Rektörleri Konseyi Kararı*'nda "Hedefler" başlığı altında ele alınmaktadır. Buna göre halihazırda %19 olan yükseköğretimdeki okullaşma oranı 2005 yılında %40'a ulaşacak ve toplam öğrenci sayısı 2 milyon 150 bin olacaktır. Bu sayı içinde lisans, meslek yüksekokulları ve açık öğretimin payları sırasıyla %45, %30 ve %25 olacaktır. *Karar*'a göre, bu hedefe ulaşılabilmesi için lisans programlarında %30, meslek yüksekokullarında ise %170'lik ek kapasiteye ihtiyaç duyulacaktır. Kapasite artırımının ilâve bina, araç-gereç ve personeli gerektireceği açıktır. Meselâ lisans programlarında 8-15 bin yeni öğretim üyesi ve meslek yüksekokullarında 10-20 bin öğretim elemanına ihtiyaç olacaktır.³⁴

Hatırlayacağımız gibi, 1995 yılında kamu kaynaklarından öğrenci başına yapılan harcama dünya ortalaması olarak 3.370, ülkemizde ise örgün öğretim için 1.230 dolardı. Belirtilen yıldaki dünya ortalamasının yakalanması için 2.140 dolara ihtiyaç vardı. Kaldı ki, Türkiye için, kapısında üyelik sırasının gelmesini beklediği Avrupa Birliği olmasa bile Dünya ortalamasını aşan bir harcama düzeyini³⁵ yakalaması, bir hedef olarak daha anlamlı olacaktır. Bunun bütçe imkânlarıyla sağlanması mümkün olmadığından, yeni bir finansman sistemine şiddetle ihtiyaç vardır. Çünkü yükseköğretim sisteminin uluslararası

düzeyde rekabetçi standartlara kavuşturulmasının giderek zorlaştığı günümüzde, hiçbir hükümet, yükseköğretim kurumlarını gerekli bilimsel ve teknolojik malzeme ve teçhizatla donatmayı başaracak ölçüde harcama yapacak durumda değildir. Bu nedenle ülkeler, mevcut kaynakların daha etkin kullanılması, yeni kaynakların harekete geçirilmesi ve merkezi hükümetin rolünü azaltacak ve daha fazla kurumsal özerkliğe yer verecek değişiklikler yoluyla yükseköğretim sistemlerini yeniden biçimlendirmek zorundadırlar.³⁶ Bu zorunluluk, Türkiye için, gelişmiş ülkeler için olduğundan çok daha fazla geçerlidir.

Etkin ve âdil bir finansman sisteminin en önemli unsurlarından birini, *devlet üniversitelerinde öğrenim ücreti uygulanması ve bunun önceden belirlenecek gelir kategorilerine göre farklılaştırılması* oluşturmaktadır. Bu, devletin, öncelikle çeşitli gelir kategorilerine hangi oranda sübvansiyon sağlayacağını kararlaştırması demektir. Ancak, böyle bir finansman yöntemi, *kesinlikle*, yukarıda açıklanan ve kaynakların kullanılmasında ailelerin inisiyatifine dayanan tedarik yöntemiyle³⁷ birlikte uygulanmalıdır. Üniversiteleri rekabete zorlayacak bu yöntem, finansman sisteminin etkin olmasının da garantisi olacaktır. Çünkü yükseköğretim paralı olsa bile, toplanacak kaynakların merkezden kontrol edilmesi ve dağıtılması, devlet üniversitelerinin özel üniversitelerle haksız rekabet içinde olmaları ve kaynakların kullanılmasında ailelerin tercih haklarının bulunmaması durumunda etkinliğin sağlanması mümkün değildir.

Yukarıda teorik olarak ifade edilen bu rasyonel finansman sistemi uygulamada nasıl

³⁴ İkinci rakamlar, dünya ortalamasında öğrenci/öğretim üyesi oranına ulaşabilmesi durumu için geçerlidir.

³⁵ Meselâ 4-5 bin doları.

³⁶ Weidman 1995. Aralarında zımni olarak yer aldığı anlaşılabilir, bunlara, özel sektörün genişletilmesi amacı da açık bir şekilde eklenmelidir.

³⁷ Devletin ayırdığı kaynakların öğrenci ailelerinin istedikleri devlet üniversiteleri veya özel üniversiteler için kullanılmasına imkân verilmesi.

işleyecektir? Bu uygulama birkaç adımda gerçekleştirilebilir: (1) ülkede her yıl yükseköğretim için ayrılacak optimum kaynak miktarının³⁸ ulaşılması gereken bir hedef olarak belirlenmesi; (2) yükseköğretim sübvansiyonları olarak ayrılacak kaynak tutarının belirlenmesi ve tahmini bir yükseköğretim bütçesinin hazırlanması; (3) devletin yükseköğretim sübvansiyonlarını uygulayacağı gelir kategorilerini belirlemesi; (4) belirlenen sübvansiyon tutarlarının öğrencilerin kazandıkları ve kayıt yaptırmak istedikleri yükseköğretim programı için kullanılabilmesinin garanti edilmesi.

4.1. Yükseköğretime Ayrılacak Kaynakların Belirlenmesi

Etkin bir finansman ve tedarik yöntemi için *ilk adım*, arzulanan standartlarda yükseköğretim hizmetleri için, çeşitli programlar ve ekonominin bütünü itibariyle öğrenci başına ayrılması gereken tutarların genel hedefler olarak belirlenmesidir.³⁹ Programların kesin maliyetleri ve bunlara dayalı olarak her üniversitenin belirleyeceği öğrenim ücretleri, oluşacak olan rekabet ortamında uygulamalarla belli olacaktır. Uygulamanın ilk yıllarında bazı sıkıntılar söz konusu olsa da, ileriki yıllarda okul maliyetleri ve öğrenim ücretleri oturacağından dolayı, yükseköğretim için ayrılması gereken kaynak miktarı daha kolay ve daha gerçekçi olarak tahmin edilebilecektir. Her yıl ekonominin temel göstergeleri, yükseköğretimdeki piyasa yapısı ve buna bağlı olarak da okul maliyetleri ve öğrenim ücretleri değiştikçe, kaynak tahsisine ilişkin hedefler bu değişikliklere kolayca uydurulabilir. Bu adımda önemli olan, ülkenin, kendisi için gerekli olan eğitim standardını belirleyecek olmasıdır.

³⁸ Özel ve kamusal kaynaklar toplamı olarak.

³⁹ Genel olarak ve çeşitli programlar itibariyle öğrenci başına X dolar gibi.

4.2. Sübvansiyonların Uygulanacağı Gelir Kategorilerinin Belirlenmesi

İkinci adımda, devletin, yükseköğretim sübvansiyonlarını uygulayacağı gelir kategorilerini belirlemesi gerekecektir. Bu çerçevede aileler, *çocuklarını gönderecekleri üniversitelerce belirlenecek olan öğrenim ücretlerinin (1) tamamını ödeyecek olanlar, (2) dörtte üçünü ödeyecek olanlar, (3) yarısını ödeyecek olanlar, (4) dörtte birini ödeyecek olanlar ve (5) hiç bir ödeme yapmayacak olanlar* biçiminde veya *uygun başka bir biçimde* temel kategorilere ayrılabilirler. Bu kategoriler, hem devlet hem de özel üniversitelere ait programlar için geçerli olacaktır. Böyle bir projede, devletin, *tam öğrenim ücreti* ödeyecek olan en yüksek gelir kategorisi için herhangi bir katkıda bulunmayacağı açıktır. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, *özellik arz eden* programlar varsa, bunlar, ilgili kısımda tartışılan veya daha adil ve etkin başka ilkelere göre gelir kategorisi ayrımı söz konusu olmaksızın teşvik edilebilir. Bu özel teşvik tutarları, *“program sübvansiyonları”* olarak öğrenci ailelerinin ödeyecekleri tutarların belirlenmesinde esas alınacak olan program maliyetlerinden düşülür.

Bu aşamada, önerilen sistemin temelini yükseköğretimin *paralı* olması fikrine dayandığı bir kere daha vurgulanmalıdır. Ancak, böyle bir politika, her zaman ciddi bir yanlış anlamının sonucu olarak son derece sert bir muhalefete konudur. Bu muhalefetin en önemli gerekçesi, paralı eğitimde, ödeme gücü olmayanların, insanlar için çok önemli olan eğitim hakkından mahrum bırakılmış olacakları ve bu nedenle eğitimin arz ettiği sosyal faydaların elde edilemeyeceği inancıdır.⁴⁰ Bu nedenle, eğitim, piyasaya konu olmaması gereken bir hizmettir. Burada, bu

⁴⁰ Meselâ Eğitim-Sen’in yeni kanun tasarısıyla ilgili olarak hazırladığı/hazırlattığı raporlarda veya mensuplarınca yazılan yazılarda temel vurgu bu konudur.

iddianın, ödeme gücü olmayanların ve dışsalıkların ihmal edilmemesi gerektiği biçimindeki temel maksada dair sonuçlar açısından bile geçersiz olduğu ve paralı eğitimin anlamı konusunda ciddi yanlış anlamaların bulunduğu özellikle vurgulanmalıdır. Tam tersine, paralı yükseköğretim, ödeme gücü olmayanların eğitim hakkından mahrum bırakılacakları iddiasındaki temel amaca parasız sistemden daha fazla hizmet eder. Çünkü *herkese* parasız eğitim modelinde, nedeni daha önce tartışıldığı gibi, toplumun bütünü tarafından yükseköğretime ayrılan kaynakların büyük bir kısmı ödeme gücü olanlara transfer edilmekte ve düşük gelirli kamusal kaynaklardan daha az yararlanmaktadır. Daha önce de ifade edildiği gibi, bu sonuca dair literatürde ciddi teorik bulgular ve araştırma sonuçları vardır.⁴¹ Oysa paralı eğitimde, ödeme gücü olanlar, bu güçlerine göre hizmetin karşılığını tam veya kısmî olarak ödeyeceklerdir. Bu durumda devlet, hem ödeme gücü olanlardan alınan tutarları hem de eğitim için topladığı vergileri eğitime, dolayısıyla ödeme gücü olmayanlara transfer etmiş olacaktır. Eğer durum böyleyse, paralı eğitim, düşük gelirli koronması amacına daha fazla hizmet etmektedir.

4.3 Sübvansiyon Tutarının Belirlenmesi ve Tahmini Bütçenin Hazırlanması

Etkin bir finansman ve tedarik sisteminin *üçüncü adımı*, devletin, gelir kategorileri, çeşitli programlara gelebilecek öğrenci sayısı ve bunların gelir kategorileri arasında dağılımı, programların maliyetleri, yurtiçi ve yurtdışı rekabet durumu⁴²

⁴¹ Aslan (2002) da ve bu makalenin ilgili bölümlerinde bu konuda bir kısım literatür verilmektedir. Ayrıca, *1997 Üniversite Öğrencileri Aile Gelirleri, Eğitim Harcamaları, Mali Yardım ve İş Beklentileri Araştırması* sonuçlarına bakıldığında veya çevremizde olup bitenler gözlemlendiğinde bile bu kolayca görülebilecektir.

⁴² Yurtiçinde özel üniversitelerin öğrenim ücretleri ile yurt dışındaki üniversitelerde uygulanan ücretler, rekabet açısından, sağlanması gereken sübvansiyon miktarları açısından önemlidir.

vb. faktörleri dikkate alarak, sübvansiyon sağlamak amacıyla kullanılacak kaynak miktarını belirlemesi ve tahmini bir yükseköğretim bütçesi hazırlamasıdır. Bunun anlamı, devletin, birinci adımda bütün ekonomi için bir hedef olarak belirlenen tutarın ne kadarını karşılayacağını belirlemesidir. Çok çeşitli faktörlerin etkisi altında bulunması nedeniyle her yılki sübvansiyon maliyeti kesin olmayacaktır. Meselâ çeşitli programlara yerleşen öğrencilerin daha büyük bir kısmı düşük gelir kategorisine mensupsa ve ayrıca kazandıkları programlar pahalı ise, bu durumda tahminî bütçe oldukça kabarık olacaktır. Bu nedenle, gerekli durumlarda ilâve kaynakların devreye sokulmasına imkân veren bir mekanizmanın düşünülmesi de son derece önemlidir.

4.4. Sübvansiyonların Etkin Kullanımı

Dördüncü adımda, sıra, devlet tarafından çeşitli gelir kategorileri için sağlanacak yardım tutarlarının *nasıl kullanılacağı*nın belirlenmesine gelmiştir. En etkin yardım kullanma biçimi, öğrencilerin veya ailelerin, devletin sağladığı sübvansiyon tutarlarını, tercih ettikleri bir devlet üniversitesine veya özel üniversiteye ait bir program için kullanabilmelerine izin verilmesidir.⁴³ Bu *tercih hakkı*, mülkiyeti hangi kesimde olursa olsun, üniversiteleri, bir kısmını devletin karşıladığı ve ailelerin de üzerini tamamlayacakları öğ-

⁴³ Burada devletin özel üniversitelerde öğrenim görmek isteyenlere kaynak tahsis etmesi bazıları tarafından eleştirilme konusu yapılabilir. Bu eleştiriyi cevaplandırmak son derece basittir: Özel üniversiteler olmasaydı, devlet belirli bir tutarı, hak eden bir öğrenci için zaten ödeyecekti; hâlihazırda ödemektedir de. Eğer bu tutar devlet tarafından *o kişiye* tahsis edilmişse, bunun nerede kullanılacağı (devlet üniversitelerinde veya özel üniversitelerde) sorgulanması anlamsızdır. Kalite koşulları akademik bir organ tarafından denetlenmek şartıyla, bu konudaki *tercih hakkının* ailelere bırakılmasının ne sakıncasının olacağını açıklamak kolay değildir. Burada, devletin zaten ödemeye hazır olduğu bir tutarın, aileler tarafından daha faydalı olacağını düşündüğü bir tedarik biçimi yoluyla kullanılması söz konusudur.

renim ücretlerini kapmak için kıyasıya rekabet etmeye zorlayacaktır. Artık, kaynaklar devlet üniversiteleri için “çantada keklik” olmaktan çıkacak, *kalitenin artırılması durumunda elde edilebilecek ödüllere* dönüşecektir. Devlet üniversiteleri ve özel olanlar arasındaki gerçek rekabet ancak bu şekilde ortaya çıkabilir.

YÖK'e göre de “*yükseköğretimde sağlıklı bir rekabet ortamının oluşturulması zorunludur.*” Bu rekabet, hem devlet ve vakıf üniversiteleri arasında hem de bunlarla yurt dışındaki üniversiteler arasında olmalıdır. Rekabetin sağlıklı olması ise (1) devlet üniversitelerinin yeterli ölçüde idarî ve malî yetkilerle donatılmaları, (2) yükseköğretim kurumlarının kalite düzeylerini belirleyecek mekanizmaların oluşturulması gibi iki koşula bağlıdır.⁴⁴ Ancak bu koşullar gerçek bir rekabet için yeterli değildir. YÖK'ün bu tespitinin altında, zımni olarak, devlet üniversitelerinin rekabet gücü bakımından özel üniversiteler karşısında bir dezavantaja sahip oldukları varsayımı yatmaktadır. İdarî ve malî konularda esnekliğin bulunmaması bakımından bu doğru olmakla beraber, sorun sadece bundan ibaret değildir. Bir kısım devlet desteği yanında esas olarak *öğrenci kaydı yapıldığında para elde edebilen* özel üniversitelerin, *kaynakları doğrudan bütçeden sağlanan* devlet üniversitelerinin haksız rekabetiyle karşı karşıya olmaları da önemli bir sorundur. Bireysel olarak öğrenciler için devlet üniversiteleri bedavadır; buna karşılık özel üniversitelerde öğrenim görmek için binlerce dolar ödenmesi gerekmektedir. Bu şartlarda, devlete ve özel sektöre ait *eşdeğer niteliklere sahip iki üniversiteden devlete ait olması nedeniyle bedava olmanın tercih edileceği* açıktır. Bundan dolayı, gerçek bir rekabet için, YÖK'ün öne sürdüğü koşullara ek olarak, bu makalede önerilen fi-

nansman ve tedarik yönteminin veya bir benzerinin benimsenmesi de zorunludur. Bu yapılmadığı takdirde, iki tip üniversite arasında devlet üniversiteleri lehine olan haksız rekabet durumu güçlenerek devam edecektir. Bu durumda özel üniversitelerin gelişmesi, üniversiteler arasında rekabetin artması ve kalitenin yükselmesi mümkün olmayacaktır.⁴⁵

Bu makalede önerilen finansman ve tedarik sistemi, iktisadî etkinlik yanında, yükseköğretim için daha fazla kaynağın harekete geçirilmesi amacına da hizmet edecektir. Devlet, *sadece bazı ailelere* tam veya kısmi sübvansiyon sağlayacaktır. Ailelerden bir kısmı öğrenim ücretlerinin tamamı, bir kısmı da sübvansiyona tâbi olmayan kısmı için ödeme yapmak zorunda kalacaklardır. Böyle bir durumda, devletin şu anda yükseköğretim tahsis ettiği tutar kadar sübvansiyon sağlamaya karar verdiğini ve bir bu kadarını veya daha fazlasını da belirtilen şekilde ailelerin ödediğini varsayalım. Bunun anlamı, ülkede, yükseköğretim için şu anda ayrılmakta olanın iki katı kaynağın ayrılmasıdır. Devlet *herkes için değil de ihtiyacı olanlar için* ödeme yaptığından, boşta kalan kaynaklar eğitim standartlarının geliştirilmesi veya başka amaçlar için kullanılabilir.

5. YÖK'ün Önemli Fakat Yetersiz ve Sonuç Alınamayan Adımı

YÖK'ün, rekabeti artırmak amacıyla 1996'da geniş bir katılımı hazırladığını ifade etti-

⁴⁵ Bu noktada, devlet üniversitelerinde başlatılan akreditasyon sürecinin kalitenin artmasını garanti edeceği iddia edilebilir. Bu bir dereceye kadar doğru olmakla beraber, önerdiğimiz sistem kalitenin bu yolla artırılmasına daha fazla hizmet edecektir: Akreditasyon sürecinden beklenen faydaların elde edilmesi için, mevcut sistemin sağlayamayacağı kadar çok miktarda kaynak gerekli olacaktır (fizikî imkânların, teçhizatın ve akademik/idarî personelin geliştirilmesi ve motive edilmesi için). Bu kaynaklar önerilen sistemde daha kolay elde edilebilecektir.

⁴⁴ 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Bölüm 10.1.

ği⁴⁶ bir kanun tasarısı, Başbakanlığın 29.11.2001 tarihli yazısıyla TBMM Başkanlığı'na sevk edildi, fakat kanunlaşamadı. Yükseköğretim reformu tartışmaları çerçevesinde Milli Eğitim Bakanı Erkan Mumcu'nun "dikkate alınacağını" ifade ettiği⁴⁷ bu Tasarı, tartışılmaya değer önemli unsurlar içermektedir. Bu Tasarı'nın genel gerekçesinde yer alan açık ve zımî bazı amaçları ve vurguları şu noktalarda toplayabiliriz: (1) yükseköğretimde çağdaş ve evrensel bir kalite düzeyi için sağlıklı bir rekabet ortamının kurulması,⁴⁸ (2) yükseköğretim sisteminin ağırlığının devlet üniversitelerinde olmaya devam edeceğinin vurgulanması, (3) ileri telekomünikasyon ve bilişim teknolojilerine dayalı uzaktan öğretim alanında yeni düzenlemelerin yapılması gereği, (4) *devlet üniversitelerinin yeterli idarî ve malî yetkilere sahip kılınmaları* ve (5) Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)'nin yeniden yapılandırılması.

Yükseköğretimin finansmanı açısından aslında önemli bir içeriğe sahip Tasarının bu güne kadar kanunlaşmamış olmasını, bu makede vurgulanan etkin ve âdil finansman ve tedarik yönteminin esaslarından yoksun bulunması nedeniyle büyük bir şans olarak görmek gerekir. Bu gecikme, etraflıca düşünülerek, ileride ortaya çıkabilecek ve çözümlü son derece maliyetli olacak sorunları önleyecek değişikliklerin yapılmasına imkân verebilecektir. Eğer yükseköğretim sistemi köklü bir şekilde değişecekse, bunun teorik ve pratik bakımdan sağlam temellere dayanması son derece önemlidir.⁴⁹ Bunun gerçekleşmesi,

yeni sistemin, *iktisadî etkinliğin gerçekleştirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması ve yükseköğretimin finansmanı için ilâve kaynakların harekete geçirilmesi* amaçlarına ulaşılmasına katkıda bulunan bir yapıya sahip olmasıyla mümkündür. Bu bölümde, YÖK'ün bu Tasarıyla oluşturmayı *plânladığı* yükseköğretim sistemi, söz konusu Tasarı'dan ve YÖK belgelerinden hareketle belirtilen amaçlar açısından değerlendirilecektir.

5.1 Yükseköğretim Sisteminin Yeniden Yapılandırılması

En başta, Tasarı'nın, kanunlaşması hâlinde yükseköğretim sisteminde köklü değişikliklere yol açabileceği belirtilmelidir. Bu değişiklikler, üniversitelere, kaynak yaratma ve kullanma, amaçlarına uygun şekilde personel istihdam edebilme, akademik ve idarî olarak yeniden yapılanma konularında daha fazla esneklik kazandırmaktadır. Bütün bunlar, çok farklı konularla ilişkili karar alma mekanizmalarını merkezden üniversitelere kaydırdığı için son derece önemlidir. Meselâ üniversite yönetim kurulları sınırları ilgili yasa, hükümetler ve YÖK tarafından belirlenmek üzere ücretlendirme, fiyatlandırma ve krediendirme (öğrencileri) konularında geniş yetkilerle donatılmaktadırlar.

Malî konulardaki değişiklikler, üniversitelere, çok değişik yollarla ilâve kaynaklar toplama ve bunları çoğu zaman *yönetim kurulu kararlarıyla* kullanabilme yetkisi vermektedir. Buna göre, üniversiteler sahip oldukları her türlü fizikî mekan, tesis, teçhizat, bilgi birikimi ve insan gücünü kullanarak yaratacakları ek kaynakları bütçe tahsisatları ve öğrencilerin katkı payı ödemeleriyle birleştirerek kendi bütçelerini hazırlayabileceklerdir.

muhafeftin gelmesi ihtimali çok kuvvetlidir. Bunu önlemenin yolu, daha fazla düşünüp ve daha fazla tartışıp bu muhafeft nedenlerini ortadan kaldırmaya çalışmaktan geçmektedir.

⁴⁶ 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Bölüm 10.1.

⁴⁷ 18/2/2003 tarihinde Bakanlığın internet sitesinde yer verilen basın toplantısı konuşması.

⁴⁸ Bu rekabet yapısının global ve evrensel bir boyutu olacaktır; bu da yurt dışındaki üniversitelerle ve ideal üniversite kavramıyla rekabet edilebilmesidir.

⁴⁹ Meselâ oluşturulmak istenen sisteme çeşitli kesimlerden bir kısmı haklı teorik nedenler, bir kısmı yanlış anlamalar ve bir kısmı da uygulama sorunlarından kaynaklanan ciddi bir

Üniversiteler, böylece ellerini kollarını bağlayan eski bürokratik engellerden masun olarak, son derece esnek davranabilme imkânına kavuşmaktadırlar. Bu esnekliği sağlayan temel değişiklik, mevcut kanundaki “döner sermaye”nin, yerini “işletme hesabı”na devretmesidir. İşletme hesabı, üniversite yönetim kurulunca hazırlanma, yıl içinde değiştirilebilme, ita amirinin rektör olması, yıl sonu itibarıyla kullanılmamış paraların ertesi yıla devredilebilmesi ve nakit fazlalarının nemalandırılabilmesi gibi çok elverişli özelliklere sahiptir.

Bu hesapla ilgili hükümler, üniversitelerin, akademik ve idarî bütün personeline her türlü bilimsel faaliyet ile mal ve hizmet üretimine katkıları oranında çeşitli ücretler ödeyebilmeleri yanında, sözleşmeli akademik ve idarî personel ve kısmî statüde öğrenci istihdam edebilmelerine imkân vermektedir. Bütün bunlar, kurumlara, faaliyetleriyle ilgili istihdam konularında büyük bir esneklik kazandıracaktır. Ancak, işletme hesabının işleyişiyle ilgili olarak Maliye Bakanlığına verilen rolün, beklenen esnekliği azaltabileceğine dair şüpheler uyandırdığı söylenebilir.

Tasarıyla getirilen yeniliklerden biri de, YÖK’ün belirleyeceği öğrenci başına cari hizmet bütçe ödeneği esas alınarak öğrenci katkı paylarının ve bir kısım öğretim türleri için öğrenim ücretlerinin bizzat üniversitelerce tespitine imkân verilmesidir. Bu yetki ön lisans, lisans, yüksek lisans, tezsiz yüksek lisans, yaz okulları ve uzaktan eğitim programlarını kapsamakta ve bu konularda yönetim kurullarına önemli ölçüde inisiyatif verilmektedir. YÖK, bir bakıma öğretim maliyetleri olan cari hizmet ödeneklerini normal programlarda programların özelliklerine, uzaktan eğitim teknolojilerine dayanan programlarda ise coğrafi bölgelere göre belirleyecektir.

Bu değişiklikler, bu makalenin temel vurgusu olan etkin ve âdil bir finansman siste-

minin temel şartı olan *paralı eğitime yönelik önemli bir adım* olarak kabul edilebilir. Nitekim, Tasarı kanunlaşırca öğrenci ailelerinin cebinden şimdiye kadarki uygulamaya kıyasla daha fazla para çıkacaktır. Ancak, düşük gelirli ailelerin söz konusu ödemeleri yapmaları oldukça zor olacağından, Tasarı’yla, bu durumdaki öğrencilere katkı payı ve/veya öğretim kredisi veya burs imkânlarının sağlanması garanti altına alınmaktadır. İşletme hesabından oldukça uygun geri ödeme şartlarıyla verilecek olan krediler veya burslar, fırsat eşitliği açısından son derece önemli bir tedbir olarak değerlendirilebilir.

5.2 Tasarı ve Yükseköğretim Sisteminin Temel Amaçları

Tasarı ile getirilmesi düşünülen değişiklikler, bu bölümün başında vurgulanan iktisadî etkinlik, fırsat eşitliği ve ilâve kaynakların harekete geçirilmesi gibi olmazsa olmaz temel amaçlar açısından da değerlendirilmelidir. İşaret edilmesi gereken ilk husus, bu amaçların birbirlerine sıkı sıkıya bağlı olduklarıdır. Eğer sistemde bunlardan biri için bir sorun varsa, bu, diğer amaçlar için de söz konusu olacaktır.

İktisadî Etkinlik

Tasarı’nın, *iktisadî etkinlik* amacıyla ilgili olarak kısmen olumlu kısmen de olumsuz özelliklere sahip olduğu söylenebilir. Konuya önce *tahsis etkinliği* açısından bakılmalıdır. Bu tür etkinlikte önemli olan nokta, yükseköğretim hizmetlerinin tür ve miktarlarının sosyal bakımdan optimum olması, başka bir ifadeyle aşırı/yetersiz/gereksiz (faydasız) hizmet üretim/tüketiminin söz konusu olmamasıdır. Bu ise, söz konusu hizmetlerin marjinal fayda ve marjinal maliyetlerinin dengelendiği miktarda üretilmesiyle sağlanabilir. Yükseköğretim hizmetlerinin özel getirilerinin ağır bastığı veri iken, etkinlik değeri

rilmesinde büyük ölçüde özel fayda ve maliyetler önemlidir. Ancak fakir bir ülkede fırsat eşitliğini sağlamak için gerekli olan kamusal desteğin oldukça fazla olacağı hatırlandığında, bu değerlendirmede sosyal mülâhazalar da ihmal edilemez boyutlarda olacaktır.

Bu genel ilkeler açısından bakıldığında, paralı eğitim yolunda bir adım atılmış olması tahsis etkinliği açısından olumlu bir gelişmedir. Bu sayede sisteme, bir ölçüde, *elde edeceği faydanın katlanacağı maliyete değeceğini düşünenler* girecektir. Ancak bu karar, ödeme gücü olanlardan maliyetin tamamının alındığı paralı eğitimdeki kadar sağlıklı bir değerlendirmeye dayanmayacaktır. *İlgililerin gerçek bir etkinlik değerlendirmesi yapabilmeleri için, yükseköğretimin paralı olması, fakat öğrencilerin ait oldukları gelir kategorilerine göre farklılaştırılmış bir sübvansiyon sistemine tâbi tutulmaları zorunludur.* Bu sayede, tam ücret ödemek durumunda olanlardan bir kısmı, faydasının maliyetine değmediğini düşündüğü için bu hizmetten talep etmeyecek ve aşırı talep ortadan kalkacaktır. Diğer taraftan, ödeme gücü olmayanlar kamusal yardımlarla desteklendiğinden, sosyal bakımdan yetersiz talep de söz konusu olmayacaktır. *Tasarıyla getirilen modelde, bu temel espri ihmal edilmektedir.* Daha somut olarak ifade etmek gerekirse, *katkı payının "en fazla, öğrenci başına cari hizmet ödeneğinin yarısı kadar olabileceği"* kuralının *en yüksek gelir kategorisi için de uygulanmasının mantıklı bir nedeni yoktur.* *Bu, tahsis etkinliğiyle bağdaşmayan bir uygulamadır; aşırı ve lüzumsuz talebe yol açacaktır. Oysa, en yüksek gelir kategorisindekilerden tam bedel uygulaması yoluyla alınacak paralar, bir taraftan bu kesimden gelecek aşırı ve etkinliği azaltan talebi kısırken, düşük gelir kategorilerinde bulunanların etkinliği artıran taleplerinin desteklenmesi için kullanılabilir. Kısacası, sübvansiyonları gelir durumla-*

rına göre farklılaştırmayan Tasarı, tahsis etkinliğine çok az hizmet edecektir.

Çok ciddi eksikliklerine rağmen, Tasarı, *üretim etkinliği* konusunda tahsis etkinliğine kıyasla daha fazla işe yarayabilir. Verimlilik, düşük maliyet ve kalite, doğal tekel durumları hariç genelde rekabetçi sistemlere mahsus özelliklerdir. Yükseköğretim kurumlarına malî ve idarî konularda çok önemli ölçüde inisiyatif veren Tasarı'daki hükümlerin sağladığı esneklikle, kurumlar ürün çeşitlendirmesi, eğitim-öğretim kalitesi, fiyatlandırma, istihdam, ücret belirleme ve öğrencilere değişik imkânlar sunma bakımlarından ciddi bir şekilde *farklılaşacak* ve bunun neden olacağı rekabete, verimlilik, düşük maliyet ve kalite alanlarında önemli gelişmeler sağlayacaklardır.

Ancak, mevcut sistemde rekabeti ve üretim etkinliğini engelleyen ciddi bir sorun Tasarıyla oluşturulmak istenen sistemde devam etmektedir. Daha önce tartışılan yerleşik tedarik yönteminin ortaya çıkardığı bu sorun, devlet üniversiteleri ve özel üniversiteler arasında birinciler lehine olan haksız rekabet durumuyla ilgilidir. Devlet üniversiteleri için gerekli kaynaklar doğrudan doğruya bütçeyle sağlanırken, özel üniversiteler için para akışı öğrenci kayıtları geldikçe söz konusu olmaktadır.⁵⁰ Daha önce ayrıntılı olarak tartışıldığı gibi, devletin çeşitli gelir kategorileri itibariyle sağlayacağı yardımların kurumlar yerine bizzat öğrencilere verilmesi ve öğrencilerin bu paraları ister özel, isterse kamusal olsun istedikleri bir üniversitede okumak için kullanmalarına izin verilmesi, haksız rekabet sorununun çözülmesi için zorunludur. Bu yapılmaksızın, etkin bir rekabet ortamının kurulması imkânsızdır. Nedeni daha önce ifade edildiği gibi, Tasarı kanunlaştığında, idarî ve malî konularda daha özerk hâle

⁵⁰ Burada özel üniversitelerin temel kaynağının öğrenim ücretleri olduğu varsayılmaktadır.

gelen devlet üniversiteleri karşısında özel üniversitelerin gelişmesini beklemek hayal olacaktır. Bu nedenle, Tasarı yeniden gündeme geldiğinde, *kaynakları doğrudan doğruya kurumlara aktarma yerine, bunların, öğrenciler eliyle onların tercih ettikleri (maliyetlerini düşürerek ve kaliteyi artırarak hak eden) üniversitelere aktarılmasını sağlayacak bir mekanizmanın* düşünülmesi gerekmektedir.

Öğrenci başına cari bütçe ödenəğinin YÖK tarafından belirlenmesi de, üniversiteler arasındaki *farklılaşmanın* tam olarak piyasa kurallarına göre olamayacağına işaret etmektedir. Tasarıda yer alan bu husustaki hüküm hatalıdır. Standartların⁵¹ da rekabet amacıyla üniversitelerce belirlenmesi yerine merkezden empoze edileceği anlamına geleceği için, maliyetler bir otorite tarafından “belirlenemez,” sadece ve sadece kurumların sevk ve idareleri konusundaki davranışların bir sonucu olarak “oluşur.” Rekabet açısından son derece ciddi olan bu sorun, yükseköğretim kurumlarının maliyetlerinin ve dolayısıyla fiyatlarının (öğrenim ücretlerinin), ilgili piyasalarda bunların verimlilik ve kalite konusundaki performanslarına göre belirlenmesiyle çözülebilir.

Fırsat Eşitliği

Fırsat eşitliğinin sağlanması amacı ile ilgili olarak, Tasarının, ihtiyaç içinde olan öğrencilere kredi verilmesi ve kısmî zamanlı iş imkânları sağlanması dışında bir özellik taşımadığını ve daha temelden sorunlu olduğunu görüyoruz. *Temel sorun, sübvansiyonların gelir durumları dikkate alınmadan herkese verilmesidir.* Daha önce de değinildiği gibi, üniversiteye girme şansı daha çok yüksek gelir grubunda bulunan ailelerin çocukları için söz

konusu olduğundan ve devlet yardımından sadece *hâlihazırda üniversiteye devam etmekte olanlar* yararlandığından, tasarıyla getirilen sistem, büyük ölçüde, ortalama vergi mükelleflerinden yüksek gelir gruplarına doğru bir kaynak transferine neden olmaya devam edecektir. Daha açık bir ifadeyle, yükseköğretim sübvansiyonlarından yararlananlar daha çok yüksek gelir gruplarına mensup ailelerin çocukları olacaktır. *Amaç, ihtiyacı olana yardımsa, öğrenim maliyetlerinin en fazla yarısının alınması suretiyle zengine neden yardım edilecektir ki?*⁵² *Eğer devlet yardımları gelir kategorilerine göre ayarlanabilirse, sadece ve sadece ihtiyacı olanlara yardım edilmiş olacaktır; adalet veya fırsat eşitliğine ancak böyle bir sübvansiyon sistemi katkıda bulunabilir.*

Kaynakların Harekete Geçirilmesi

Tasarıyı değerlendirmemiz gereken bir başka açı, oluşturulmak istenen sistemin, yükseköğretimin temel sorunlarından biri olan kaynak sıkıntısına bir çözüm getirip getiremeyeceğidir. Tasarının bu konuda *nispeten önemli* bir adım olarak kabul edilebileceğini söyleyebiliriz. Yükseköğretim sistemi için söz konusu olabilecek katkı payları, bütçeden ayrılan gelirler, her türlü araştırma ve proje gelirleri, mal ve hizmet satış gelirleri, kira gelirleri, kredi geri ödemeleri, yardım ve bağışlar vb. gelir kaynaklarına baktığımızda tam bir “gelir çeşitlendirmesi” söz konusudur. Gelir çeşitlendirmesi, literatüre de girmiş bulunan son derece çağdaş bir yaklaşıma işaret etmektedir.⁵³ Bununla beraber, bu yaklaşıma, Tasarının ödeme gücü olanlardan maliyetin tamamının tahsil edilmesini engelleyen hü-

⁵¹ Burada kastedilen, üniversitelerin mutlaka karşılamaları gereken minimum standartlar değil, üniversiteler arasındaki rekabetin bir gereği olarak ortaya çıkacak ilâve gelişmelerle ilgili olan standartlardır.

⁵² Burada önemli bir hususa işaret etmekte fayda vardır. Destekleme “öğrenciler için” değil de bizzat “programlar için” de söz konusu olabilir. Bu durumda, programlarda okuyanların gelir durumlarının ne olduğu önemli değildir. Daha önce, ücretleri belirlenirken programların özelliklerine göre bazı teşviklerin sağlanabileceği belirtilmişti.

⁵³ Weidman 1995.

kümler içermesi gölge düşürmektedir. Gerçekten de bunu anlamak mümkün değildir. Etkinlik, fırsat eşitliği ve ilâve kaynak yaratılması amaçlarından bir teki bile böyle bir uygulamayı haklı çıkarmamaktadır: Tam maliyetin alınmaması, hizmetten yararlananların eksik fayda-maliyet değerlendirmelerine neden olduğundan, tahsis etkinliği amacını zedelemektedir. Farklılaştırılmamış sübvansiyonlar daha çok zenginlere yaradığından, fırsat eşitliği amacına aykırıdır. Bu durum aynı zamanda ödeme gücü olanlardan ek kaynak elde edilmesini engellemektedir.

Tasarıdaki bu eksiklikler, aslında onu hazırlayanların öngördükleri finansman sistemiyle de çelişmektedir. YÖK'e göre, eğitim kademesi arttıkça kişisel faydalar artmaktadır ve yükseköğretime devlet yardımlarından en fazla yüksek gelir grupları yararlanmaktadır. Bu nedenle,

"gelir düzeyine ve başarının devamına bağlı,"⁵⁴ karşılıksız ve karşılıklı burs ve düşük faizli ve mezuniyetten sonra ödemeli kredi programları ile desteklenen makul miktarlarda ve üniversiteleri sağlıklı bir rekabet ortamı içinde atılımcı bir işletme şeklinde organize olmaya zorlayacak reel öğrenim ücreti, hiç kimseyi yükseköğretimden mahrum etmeyeceği gibi, tersine, alt gelir gruplarına daha fazla imkân yaratacaktır."⁵⁵

Bu satırlar aslında *yapılması gerekeni, fakat Tasarıda yapılmayanı* çarpıcı bir şekilde ortaya koymaktadır. Acaba, katkı payının "YÖK'ün belirleyeceği öğrenci başına cari hizmet bütçe ödeneğinin en fazla yarısı kadar" olacağına ifade edilmesi, "reel öğrenim ücretinin gelir düzeyine ve başarının devamına bağlı olması" gereğini nasıl karşılayacaktır? Ortada ne gelir düzeyi ne de başarının devamı kriteri vardır; yegâne gerçek, katkı payı-

nın, *herkes için*, "öğrenci başına cari hizmet bütçe ödeneğinin en fazla yarısı kadar" olacaktır. Bu şekilde belirlenen katkı payları, alıntıda ifade edilenin aksine, ödeme gücü olanlar için *çerez parası* gibi kalırken, düşük gelirliler için *yükseköğretimden mahrumiyet nedeni bile* olabilecektir. Bir taraftan ödeme gücü olanlara cari hizmet ödeneğinin yarısı kadar ikramda bulunulurken, diğer taraftan "hiçbir ülkenin yükseköğretimin en pahalı şeklini ücretsiz olarak her isteyene sunamayacağı giderek daha iyi anlaşılmalıdır" denmesini⁵⁶ anlamak mümkün değildir.

6. AKP Hükümetinin Reform Çalışmaları

AKP Hükümeti'nin kurulmasından sonra, gerek Acil Eylem Plânı gerekse Milli Eğitim Bakanı Erkan Mumcu'nun yaptığı çağrıyla yükseköğretim reformu tartışmaları yeniden başladı. Başlangıçta YÖK'le hükümet arasında bir polemik yaşandı. 5 Şubat 2003 tarihinde İstanbul Üniversitesi'nde toplanan Türk Üniversite Rektörleri Komitesi'nce yayınlanan bir deklarasyonla tartışmaya rektörler de katıldı. Ancak Hükümet ve Milli Eğitim Bakanı reform konusunda kararlı olduğunu açıkladı ve işi son derece sıkı tutarak akademisyenler, öğrenci konseyleri, YÖK, TÜBA ve TÜBİTAK gibi kamu kurumları, çok sayıda sivil toplum kuruluşu ve siyasî partilere resmî yazıyla görüş sordu. Bu çağrıya bazı üniversiteler; bazı öğretim üyesi dernek, vakıf ve sendikaları; bazı resmî kurumlar; bazı siyasî partiler; çok sayıda akademisyen; çok sayıda öğrenci; çok sayıda gazeteci-yazar ve kişi cevap verdi. Bakan Mumcu'nun bir basın toplantısında söylediğine göre, taslak 20 bin civarında görüşün değerlendirilmesinden sonra hazırlandı. Bakanlığın reform çalışmalarını olumlu bulanlar ol-

⁵⁴ İtalik vurgu bize aittir.

⁵⁵ 2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Bölüm 8.7.

⁵⁶ 2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu, Bölüm 8.7.

duğu gibi, bu konunun bir oldu bittiye getirilmek istendiği görüşünde olanlar da vardır. Bu bölümde, reformla ilgili olarak hazırlanan Anayasa değişikliği ve Kanun Tasarısı Taslağı, *makalemizin konusunu ilgilendiren yönleri daha fazla vurgulanarak* değerlendirilecektir.⁵⁷

6.1 Reformun Amaçları, İlkeleri ve Genel Bir Değerlendirme⁵⁸

Hükümetin reform çalışmalarının amaç, hedef ve ilkelerini Bakanlığın çağrı yazısında görmek mümkündür. Buna göre, günümüz dünyasında üniversitelere ülke kalkınması, ülkenin refah düzeyinin yükseltilmesi ve buldukları bölgenin sosyokültürel hayatına katkıda bulunulması bakımından önemli görevler düşmektedir. Ancak üniversitelerin bu rollerini yerine getirmeleri, kendilerini dünyadaki gelişmelere göre yenilemelerine bağlıdır.

Bakanlık, reform çalışmalarında, AB üyesi ülkelerin yükseköğretim sistemlerini dayandırdıkları 1998 Sorbonne ve 1999 Bolonya Deklarasyonlarının yükseköğretimde standartizasyon ve uluslararasılaşma hedeflerini esas almakta ve bu çerçevede ifade edilen ilkelere dayalı bir yükseköğretim sisteminin bütün toplumun ortak arzusu olduğunu varsaymaktadır. Bu temel ilkeler *akademik hareketlilik ve değerlendirme, istihdam edilebilirlik, rekabet edebilirlik ve daha fazla özerklik* olarak sayılmaktadır. Bu ilkeler çerçevesinde, değişen üretim yapısı ve işgücü piyasası ile uyumlu meslek edinme imkânları sunan; yerinden yönetime ve öz kaynak yaratma anlayışına

dayalı; toplumsal çevre ve piyasalarla etkileşim içinde olan; akademik özgürlüğün ve kurumsal özerkliğin teminat altına alındığı; performansı, verimliliği şeffaf olan ve ölçülebilen; fırsat eşitliği sunan yeni ve çağdaş bir yükseköğretim sisteminin kurulması hedeflenmektedir.⁵⁹ Bakanlık, üniversite sorunlarının uzun zamandan beridir çeşitli kesimlerce gündeme getirildiği halde çözülemeyen ve radikal tedbirlerin alınmasını gerektiren türden sorunlar olduğunu, ancak çözümün mutlaka bilim adamlarının önerilerine dayanması gerektiğini ifade etmektedir. Temel sorunlar üniversiteler önündeki yığılma, sistemin beklenen sosyal faydayı sağlayamaması, eğitim-işgücü-istihdam ilişkilerindeki uyumsuzluklar ve yükseköğretimde fırsat eşitliğinin sağlanamaması biçiminde tespit edilmektedir.

Bakanlık, bu sorunlara köklü ve toplumsal uzlaşmaya dayalı çözümler bulunması amacıyla akademik özgürlüğün güvence altına alınmasından bilimsel ve fikri verimliliğin artırılmasına; üniversitelerarası rekabetin teşvikinden bilginin üretime dönüştürülme süreçlerine; akademik unvanların kazanılmasının objektif ve şeffaf kriterlere bağlanmasından üniversitelerin idarî ve malî özerkliklerinin sağlanmasına; kaynak yaratılması ve kaynakların verimli kullanılmasından üniversite-toplum işbirliğinin değişik biçimlerinin oluşturulmasına; yönetimin demokratikleşmesi ve merkezden uzaklaştırılmasından kalite güvencesinin kurumsallaşmasına; finansmanın vergilerle sağlanması nedeniyle⁶⁰ vergi verenlerin beklentilerini karşılayacak çıktılar üretilmesi, hizmetten yararlanmada akade-

⁵⁷ Bu bölümde Tasarı Taslağının finansman konusu dışındaki yönleri hakkında hem makalenin konusuyla doğrudan ilgili olmaması hem de zaman darlığından dolayı çeşitli görüşler yeterince değerlendirilmeksizin yazmanın doğru olmayacağı gerekçeleriyle görüş belirtilmemiştir.

⁵⁸ Bu kısmın yazılmasında, yeni düzenlemeleri yapan tarafın görüşleri konusunda objektif olmak amacıyla, Milli Eğitim Bakanının reformla ilgili çağrı yazısı ve anayasa değişikliği ve yükseköğretim kanun tasarısı taslağıyla ilgili basın toplantılarında söyledikleri ve hazırlanan taslaklar esas alınmıştır.

⁵⁹ "Yükseköğretim Reform Çalışmalarına Yönelik Gelen Görüşlere İlişkin Bilgi Notu," www.meb.gov.tr.

⁶⁰ Buradan, finansman sisteminin kamu kaynaklarına dayanmaya devam edeceği, en azından temel finansman kaynağının vergiler olacağı anlaşılmaktadır. Bu finansman biçiminin, bu makalenin temel eleştirilerinden birini oluşturduğunu bir kere daha vurgulamak isteriz.

mik gereklerin dikkate alınması ve vergi verenlerin adalet duygularını tatmin eden fırsat eşitliği ilkesinin korunmasından etkin bir öğrenci yerleştirme sisteminin kurulmasına ve kapasite yaratılmasının akademik beklenti ve piyasa gereklerini gözeten objektif kriterlere bağlanmasına kadar birçok konuyu tartışmaya açmıştır.

Yeni düzenlemeler için anayasa değişiklikleri ve yeni bir yükseköğretim yasa tasarısı taslağı hazırlanmıştır. Anayasa'da yapılacak değişikliklerle üniversite özerkliğine malî ve idarî boyutların da eklenmesi; Üniversitelerarası Kurul'a üniversite hayatına ilişkin bütün akademik nitelikteki kriterleri belirleme görevinin verilmesi; YÖK'ün araştırma, plânlama ve koordinasyonu sağlamak üzere Yükseköğretim Eşgüdüm Kurulu'na (YEK) dönüştürülmesi; akademik özgürlüklerin güvence altına alınmasının amaçlandığı ifade edilmektedir.

Rektörlerin seçilmesinde YÖK'ün (artık YEK'in) yetkisi kaldırılarak demokratik bir yaklaşıma yer verildiği belirtilmektedir. Buna göre, rektörler öğretim üyeleri tarafından seçilecek ve en çok oyu alan iki aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Dekan atamalarında da YEK'in yetkisi kaldırılmakta, bunun yerini ilgili fakülte öğretim üyelerinin yapacakları demokratik seçimler almaktadır.

Üniversitelerin işleyişinde akademik ve idarî işler birbirinden ayrılarak akademik olanlar senato ve fakülte kurullarına, yönetimle ilgili olanlar ise üniversite ve fakülte yönetim kurullarına bırakılmaktadır. Bunlardan senato ve fakülte kurulları demokratik seçimlerle oluştuğu ve üniversite yönetim kurulu üyelerinin yarısından bir fazlası öğretim üyelerinden meydana gelmek zorunda olduğu için, öğretim üyelerinin üniversite yönetimine katılmaları güvence altına alın-

maktadır. Ayrıca etkinlikleri artırılmak suretiyle bölüm ve fakültelerin temel birimler haline getirilmeleri hedeflenmektedir.

6.2 Üniversitelerin Malî Özerklikleri Sorunu ve Finansman

Üniversitelerin idarî ve malî özerkliklerinin anayasal teminat altına alınması son derece önemli bir düzenlemedir. Bu husus, Anayasa'nın 130. maddesine "üniversitelerin *idarî, malî* özerkliğe sahip oldukları" ve "alınacak harçlara, üniversitelere Devletin yapacağı yardımlar ile *bütçe, harcama ve muhasebelerine ilişkin usul ve esaslar* kanunla düzenlenir" şeklinde dahil edilmiştir. Koyu yazılmış olan ifadeler yapılan yeni ilâvelerdir. Bu ilâvelerin gerektirdiği kanunlar da çıkarılınca, üniversitelerin kaynak yaratma ve kullanma konularındaki sorunlarının çözümü için önemli adımların atılmış olacağı söylenebilir.

Ancak, yasal düzenlemelerin ve hazırlanacak tüzük ve yönetmeliklerin içeriğinin ne olacağı önemlidir. Bu hususta Kanun Taslağında ipucu olabilecek önemli bazı hükümler yer almaktadır. Taslak genel olarak değerlendirildiğinde, en başta, "kurumsal özerklik" kavramıyla yükseköğretim kurumlarının "idarî ve malî konularda serbest karar alabilmeleri ve uygulayabilmeleri" mümkün hale getirilmektedir. Bu hüküm, 5. maddedeki temel ilkelerin başında "kurumsal özerkliğin esas olduğu" vurgulanarak güçlendirilmektedir. Yine aynı maddenin sonunda, "yüksek öğretim kurumlarının topluma karşı sorumlu oldukları ve kaynaklarını rekabet, etkinlik, verimlilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda kullanmalarını gerektirdiği" vurgulanmaktadır.

İşaret edilmesi gereken bir başka önemli husus, yükseköğretim kurumlarının bütçelerini hazırlama süreçleridir. Temel birimler olarak bölümlerden başlayan bu süreç, ha-

zırlanan bütçelerin YEK tarafından Hükümete sunulmasına kadar devam etmektedir. Taslağın 21 ve 22. maddeleriyle, fakültelerin ve yüksekokulların bölümlerine malî işlerle ilgili önemli görevler verilmektedir. Buna göre, bölüm başkanı bölüm bütçesini anabilim dalı başkanlarının görüşünü alarak hazırlayacak ve bölüm kurulu kararı ile dekanlığa sunacaktır. Bölüm bütçesinin hazırlanmasından bölüm kurulu da sorumlu olacaktır. Taslağın 15 ve 17. maddeleri ise bütçe sürecini fakülte düzeyinde düzenlemektedir. Buna göre, fakülte dekanları ve fakülte yönetim kurulları bölümlerden gelen teklifleri dikkate alarak fakültenin yatırım, program ve bütçe tasarısını hazırlamakla görevlidirler. 18 ve 20. maddelerle, aynı görevler yüksekokullarda yüksekokul müdürü ve yüksekokul yönetim kurullarına verilmektedir.

YEK'in görevlerinin sayıldığı 8, 10, 19 ve 20. maddelerde yükseköğretim sistemindeki malî düzenle ilgili önemli hükümler yer almaktadır. Bu maddelerden, yükseköğretim kurumlarının YEK'e programlarına kayıtlı öğrencilerden alınacak harçlarla ilgili teklif götürebilecekleri ve kendi bütçelerini yapabilecekleri anlaşılmaktadır. Taslağın 14. maddesi ise malî işleri üniversite çapında düzenlemektedir. Buna göre, üniversite yönetim kurulları, "üniversiteye bağlı birimlerden gelen yatırım programı ile bütçeyi hazırlamak, fakülte ve yüksekokul yönetim kurullarının getireceği idarî ve malî konularda karar almak, üniversite tarafından açılan çeşitli ders, kurs ve benzeri faaliyetler için öğrencilerin ödeyeceği ücretleri, kayıtlarda alınan ek ücretleri ve öğrenciler için sağlanan diğer hizmetlerden alınacak ücretleri kanun ve yönetmelikler çerçevesinde belirlemek, rektör tarafından imzalanan anlaşma ve sözleşmeler sonucunda doğacak borçları, bağış ve hibeleri kabul etmek, gayrimenkul alımlarını onaylamak, sağlık hizmetleri dışında, üniversite-

lerin araştırma ve geliştirme, teknik danışmanlık, kısa kurslar ve konferanslar dahil, gelir elde etme amacıyla sözleşme karşılığı üreteceği her türlü hizmet ve malın fiyatını, sözleşme hükümleri, serbest piyasa şartları, uluslararası iş ortamı ve kurumun ilgili alandaki rekabet gücünü göz önüne alarak tespit etmek" gibi önemli görevleri yerine getirirler.

Bu hükümlerden, Taslağın, idarî ve malî konularda yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarını anayasal ve yasal düzeylerde âdeta tepeden turnağa yetkilendirdiği anlaşılmaktadır. Malî konularda karar alma süreçleri bir bakıma anabilim ve ana-sanat dalları kanalıyla bölümlerde başlamakta ve YEK'in kendisine gelen malî konulardaki teklif ve hazırlıkları Hükümete bildirmesine kadar uzanmaktadır. Taslakla üniversite yönetim kurullarına çok önemli yetkiler ve görevler verilmektedir. Bunlar arasında öğrenim harçları, çeşitli ders ve kurs ücretlerinin belirlenmesi, üniversitelerin üreteceği/yapacağı çok çeşitli mal ve hizmetlerin ücret ve fiyatlarının belirlenmesi gibi çok önemli görevler vardır. Yükseköğretim kurumlarından gelecek ve YEK tarafından Hükümete sunulacak olan çeşitli malî konulardaki tekliflerin kabul gördükleri varsayıldığında, malî kararlar gerçekten de üniversiteler tarafından alınmış olacaktır. Yönetim kurulları bu kararları alırken serbestçe sözleşme yapabilecek, piyasa şartlarını dikkate alacak ve rekabet durumunu gözetecektir. Bütün bunlar son derece olumlu unsurlardır.

Ayrıca Milli Eğitim Bakanı bir basın toplantısında, malî hükümlere ilişkin düzenlemeler konusunda Maliye Bakanlığı ile birlikte çalışılacağını ve *daha önce YÖK tarafından hazırlanan Yasa Tasarısı'nın dikkate alınacağını* vurgulamıştır. YÖK'ün Tasarısı ciddi bir çalışma olduğundan, bu mutlaka yapılmalıdır. Adı geçen Tasarıyla ilgili değerlendirmeler bu makalenin 5. Bölümü'nde ayrın-

tılı olarak yapılmış, *bu Tasarımın iyi bir finansman sistemi için çok önemli unsurlar içerdiği, fakat bu konudaki temel hataları tekrarlamaktan kurtulamadığı, bu hataların neler olduğu ve nasıl giderilecekleri* ayrıntılı olarak tartışılmıştır. Ancak bu konu çok önemli olduğundan, aşağıdaki paragraflarda hem söz konusu Tasarıyla ilgili hem de yeni hükümetin Tasarıyla ilgili yeni bir değerlendirme yapılmasına gerek görülmüştür.

İlgili bölümlerde vurgulandığı gibi, finansman sorunu sistemin temel unsurlarından birini oluşturan, ihmale ve oldu bittiye getirilemeyecek olan son derece önemli bir konudur. Finansman sisteminin iyi işleyebilmesi için dört başının mamur olması, bir felsefesinin bulunması, uygulamanın ve sonuçlarının iyice düşünülmesi gerekmektedir. Bir kere, büyük ölçüde “özel bir yatırım” olan *üniversite eğitiminin esas itibariyle paralı olduğunun, ücret uygulamasının gelir kategorilerine göre farklılaştırılacağı, özelliklerinden dolayı bazı programlar için gelir farklılıklarının dikkate alınmayacağı ve paralı eğitimin ödeme gücü olmayanların eğitim hakkından mahrum olmaları anlamına gelmediğinin* anayasal olarak garanti altına alınması gerekir. İkinci olarak, *devletin yükseköğretime yapacağı katkıların doğrudan doğruya üniversitelere aktarılması yerine öğrencilere verilmesi ve öğrencilerin bunları istedikleri üniversite için (devlete ait veya özel) kullanmalarına izin verilmesinin* sağlanması gerekmektedir. Bu konular makalenin ilgili bölümlerinde ayrıntılı olarak işlenmiştir. Bunlar yapılmadığı takdirde (1) üniversiteler arasında rekabetin gelişmesi ve iktisadî etkinliğin sağlanması, (2) adalet veya fırsat eşitliği amacına ulaşılması ve (3) üniversitelerin uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek düzeye gelmelerinde son derece önemli olan kaynak sorununun çözülmesi mümkün olmayacaktır.

*Oysa yeni düzenlemelerde de temel finansman kaynağının vergiler olarak kalmaya devam edeceği görülmektedir.*⁶¹ *Sadece kamu kaynaklarına dayanıldığı için, yükseköğretimde öğrenci başına dünya ortalamasının üçte biri ve OECD ortalamasının altıda biri kadar kaynak kullanmaya mahkûm olmak suretiyle uluslararası piyasalarda nasıl rekabet edilecektir? Yeni düzenlemelerle ilgili bir başka sorun da, “üniversitelerin devlet tarafından kurulacağı” hükmünün Anayasa’da yer almaya devam etmesidir. Üniversitelerin vakıflar tarafından kurulabilmesi mümkünse de, bu konuda asıl inisiyatifin devlette olması, yükseköğretim sistemimizdeki %96 oranındaki devlet üniversiteleri hakimiyetinin büyük ölçüde devam etmesi demektir. Bu durum özel sektörün yaygınlaşmasını engelleyecek, en azından zorlaştıracaktır. Bu konuda yapılması gereken, mevzuatın belirlediği şartlara uygun olmak kaydıyla özel kişi ve kuruluşların da üniversite kurabilmelerinin anayasal teminat altına alınmasıdır. Ödeme gücü olan ve daha kaliteli bulacakları veya tercih edebilecekleri okullarda okumak isteyebilecek olanlara bu hak neden verilmesin veya bu gibi kişilerin paraları neden yurt dışındaki üniversitelere gitsin ki? Eğitim hizmetleri ihracatının son derece önemli olacağı bir dünyada, özel sektörün kaynak ve dinamiklerinden faydalanılmasından neden kaçılmaktadır? Bu sorunun çözülmesi, yükseköğretim sistemini geliştirecek olan yurtiçi ve uluslararası rekabet ortamının sağlanması bakımından son derece önemlidir. Herkesin, bu arada AKP’nin ve özellikle de Mumcu’nun piyasa mekanizmalarına sürekli vurgu yaptıkları hatırlandığında, reform çalışmalarında dikkati çeken en önemli eksikliklerden birisinin bu olduğu rahatlıkla söylenebilir.*

⁶¹ “Yükseköğretim Reform Çalışmalarına Yönelik Gelen Görüşlere İlişkin Bilgi Notu,” www.meb.gov.tr.

7. Sonuç ve Değerlendirme

Bu makalede, Türkiye’de yükseköğretimin finansmanına ilişkin politikalar, öncelikli olarak YÖK belgelerine dayanılarak kaynak yetersizliği, etkinliğin sağlanması ve fırsat eşitliği gibi temel amaçlar açısından analiz edildi. İncelemede, literatürdeki temel sonucun, eğitim kaynaklarının miktarı ve nitelikleriyle öğrenci başarısı arasında sistematik bir ilişki bulunmadığı biçiminde ortaya çıktığı görüldü. Buna karşılık, son beş on yılda, araştırmaların, (1) eğitimle öğrenci başarısı arasındaki ilişkiden çok, eğitimle kişisel kazanma kapasitesi ve iktisadî büyüme arasındaki bağlantıya ve (2) kaynak miktarından çok, bunların nasıl kullanıldıkları sorusunun cevabına odaklandıkları anlaşıldı.

Bununla beraber, yukarıda belirtilen eğitim ve öğrenci başarısı arasındaki sistematik ilişkisizlik sonucunun kaynak sorununun önemsiz olduğu anlamına gelmediği de vurgulanmalıdır. Diğerlerine kıyasla yükseköğretim için öğrenci başına daha fazla harcama yapan gelişmiş ülkelerin eğitim sistemleri ve çıktıları ortadadır. Burada temel sorun, baş döndüren global yarışta gelişmekte olan ülkelerin bu açığı nasıl kapatacaklarıdır? Bu makalenin temel bir sonucu olarak, *bu ülkelerin söz konusu yarışa devam edebilmelerinin, yükseköğretim sistemlerini daha fazla kaynağı harekete geçirecek ve mevcut kaynakların daha etkin ve daha âdil kullanılmasını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırmalarına bağlı olduğu* ifade edilebilir.

Böyle bir dönüşüm; merkeziyetçi, piyasaya duyarsız, rekabetten uzak, kamusal kaynaklarla finanse edilen ve herkes için parasız veya herkes için sübvansiyon oranlarının aynı olması nedeniyle hem etkin hem de âdil olmayan bir yapının, piyasa şartlarına duyarlı, daha az merkeziyetçi ve daha rekabetçi özellikler taşıyan bir sisteme çevrilmesi de-

mektir. 1980’li yılların başından itibaren birçok ülkede böyle bir dönüşümün gerçekleşmesi yönünde ciddi adımların atıldığı görülmüştür.

Ülkemizde de, bugüne kadar, idarî ve malî bakımdan tam anlamıyla devlet güdümünde, merkeziyetçi, rekabetin olmadığı, âdil ve etkin olmayan bir şekilde vergilerle finanse edilen bir yükseköğretim sisteminin mevcut olduğunu gördük. Bunun sonucu ise, öğrenci başına aşağı yukarı dünya ortalamasının üçte biri kadar harcama yapabilen ve bu ölçü itibarıyla ancak Sahra Afrikası’yla kıyaslanabilir standartlara sahip bir yükseköğretim sistemidir. Ayrıca yükseköğretim sistemimizin, devlet zoruyla çok az miktarda toplanabilen kaynağın hiçbir etkinlik ve adalet ölçüsü olmaksızın kamu üniversitelerine dağıtıldığı, rekabetin olmadığı, tüketici tercihlerine duyarsız, özel üniversitelerin payının %2-3 gibi komik oranlarla ifade edildiği, çağdaş eğitimin gereklerini yerine getiremeyen bir yapıya sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Etkin ve âdil bir finansman sisteminin kurulabilmesi için, faydaların büyük ölçüde yararlanana kaldığı yükseköğretimde, maliyete katılımın da buna paralel olması gerektiğinin anlaşılması zorunludur. En başta, yükseköğretim paralı hale getirilerek bu konudaki çarpıklık giderilmelidir. Paralı eğitim, ilgililerin yükseköğretim talebini bireysel fayda-maliyet değerlendirmelerine göre belirlemelerine yol açarak etkinliğe; *gelir düzeyine ayarlı* olarak uygulanabildiği takdirde de hem etkinliğe hem de adalete katkıda bulunacaktır. Ayrıca bu yöntem ilâve kaynakların harekete geçirilmesi amacına da hizmet edecektir. Makalede bütün bunların nasıl sağlanacağı gösterilmeye çalışılmıştır.

Bütün bu katkıları yapacağımı varsaydığımız paralı eğitimin gerçekten başarılı ola-

bilmesi için, üniversitelerin idarî ve malî özerkliklerinin sağlanması ve aralarındaki rekabetin bütün engellerinin kaldırılması da gerekmektedir. İdarî ve malî özerklik bu rekabete katkıda bulunacaktır; ancak rekabetin yeterli düzeyde olabilmesi için özel üniversitelerin de yeterince güçlü olmaları gerekmektedir. Bunun için, *devlet yardımlarının doğrudan kurumlar yerine öğrencilere verilmesi ve öğrencilerin bu paraları tercih edecekleri devlete ait veya özel bir üniversitede kullanabilmelerine imkân tanınması* son derece önemlidir. Bu, hizmet tedarikinin kamu tekelinden kurtulmasını garanti edecek yegâne yöntemdir. Yerleşik sistemde olduğu gibi, devlet üniversiteleri doğrudan kamu fonlarıyla desteklenirken özel üniversitelerin büyük ölçüde öğrenciler kayıt yaptırdıktan sonra elde edebildikleri bir finansman ve tedarik yöntemiyle gerçek rekabetin sağlanması mümkün değildir. Olması gereken, devletin gelir kategorilerine göre her halükârda sağlayacağı yardımın, öğrenciler tarafından özel veya devlete ait herhangi bir üniversitede kullanılabilmesine izin verilmesidir. Rekabeti sağlayacak olan, bunun yol açacağı piyasa duyarlılığıdır.

Türkiye uzun zamandan beri yükseköğretim sistemini daha etkin kılmak için yollarını aramaktadır. Bu amaçla 1996'dan beri tartışılan bir tasarı 2001 Kasımı'nda TBMM'ne sevk edilmiş, ancak kanunlaşmamıştır. Tasarıda etkin ve âdil bir finansman ve tedarik sisteminin kurulmasına katkıda bulunabilecek önemli değişiklikler bulunmakla beraber, son derece ciddi sorunlar da yer almaktaydı. Eğer bu sorunları giderecek değişiklikler yapılmadan kanunlaşsaydı, yükseköğretim gelir düzeylerine göre farklılaştırılmış bir şekilde paralı yapılmadığı için tahsis etkinliği, fırsat eşitliği ve ilâve kaynakların yaratılması amaçları açısından ciddi sorunlar var olmaya devam edecekti. Bunun neden böyle olduğuna

dair analizler bu makalenin 5. bölümünde yapılmıştır.

Yükseköğretim sistemimizin mevcut haliyle içerdiği sorunlara ve sözü edilen YÖK Tasarısının bünyesinde taşıdığı temel yanlışlıklara rağmen, her şey bitmiş değildir. 3 Kasım'da yapılan seçimlerin ardından kurulan AKP Hükümeti'nin Milli Eğitim Bakanı, yükseköğretim sistemini tepeden tırnağa değiştirmeyi amaçlayan bir girişim başlatmıştır. Düşünülen sistemle yükseköğretim kurumlarının idarî ve malî özerklikleri konusunda önemli adımlar atılmaktadır. *Ancak finansman politikalarıyla ilgili temel hastalıklar devam etmektedir. Oysa bu soruna köklü bir çözüm getirebilmek için çok iyi bir konjonktür bulunmaktadır.* Bu çözümün esasları bu makalenin konusunu oluşturmaktadır. Meclisten rekabetçi, etkin ve âdil bir finansman sisteminin kurulmasına daha fazla katkıda bulunacak bir yükseköğretim kanunu geçirilebilir. Bu makale boyunca sürekli vurgulandığı gibi, *kurulacak sistemin ilâve kaynakların sağlanmasına, mevcut kaynakların daha etkin kullanılmasına, mevcut sistemin hantal, merkeziyetçi, etkinlikten uzak, fırsat eşitliğini engelleyen yapısının ortadan kaldırılmasına imkân veren özellikler taşıması son derece önemlidir. Aslında yeni Kanun Taslağında bu özelliklerden önemli bir kısmı vardır. Yegâne sorun, finansmanın kaynağının esas olarak öğrenim ücretleri yerine hâlâ vergilere dayandırılmaya devam etmesi, gelir düzeyine ayarlanmış bir sübvansiyon uygulamasının söz konusu olmaması ve kaynakların hangi üniversitelerde kullanılacağına karar verilmesinde öğrenci ailelerinin tercih haklarının bulunmamasıdır.* Daha önce, YÖK'ün hazırladığı Tasarının kanunlaşmamasını bir şans olarak değerlendirmiştik. Şu anda doğru kararların alınması suretiyle bu şansın değerlendirilmesi zamanıdır. *İş işten geçmeden, sistemin merkezine, ödeme gücü olanlardan gelir durumlarına göre öğrenim üc-*

retinin alınması, devlet yardımlarının sadece ödeme gücü olmayanlara verilmesi ve devletin ayracağı kaynakların kurumlar yerine öğrencilere verilmesi ve öğrencilerin bunları istedikleri üniversitede kullanmalarına imkân verilmesi gibi unsurların yerleştirilmesi gerekmektedir. Bu ülke çok pahalı bir hizmeti herkese bedava sunacak kadar bol kaynaklara ve daha önce yapılan yanlışların neden olduğu tahribatı gördükten sonra geriye dönüp bunları düzeltme imkân ve zamanına sahip değildir. Bedavacı, israfçı ve akıl dışı züğürt ağa sisteminin yürümediğinin resmi, dünya ortalaması ve gelişmiş ülkelere kıyasla yükseköğretimde öğrenci başına harcanan komik miktarlardaki paralardır: 1981'de devlet bütçesinden öğrenci başına harcanan paranın 1.551 dolardan 2001 yılında krizin de etkisiyle 828 dolara (şu anda bilemediniz 1.000-1.100 dolar) düşmüştür. Eğer bu arzuların bir manzara ise, devam ettirilmesinde bir sıkınca yoktur; eğer değilse sloganlarla hareket etme yerine yazılıp çizilenlerin satır aralarına bakılmalı, bu manzaranın temel nedeni anlaşılmalı ve akılcı çözümler üretilmelidir.

Kaynakça

Aslan, M. H., "Alternatif Konut Finansman Sistemleri ve Türkiye'de Konut Finansmanı: Toplu Konut Fonu Finansman Sistemi Üzerine Bir Deneme." (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1989).

_____ "Eğitimin Finansmanının Ekonomi Politikası ve Yükseköğretimde Âdil ve Etkin Finansman Politikaları." *Liberal Düşünce*, Yıl: 7, Sayı: 28, (Güz 2002), ss. 225-46.

Berger, M. C. ve Kostal, T., "Financial Resources, Regulation and Enrollment in US Public Higher Education." *Economics of Education Review* 21(2), (April 2002), ss. 101-10.

Blau, F. D., "Symposium on Primary and Secondary Education," *The Journal of Economic Perspectives* 10(4), (Fall 1996), ss. 3-8.

Blaug, M., "The Rate of Return on Investment in Education in Thailand", *The Economics of Education and the Education of An Economist*, ed. by Mark Blaug, England: Edward Elgar, 1987, s. 332-45.

_____ "The Rate of Return on Investment in Education in Great Britain", *The Economics of Education and The Education of An Economist*, (Ed.) Mark Blaug, England: Edward Elgar, 1987, s. 3-49.

Card, D. ve Krueger, A. B., "School Resources and Student Outcomes: An Overview of the Literature and New Evidence from North and South Carolina." *The Journal of Economic Perspectives* 10 (4), (Fall 1996), ss. 31-50.

Coulson, A. "Markets Versus Monopolies in Education: The Historical Evidence," *Education Policy Analysis Archives-A Peer-Reviewed Scholarly Electronic Journal*, 4 (9), (June 1996).

Devlet Üniversiteleri Rektörleri Konseyi Kararı: "Türk Yükseköğretim Sistemi, Sorunlar, Hedefler ve Çözüm Önerileri", 31.05.2001.

Fernandez, R. ve Rogerson, R., "On the Political Economy of Education Subsidies," *Review of Economic Studies* 62, (April 1995), s. 249-62.

Friedman, M., *Kapitalizm ve Özgürlük*, Çev. Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1988.

Gershuny, J.I., "The Future of Service Employment", *The Emerging Service Economy*, (Ed.) Erio Giarini, New-York:Pergamon Books, 1987, s.105-15.

Hanushek, E. A., "The Economics of Schooling: Production and Efficiency in the Public School," *The Journal of Economic Literature* 24(3), (September 1986), s.1141-77.

_____ "Measuring Investment in Education," *The Journal of Economic Perspectives* 10(4), (Fall 1996), ss. 9-30.

Heath, J. A., "The Financing and Provisioning of Education and Health Services in Developing Countries: Review Article." *Economics of Education Review* 17(3), (June 1998), s. 359-62.

Lazear, E., "Education: Consumption or Production?" *Journal of Political Economy* 85(3), (June 1977), s. 569-98.

Le Grand, J. ve Robinson, R., *The Economics of Social Problems*, London: McMillan Press, 1984.

Milli Eğitim Bakanı Erkan Mumcu'nun Bakanlığın internet sitesinde yer verilen basın toplantısı konuşması (www.meb.gov.tr), 18/2/2003.

Rozada, M. G. ve Menendez, A., "Public University in Argentina: Subsidizing the Rich?" *Economics of Education Review* 21(4), (August 2002), s. 341-51.

Weidman, J. C., "Diversifying Finance of Higher Education Systems in the Third World: The Cases of Kenya and Mongolia," *Education Policy Analysis Archives* 3(5), (February 1995).

"Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapıl-

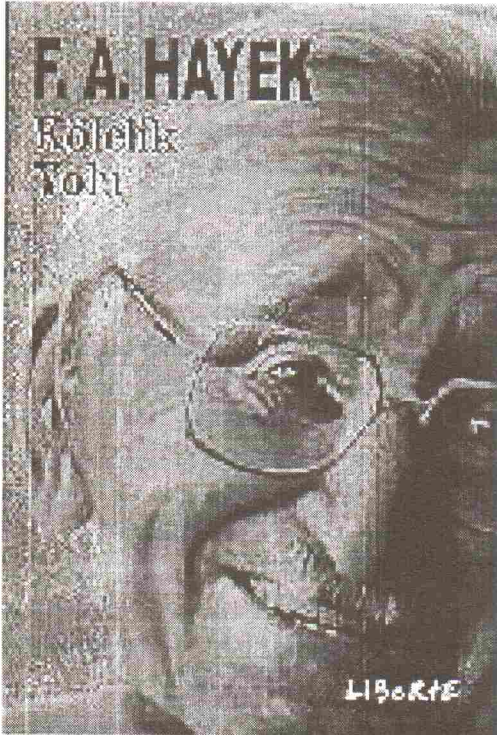
masına Dair Kanun Tasarısı" (29.11.2001 Tarihli Başbakanlık yazısıyla TBMM'ne sunuldu, kanunlaşmadı).

"Yükseköğretim Reform Çalışmalarına Yönelik Gelen Görüşlere İlişkin Bilgi Notu," www.meb.gov.tr.

YÖK, *Üniversite Öğrencileri Aile Gelirleri, Eğitim Harcamaları, Malî Yardım ve İş Beklentileri Araştırması*, 1997.

2000 Yılı YÖK Faaliyet Raporu.

2001 Yılı YÖK Faaliyet Raporu.



Yüzyılımıza damgasını vuran en büyük liberal düşünürler arasında Hayek, kuşkusuz, ilk akla gelen isimlerdendir. Elinizdeki kitap, düşünürün özgürlük savunusuna adadığı uzun entellektüel hayatının en çarpıcı ürünlerindedir.

Kölelik Yolu, son derece önemli bazı siyasal soruların cevaplarını aramaktadır. Özgürlük nedir? Sosyalizm, faşizm ve diğer totaliter sistemler neden özgürlükle uzlaşmaz bir çelişki içindedirler? Birbirine karşıt görünen özgürlük aleytarı anlayışlar yoksa aynı kökten mi türemişlerdir? Sözgelimi "nazizmin sosyalist kökleri" nelerdir? Özgürlük, geçici bir güvenlik uğruna feda edilebilir mi? Kollektivist ekonomi altında demokrasinin ve azınlık haklarının yaşama şansı var mıdır?

Ülkemizdeki egemen sol atmosferin uzun yıllar gündemine bile almadığı bu sorular Hayek'de, liberal siyasal düşünce geleneği içinde tutarlı bir biçimde açıklanıyor. Yine ülkemizde çokça konuşulan, şarkıları

söylenen, ama Hayek'in sınıflamasıyla "sahte"si revaçta olan ve ona en uzak kesimlerce kullanılan özgürlüğün kötü kaderi, ancak J. S. Mill'in *Özgürlük Üstüne*'siyle kıyaslanabilecek bu tür kitapların kendi dilimizde okunmasıyla değişebilecektir