EGİTİM KUPONLARI: EGİTİM FINANSMANINDA ALTERNATİF BİR YAKLAŞIM

Prof. Dr. Muhsin Hesapçıoğlu *

GİRİŞ


2. Modelin Esasları ve Uygulama


Aşağıdaki eksen "eğitim" malının (hizmetinin) salt sosyal ve salt özel mal oluşunu göstermektedir:

<table>
<thead>
<tr>
<th>salt sosyal mal</th>
<th>karma mal</th>
<th>salt özel mal</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>olarak eğitim</td>
<td>olarak eğitim</td>
<td>olarak eğitim</td>
</tr>
<tr>
<td>Örnek:</td>
<td>Örnek:</td>
<td>Örnek: bir bilgi</td>
</tr>
<tr>
<td>ilköğretim</td>
<td>yükseköğretim</td>
<td>sayar kursuna gitme</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* M.U. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Öğretim Üyesi
Salt sosyal malların finansmanı toplanan vergilerden devletçe gerçekleştirilirken, salt özel malların finansmanı o özel malları tüketenlerce yapılmalıdır.

Eğitim kuponları yoluyla finansmanın uygulama problemlerini tartışmadan önce, eğitim kuponları yoluyla finansmanla ne kazanılmak isteniyor, sorusuna cevap vermeyi çalışalım. Bu finans sisteminin getirğini iddia ettiği avantajlar şöyle sıralanmaktadır:

(a) okulları daha bağımsız yapmak.

(b) toplumun, daha kuvvetli bir şekilde, okulların gelişimi ile ilgili sorunlara katılımını sağlamak.

(c) okullararası yarışma yoluyla okulların kalitesini yükseltecek.

(d) öğrencilerin bileşimini daha kuvvetlice genel sosyal ortalamaya yaklaştırmak.

Şimdi bu avantajların her birini kısaca açıklım.

• Ebeveynler serbest okul seçimini belli okulların hakimiyeti için kötüye kullanabilirler.

• Eğitim sistemi içinde o ana kadar teşvik edilmemiş, haksızlığa uğramış, ihmal edilmiş gruplar iyı okullara yine gidemezler.

• Okullararasındaki yarışma kör kalar.

Bu nedenle bu sistem'in savunucularından birisi olan Harvard Üniversitesi Modeli (Center for the Study of Public Policy, 1970) düzenlenmiş bir kupon sistemi öngörüyor. Şöyle ki:

(a) Her çocuk, devletin benzer okul biçimlerindeki bir öğrenci için harcadığı değer tutarında bir kupon alır. Öğrenci kabul eden okul ihmal edilmiş çocukları için, bu kuponun iki katına kadar ilave bir zam alır.

(b) Bir okul ancak aşağıdaki koşulları yerine getirmesi durumunda kuponu paraya tahsil edilebilir:

- Okul ücreti kuponun değerinden fazla olmamalıdır.


- Okul kamuya, amaçları, tesisleri, arz ettiği imkânlar ve finans durumuna ağırlıklı bilgiler Yayınlar.

- Okul amaçlar, tesisler ve arzettiği imkânlar bakımından belirli standartları aşmamalıdır.

Bu sistem public ve private schools'ları aynı zamanda içerir. Eğer bir okul yukarıdaki koşulları taşıdığında onun kimi tarafından (kamu ya da özel) organize edildiği önemli ölçüde değildir. Bu duruma göre "public" "kupon okulu olarak kabul edilmiş her okul" olur, çünkü bu okul kamunun emrine amadedir. Buna karşın "private" ise, özel bir öğrenci seçim işini yapan okullardır.

Adı geçen Harvard-Çalışması, bu sistem'in avantajlarını alternatif modeller yardımıyla tartışıyor:

- Sadece fakirleri destekleyen ya da daha az ihtiyaç olanlardan daha fazla bir şekilde fakirleri destekleyen bir model, okulların sadece istedikleri kadar öğrenci almaları ve okul ücreti talep etmeleri durumunda, ihmal edilmişliğin ihmal edilmişlik olarak kabul edilmesine neden olur ve aynı zamanda orta tabakayı da hatırlı sayılır bir oranda ihmal etmiş.
olur, çünkü bu tabaka üst tabaka gibi zengin değildir, fakat alt tabaka gibi de desteklenmemiş olur.

- Eğer, bütün kuponların aynı değere sahip olduğu ve okulların ilave bir okul ücreti talep etmediğleri, fakat okul seçiminin serbest olduğu bir model seçilmesi durumunda okullar göreli olarak "ucuz" eğitilebilen öğrencilerin (çalışkan orta tabaka çocukları gibi) alımına yönelbilirler. Aşağı tabaka öğrencilerin toplandığı okulların düzeyi düşer, çünkü bu tür okullarda benzer araç gereçlerde gerekli kalıfyeye emek uzun süre korunmaz.


Bu alternatif modeller ile ilgili açıklamalardan şu sonuç ortaya çıkmaktadır: Bir kupon sistemi eğitim ve sosyal politika bakımından ancak okul ücreti sorusunun ve öğrenci alımı sorusunun cevaplandırılması, düzenlenmesinden sonra kullanılabilir. Ayrıca, eğitim politikası bakımından öncelikle arzu edilen öğretim becerilerinin teşvik için ilave finansiyel destekler düşünebilir.

Sistem uygulamada, private managed schools'ların sınırlanmış öğrenci alımının, kupon sistemi ile arzulanan sonucun tam tersi bir sonucu, yani okulların eşitlenmesine yol açması durumunda daha kompleks hale gelir. Eğer her okul her öğrenci alırsa ya da altında kuraya başvurursa, öğrenci bileşimi açısından okulun profilini etkileyebilir ve azaltılabilir olur. Bu sorunun çözümü uygulamada durumunda duruma farklı olarak gerçekleştirilebilir.

ra benzerler ve arzu edilen eğitim imkânlarını aynı şekilde hızlı olarak sunma yeteneğindedir. Her kamusal okul belli asgâr standartları taşımak zorunda olduğundan, bir serbest okul, bir devlet okulunun ilke olarak arzetmediği bir imkânı arzedemez. Bu yolla yeni okul açılması ve bununla bir arz fazlalığı yaratılması engellenmiş olur.

Sonuçta yine kupon sisteminin yazarlarını maddeler halinde vermek gerekirse, aşağıdaki maddeler yazılabilir:

(a) Başta toplum, oradan giderek eğitim reformunda kupon sistemi bireye haklarını (okul seçimi) kullanmak suretiyle daha fazla otonomi tanıyor.


(d) Kupon sisteminde ebeveynlerin reklam ve benzer kampanyalarla yanıtltma tehlkesi mevcuttur. Bunu önlemek için merkezi bir organ bu yanıltıcı reklami önlemeye görevi alabilir. Bunun yanında okullara sürekli olarak kendi eğitim imkânlarını yayınlamak ve tartışmaya açmak mecburiyeti getirilir.

(e) Kupon sistemi ile ilgili olarak tartışan bir konu da "okul sisteminin yeniden özelleştirilmesi" konusudur. Kupon sistemi tarafları bu sistemle eğitim sisteminin yeniden özelleştirildiği iddiasına karşı

olarak okula gitme değil, aksine vatandaşın okul eğitimi hakkıdır. Bireyin ona uygun bir eğitim isteği çoktan okulların farklılaşmasına neden oldu ve hâlâ okulun beli bir bağımsızlık kazanmasına neden oluyor.

Bu süreç sonucunda okul serbest seçimine götürecek. Bu serbest seçim her okulun herkes için eşit girilebilirliğini şart koşar. Eğitim kuponu bura-da bu giriş için bir anahtar olarak düşünülüyor. Şimdide kupon sistemi ile bağlantılı olarak Türkiye'de eğitim finansmanı olayını ele almak istiyorum.

3. Türkiye'de Eğitim Finansmanı, Paralı Öğretim ve Eğitim Kuponları

Türkiye'de eğitimin finansmanını konusunda bir fikir edinebilmek için, Türkiye'de bütün öğrenim düzeyleri itibariyle eğitim arzının hangi kesimlerce gerçekleştirilğini bakmak gerekir. Bu konudaki rakamlara bakıldığında (M.HESAPÇIOĞLU 1989, s.217), özel öğretim kurumlarına arz edilen eğitim kapasitesinin arzedilen toplam kapasitenin ancak % 2'si civarında olduğu görülmür. Bu sonuc Türkiye'de eğitim hizmetinin bir kamu endüstrisi olayı olduğunu ve kamuca finanse edildiğini göstermektedir. Kamu sektörü, kendisine ait diğer kamu görevlerinin yanında bir kamu görevi olan eğitim hizmetini finanse etmek için başta vergi gelirlerine, daha sonra da sırasıyla dış borçlanma gibi diğer kaynaklara başvurmaktadır. Türkiye'de millî eğitimin finansmanı kaynakları aşağıdaki gibi maddeleştirelibilir:

1. genel ve katma bütçelerden (= konsolide bütçe) ayrılan-pay.
2. genel ve katma bütçeler dışında eğitime ayrılan kaynaklar.

Bu kaynaklar şunlardır:

(a) 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 76/b, 76/d, 76/f maddelerine göre oluşan kaynaklar (vergiler).
(b) 3308 sayılı Çıraqlık ve Mesleki Eğitim Kanunu'nun 32. maddesi uyarına oluşan fon (vergi).
(c) 3418 sayılı "Eğitim Gençlik Spor ve Sağlık Hizmetleri Kanunu" nun 2. maddesi uyarına alınan vergi.
(d) dönər sermaye işletmelerinden elde edilen gelirler.
(e) dış krediler, burslar, bağışlar.
(f) halk katkısı.
(g) Dernekler Kanunu hükümlerine göre sağlanan gelirler.

(i) yüksek öğretimde öğrenci harçları (1984-1985) ders yılından itibaren).


"Her yıl artan öğrenci sayısı ve eğitim harcamalarını karşılamak giderek güçleşiyor. Bu nedenle öğrencilerden harç alınabilir. Ancak bunun nasıl sağlanacağı ortaya konulmalıdır.

Ortaöğretim bünyesinde vakıflar kurulabilir.

Varlıklı ailelerden başlanarak, gücü oranında velilerin eğitim-öğretim masraflarına katkılı sağlanabilir. Ancak veli ve öğrencilerin durumlarının nasıl saptanacağı belirlenmelidir.

Bazı okullarda ya da özellikle Anadolu Liselerinde pilot uygulan-alar başlatılabilir" (Ü.ASLANBAY 1986, s.7).

1987 yılında dünya Bankası'nca Türk eğitim sistemi hakkında 5 ciltilik bir inceleme yayınlandı. Rapor, Türk eğitim sisteminin içinde bulunduğu malı krize işaret ediyor ve öncelikle bu alana ayrılan kaynakların artırılması gerektiğini vurguluyor. Buna ek olarak özel sektörün eğıtime girmesinin daha fazla teşvik edilmesi gerektiğini belirtiyor. Raporların "okullarda ve üniversitelerde paralı öğretim" başlıklı bölümünde de paralı öğretim ve harçların artırılması önerileri:


"Halen Üniversite öğrencilerinden alınan 40 bin lira ile 100 bin lira arasındaki harçlar bir kat arttırarak 80-200 bin TL düzeyine getirilebi- lir. Harç kredilerinin faizleri de arttırılmalıdır" (N.PEKEL 1987, s.9).
Metin Emiroğlu'ndan son Milli Eğitim Bakanı olan Hasan Celal Güzel zamanında da ortaöğretimin ve yükseköğretimin paralı hale getirilmesi konusundaki tartışma devam etmiştir. Bunun harçlar şeklinde mi, okul aile birliklerine yapılacak ödemeler biçiminde mi ya da karne satışları yoluyla mı olacağı tartışılmıştır (S. ÖZTÜRK 1988, s.19; GÜNĚŞ 1988, s.10). İlköğretim anayasaya göre parasız ve mecburi olduğundan, tartışma dışı tutulmaktadır.

Ortaöğretimin paralı olması ile ilgili şu ana kadar süren tartışmaların bir genel değerlendirilmesini yaptığımızda şöyle bir sonuca varıyoruz: Türkiye’de ortaöğretimde paralı öğretim konusunda henüz bir finansman modeli oluşturulmamış ve kavramlaştırılmamıştır.


Bakanlar Kurulu, 11 Nisan 1990 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 418 Sayılı Kanun Hükümünde Kararnamе ile 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunun’un yukarıda adı geçen 46. maddesini aşağıdaki gibi deşifre etmiştir:

"Yükseköğretim kurumlarında cari hizmet ödenekleri (öğrencilere yapılacak sosyal transfer ödemeleri dahil) öğrenci başına tespit edilir. Bu miktarın her yıl Bakanlar Kurul’nca belirlenecek kısmı ilgili yüksek öğretim kurumuna ödenmek üzere öğrenciye verilir. Geri kalan kısmı öğrenci tarafından karşılanır. Devletçe karşılanacak kısm % 50’ten az olamaz. Öğrenci başına cari hizmet ödeneği, öğrenim dallarının nitelikleri ve süreleri ile yüksek öğretim kurumlarının özellikleri göz önünde tutularak farklı miktardlarda tespit edilebilir" (Bakanlar Kurulu, 11

Özet olarak söyleneirse, "paralı öğretim", "eğitimde kısmi finansman" konularında tartışma hem ortaöğretim hem yüksek öğretim düzeyi için devam etmektedir (H. AYGÜN, 12.5.1990, s. 10; H. AYGÜN, 22 Mayıs 1990, s.20; Y. ŞİMŞEK, 1990, s.8; H. AYGÜN, 24. Mayıs 1990, s.20; Cumhuriyet, 24.5.1990, s.8). Bu tartışmalarda özellikle yüksek öğretim düzeyi için belirtilen bu kısmi finansmanın yararları olarak şunlar belirtilmiştir:

- üniversitelerarası rekabet.
- öğrencilere toplam öğrenim maliyeti konusunda bilinçlenmeleri ve öğrenim davranışlarını buna uygun olarak düzenlemeleri.
- üniversitelerin kaynaklarının artması.
- üniversitelerde verimlilik artması.
- öğrencinin teşvik edilmesi.
- öğrencilere yönelikendirilmesi.

Getirilen yeni sisteminin kamu oyunu yansıtıcı olumsuz yönleri de şöyle özetlenebilir:

- paralı öğretimden dolayı üniversiteye talebin azalması.
- sınıflı, ayrıcalıklı bir toplum yaratılması tehdidi.

Eğitim finansamanın konusunun eğitimcilerimiz, özellikle eğitim ekonomistlerimiz, eğitim plançalarımız tarafından ayrıntılı olarak tartışılmasını gerektiğiine inanıyoruz.
Yararlanılan Kaynaklar


- ASLANBAY, Ü., "Paralı Öğretim Gündeme Geldi". Cumhuriyet, 29 Ekim 1986, s.7

- AYGÜN, H., "YÖK'ün Eli Öğrencinin Cebinde". Cumhuriyet, 9 Mayıs 1990, s.1 ve 17.

- AYGÜN, H., "Üniversiteler Şirketleşiyor". Cumhuriyet, 10 Mayıs 1990, s.9.

- AYGÜN, H., "Paralı Öğretim Tartışması". Cumhuriyet, 12 Mayıs 1990, s.10.

- AYGÜN, H., "Paraversite Eğitimi". Cumhuriyet, 22 Mayıs 1990, s.20.

- AYGÜN, H., "Borç Öğrencinin Kamçısıdır". Cumhuriyet, 24 Mayıs 1990, s.20.


- "GÜZEŁ: 19 Trilyon Lâzım". GÜNEŞ, 21 Şubat 1988, s.10.


PEKEL, N., "Eğitimizizi Özelleştirin". Tercüman, 9 Şubat 1987, s.9.

"Sınıflı Toplum Yaratılıyor". Cumhuriyet, 24 Mayıs 1990, s.8.

ŞİMŞEK, Y., "Paralı Üniversitesi' Sisteminde Kargaşa". Tercüman, 22 Mayıs 1990, s.8.


"Türk Eğitimi Çağdışı". GÜNEŞ, 16 Mart 1987, s.9.

VOGEL, J.P., "Bildungsgutschein - eine Alternative der Bildungsfinan-
zierung". Neue Sammlung, 12 (1972) 6, s.514-527.