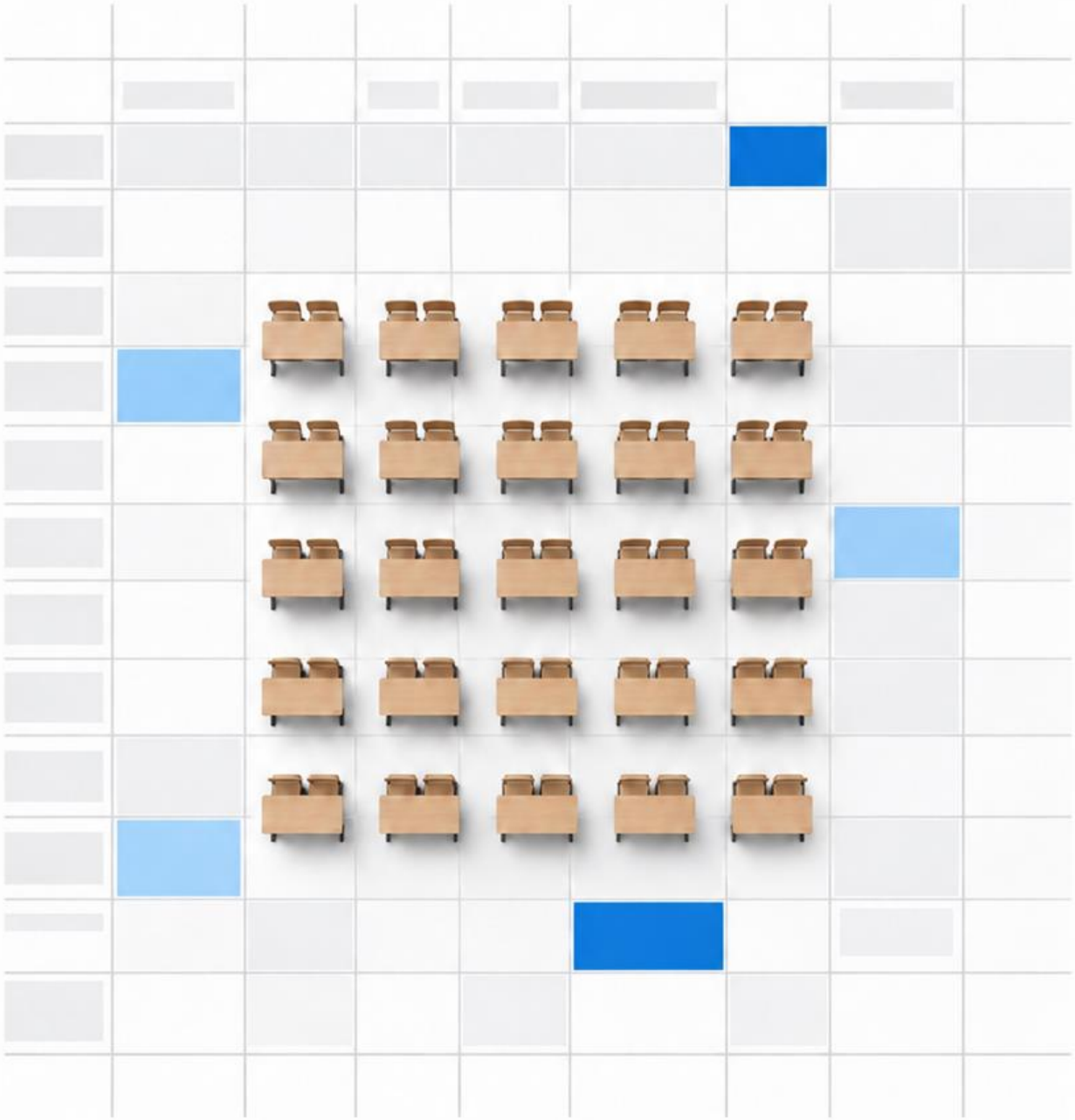
TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARININ ETKİNLİĞİ:

KATILIM, BÜTÇE UYGULAMASINDA HESAP VEREBİLİRLİĞİ VE BÜTÇESEL SONUÇLARI NASIL İYİLEŞTİREBİLİR?



tepav

tepav

TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARININ ETKİNLİĞİ: KATILIM, BÜTÇE UYGULAMASINDA HESAP VEREBİLİRLİĞİ VE BÜTÇESEL SONUÇLARI NASIL İYİLEŞTİREBİLİR?

Ekim 2026

H. Hakan Yılmaz
M. Coşkun Cangöz
Gülbin Şahinbeyoğlu
Günbey Korkmaz

TEPAV'ın ev sahipliğinde 20 Haziran 2025 tarihinde gerçekleştirilen "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik: Katılımın Hesap Verebilirlik ve Bütçe Performansına Etkisi" başlıklı çalıştay ile 27 Ekim 2026 tarihinde düzenlenen "Türkiye'de Eğitim Harcamalarının Etkinliği: Katılım, Bütçe Uygulamasında Hesap Verebilirliği ve Bütçesel Sonuçları Nasıl İyileştirebilir?" başlıklı kapanış toplantısının tüm katılımcılarına, değerli görüş ve önerileriyle çalışmaya sundukları katkılar için teşekkür ederiz. Özellikle, her iki toplantıda panelist olarak yer alan ve raporun tartışmacılığını üstlenen Doç. Dr. Ece Özdoğan Özbal ve Doç. Dr. Mehmet Koçdemir'in eleştiri ve değerlendirmeleri, raporun geliştirilmesine ve politika önerilerinin olgunlaştırılmasına önemli katkı sağlamıştır. Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazar(lar)ına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

İçindekiler

YÖNETİCİ ÖZETİ **4**

1 GİRİŞ **5**

2 TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARINA DİNAMİK BAKIŞ **7**

2.1. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARI 7

2.2. EĞİTİM HARCAMALARININ BİLEŞİMİ VE ETKİNLİK 12

3. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARINDA PLANLAMA, KAYNAK TAHSİS SÜRECİ VE BÜTÇELEME **16**

4. EĞİTİM BÜTÇESİNİN HAZIRLANMASINDA VE UYGULANMASINDA STK KATILIMI VE BÜTÇESEL SONUÇLAR ÜZERİNDE ETKİNLİĞİ **23**

4.1. EĞİTİMDE KATILIM MESELESİ VE SONUÇLARI 23

4.1.1. Kavramsal Çerçeve: Eğitim Bütçesinde Katılım Neden Gereklidir? *23*

4.1.2. Açık Bütçe Araştırması 2023 Bulguları: Türkiye'de Bütçe Yönetişiminin Panoraması *25*

4.2. KATILIM VE HESAP VEREBİLİRLİK 29

4.2.1. Plan-Bütçe-Sonuç Zincirinde Katılım ve Hesap Verebilirlik Açığı *29*

4.2.2. Eğitim Bütçesinde Katılımın Somutlaştırılması *30*

4.2.3. Saydamlıktan Katılıma, Katılımdan Hesap Verebilirliğe *33*

5. ÇALIŞTAY VE ANKET SONUÇLARI KATILIM KONUSUNDA BİZE NE ANLATIYOR **34**

5.1. YÖNTEM VE VERİ 34

5.1.1. Araştırma Tasarımı ve Veri Kaynakları *34*

5.1.2. Anketin Yapısı, Veri Toplama Süreci ve Katılımcı Profili *35*

5.1.3. Analiz Yaklaşımı ve Yöntemsel Sınırlılıklar *36*

5.2. ANKET BULGULARI 36

5.2.1. Toplumsal Duyarlılık, Kaynak Yetersizliği ve Hanehalkı Üzerinde Artan Yük *36*

5.2.2. Katılımın Önündeki Kurumsal Engeller, Şeffaflık ve Bütçe Okuryazarlığı *37*

5.2.3. Eğitim Kalitesi, PISA Sonuçları ve Bütçe Etkinliği *38*

5.2.4. Öncelikli Gruplar ve Bölgeler *39*

5.2.5. Anketten Çıkan Kritik Göstergeler *39*

5.2.6. Atölye Çıktıları ve Panel Değerlendirmeleri *40*

5.3. ANKET BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ 41

5.3.1. Değişen Demografik Yapı ve Eğitim Bütçesi Üzerindeki Baskılar *41*

5.3.2. Eğitim Harcamalarının Gelişimi, Beklentiler ve Hane Halkı Yükü *41*

5.3.3. Ekonomik Programın Eğitim Bütçesi Üzerindeki Muhtemel Etkileri *42*

5.3.4. OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Değerlendirme *42*

5.3.5. Eğitimin Özelleşmesi, Yoksulluk Dinamikleri ve Fırsat Eşitsizliği *43*

5.3.6. Politika Çıkarımları *43*

6. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER **45**

6.1. KATILIMIN GÜÇLENDİRİLMESİ 45

6.2. PROGRAM VE BÜTÇE SÜRECİNİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI 48

6.3. FIRSAT EŞİTLİĞİ ODAKLI KAYNAK TAHSİSİ ÇERÇEVESİ 52

6.4. AFET ETKİSİNİN KAYNAK TAHSİSİNE DAHİL EDİLMESİ 53

7. SONUÇ **54**

KAYNAKÇA 56

Yönetici Özeti

Bu çalışma, TEPAV ile Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership - IBP) iş birliğinde ve Avrupa Birliği desteğiyle yürütülen proje kapsamında, Türkiye'de eğitim harcamalarının etkinliğini kamu katılımı perspektifinden incelemektedir. Çalışmanın temel sorusu, eğitim bütçesinin sonuçlarının yalnızca ayrılan kaynağın büyüklüğüyle mi belirlendiği; yoksa kaynağın hangi önceliklere göre, kimin katılımıyla ve hangi hesap verme mekanizmaları altında tahsis edildiğinin de belirleyici olup olmadığıdır. Bulgular; masa başı analiz, 20 Haziran 2025 tarihli çok paydaşlı çalıştay ve aynı gün uygulanan Eğitim Bütçesine Katılım Anketi olmak üzere üç temel kaynağa dayanmaktadır (Ek 1 ve Ek 2). Bu bulgular ve çalışmanın politika önerileri, 27 Ekim 2026 tarihinde TEPAV'ın ev sahipliğinde düzenlenen kapanış toplantısında paydaşların değerlendirmesine sunulmuştur. Rapor, toplantıda dile getirilen görüş ve öneriler de dikkate alınarak gözden geçirilmiş ve nihai hâline getirilmiştir (Ek 3).

Birinci bulgu, etkinlik ve katılım sorununun yalnızca kaynak miktarına bağlı olmadığıdır. Türkiye'de toplam eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı yüzde 4'ün biraz üzerindeyken OECD ortalaması yüzde 6 civarındadır; harcamaların merkezi yönetim bütçesi içindeki payı ise 2016'dan bu yana gerileme eğilimindedir. Asıl kısıt ise bileşimde ortaya çıkmaktadır. Personel giderleri toplam eğitim harcamalarının yüzde 70-75'ini, MEB bütçesinin yüzde 80-85'ini oluşturmakta; yükseköğretim dışındaki kademelerde cari harcamalar içindeki payı yüzde 90'lara ulaşmaktadır. Buna karşılık 2025 yılında temel eğitim programı altında eğitime erişim ve fırsat eşitliğine ayrılan kaynak, toplam eğitim harcamalarının yüzde 2,2'si düzeyinde kalmıştır. Kaynak, öğrenme çıktısını ve fırsat eşitliğini doğrudan etkileyen alanlara sınırlı ölçüde ulaşmaktadır.

İkinci bulgu, mevcut tahsis mantığının eşitsizlikleri gidermekte yetersiz kaldığıdır. Çocuk yoksulluğu 2023 yılında yüzde 34 düzeyindedir; sosyal transferler Türkiye'de çocuk yoksulluğunu yaklaşık yüzde 19 azaltırken Avrupa Birliği ortalamasında bu etki yüzde 45,6'dır. Sosyal transferlerin çocuk eşitsizliğini düzeltici etkisi oldukça sınırlı kalmaktadır. Öğrenci başına harcama ve PISA 2022 matematik performansı (yaklaşık 453; OECD ortalaması 472) ile gelir gruplarına göre daha yoksullarda performansın düşmesi Türkiye'yi karşılaştırma grubunun gerisinde bırakmaktadır.

Üçüncü bulgu yönetişim alanındadır ve raporun çıkış noktasını oluşturmaktadır. Açık Bütçe Araştırması 2023'te Türkiye, bütçe şeffaflığında 100 üzerinden 64 ve bütçe gözetiminde 61 puan alırken halkın katılımı boyutunda sıfır puan almıştır; küresel ortalama 15, OECD ortalaması ise 24'tür. Türkiye bütçe belgelerini üretme ve yayımlama bakımından görece güçlü bir kapasiteye sahiptir; ancak üretilen bilgi katılımın sorunlu olmasının da etkisiyle kamusal müzakereye, paydaş geri bildirimine ve kaynak tahsisi kararlarına istenen seviyede dönüşmemektedir. Saydamlık katılımın ön koşuludur; özellikle plan, program ve bütçe süreçlerine olan farkındalık ve ilgi problemiyle tek başına hesap verebilirlik üretmemektedir.

Dördüncü bulgu alan verisinden gelmektedir. Anket, olasılıklı bir örnekleme değil konuya ilişkin uzman taraflardan oluşan amaçlı bir seçime dayanmakta ve 31 katılımcıyı kapsamaktadır; dolayısıyla sonuçlar Türkiye için genellenemez, uzman görüşündeki baskın eğilimi yansıtır. Bu çerçevede kamunun bütçe süreci hakkında bilgilendirilme düzeyi 5 üzerinden 1,34; katılımcı bütçelemenin uygulanma düzeyi 1,71; toplum görüşlerinin program ve projelere yansıma düzeyi 1,76 puan almıştır. Bu sonuçların paralelinde kamu–sivil toplum diyaloğunun kurumsallaştırılması ihtiyacı 4,62 ile en yüksek puanlı reform talebi olmuştur. Ailelerin cepten yaptığı eğitim harcamalarının arttığı değerlendirmesi ise 4,30 puanla kaynak yetersizliği

algısının üzerine çıkmaktadır. Önceliklendirmede ilk sıraları yoksul mahallelerdeki devlet okulları (4,66), taşımalı eğitim kapsamındaki kırsal öğrenciler (4,55), okul öncesi çağdaki çocuklar (4,52) ve kız çocukları (4,17) almaktadır.

Rapor bu bulgulardan hareketle birbirini tamamlayan dört dönüşüm alanı önermektedir: (i) katılımın, idarelerin tercihine bağlı dönemsel bir danışma faaliyeti olmaktan çıkarılarak bütçe döngüsünün kurumsal bir bileşeni hâline getirilmesi; (ii) plan–program–bütçe ilişkisinin girdi ve faaliyet ölçütlerinden sonuç göstergelerine doğru güçlendirilmesi; (iii) kaynak tahsisinin çocuk ve eşitlik odaklı bir çerçeveye oturtulması; (iv) izleme, denetim ve hesap verebilirlik mekanizmalarının paydaş katılımına açılması.

Okul düzeyinde katılımcı bütçeleme uygulaması için mevcut yapıdaki en uygun yasal zemin okul aile birlikleridir. İlerlemenin ölçülebilmesi bakımından ise girdi, çıktı ve sonuç düzeylerini birbirinden ayıran bir gösterge seti ile gölge raporlar, sonuç odaklı performans göstergeleri ve bölgesel izleme platformlarından oluşan bir izleme çerçevesi önerilmektedir.

Son olarak rapor, eğitimde fırsat eşitliğinin görece düşük olduğu bölgelere öncelik veren, ihtiyaç temelli bir kaynak tahsisi çerçevesi ortaya koymaktadır. Çerçeve dört unsura dayanmaktadır: (i) il düzeyinde hesaplanacak bir Eğitimde Dezavantaj Endeksi, (ii) ağırlıklandırılmış öğrenci başına tahsis, mali sıkılaşma dönemlerinde korunacak bütçe kalemleri, (iii) modelin MEB'in program bütçe mimarisiyle ilişkilendirilmesi ve (iv) afet riskinin kaynak tahsisi kararlarına dahil edilmesi.

1 Giriş

Bir ülkenin eğitime ayırdığı kaynağın büyüklüğü kadar, bu kaynağın nasıl belirlendiği/önceliklendirildiği, kimin için kullanıldığı ve sonuçlarının nasıl izlendiği de eğitim politikasını belirlemektedir. Eğitim bütçesi bu yönüyle teknik bir mali belge olmanın ötesinde, bir toplumun fırsat eşitliği, kuşaklar arası adalet ve beşerî sermaye birikimine ilişkin tercihlerinin sayısal ifadesi niteliğindedir. Kamu kaynaklarının sınırlı olduğu ve özellikle enflasyonun reel bütçeleri aşındırdığı dönemlerde bu tercihler daha da kritik hale gelmekte; önceliklendirmenin doğruluğu en az toplam kaynağın büyüklüğü kadar belirleyici olmaktadır.

Türkiye'de eğitim harcamalarının merkezi yönetim bütçesi ve millî gelir içindeki payı 2016'dan bu yana gerileme eğilimindedir. Bu gerilemeye, harcamaların bileşiminin fırsat eşitliği hedefiyle uyumlu bir seyir izlememesi eşlik etmektedir. Nitekim, eğitim ekonomisi literatürünün en yüksek sosyal getiriyi atfettiği okul öncesi eğitimin toplam eğitim harcamaları içindeki payı yüzde 7 düzeyinde kalırken, yükseköğretimin payı yüzde 35'e ulaşmıştır. Sosyoekonomik göstergeler tabloyu tamamlamaktadır: çocuk yoksulluğu oranı yetişkin yoksulluğunun yaklaşık iki katıdır, bölgesel dağılım ise son derece dengesizdir ve sosyal transferlerin çocuk yoksulluğunu azaltma kapasitesi Avrupa Birliği ortalamasının belirgin bir şekilde gerisindedir. Bu sonuçlar, tahsis, hedefleme ve uygulamanın en az eğitim bütçesinin büyüklüğü kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Eğitim bütçesinin oluşturulduğu ve uygulandığı karar süreci ise uluslararası ölçütlerle değerlendirildiğinde kamunun doğrudan katılımına kapalıdır. Uluslararası Bütçe Ortaklığı'nın (International Budget Partnership – IBP) 2023 Açık Bütçe Araştırması'nda Türkiye, bütçe şeffaflığında 100 üzerinden 64, bütçe gözetiminde 61 puan alırken halkın bütçe süreçlerine katılımı kategorisinde sıfır puan almıştır. Bu üç puanın birlikte anlattığı tablo, bu çalışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır: Türkiye bütçe belgesi üretme ve yayımlama kapasitesine sahiptir; ancak bu bilgiyi kamusal müzakereye ve kaynak tahsis kararlarına taşıyacak

kurumsallaşmış bir mekanizmaya sahip değildir. Eğitim bütçesi, bu kopukluğun sonuçlarının en açık biçimde gözlenebildiği alanlardan biridir.

Bu çalışma, TEPAV'ın Uluslararası Bütçe Ortaklığı ile birlikte yürüttüğü "Eğitim Harcamalarının Etkinliğinin İncelenmesi: Kamu Katılımı Bütçe Uygulamasında Hesap Verebilirliği ve Bütçesel Sonuçları Nasıl İyileştirebilir?" başlıklı projenin çıktısıdır. Eylül 2024 – Ekim 2026 dönemini kapsayan proje, IBP'nin Avrupa Birliği desteğiyle Batı Balkanlar ve Türkiye'de yürüttüğü bölgesel programın bir parçasıdır. Projenin iki temel amacı vardır: (i) eğitime ayrılan kaynakların boyutunun, bütçe önceliklerinin belirlenme biçiminin ve harcama sonuçlarının ayrıntılı olarak incelenmesi; (ii) bütçe sürecinde kamu katılımının rolüne dikkat çekilerek sivil toplum kuruluşlarının politika yapıcılarla daha etkin biçimde etkileşime girmesine ilişkin mekanizmaların belirlenmesi. Bu amaçlar üç çıktı üzerinden tanımlanmıştır: (i) bütçe tahsis eğilimlerinin kapsamlı analizi ve iyileştirme önerileri; (ii) sivil toplumun bütçe tartışmalarına katılımını artıracak bir çerçeve; (iii) fırsat eşitliğinin düşük olduğu bölgelere öncelik veren bir kaynak tahsisi önerisi.

Çalışmanın merkezinde yer alan "katılım" kavramı, bütçe hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesinden ibaret değildir. Arnstein'ın (1969) katılım merdiveni, bilgilendirme ve danışmadan ortaklık, yetki devri ve vatandaş denetimine uzanan bir süreklilik tanımlarken; kamuoyunun bilgilendirilmesi, katılımın kendisi değil yalnızca bir ön koşuludur. Katılımın bütçesel sonuçları iyileştirdiği iddiası uluslararası ampirik literatürde karşılık bulmakla birlikte, bu literatürün ortak vurgusu belirleyici olanın katılıma tahsis edilen kaynağın büyüklüğü değil sürecin niteliği olduğudur. Rapor bu nedenle katılımı kendiliğinden iyileştirici bir ilke olarak değil, tasarımı ve kurumsallaşması ölçüsünde sonuç üreten bir mali yönetim aracı olarak ele almaktadır. Mali alan daraldıkça katılım, demokratik bir tercih olmaktan çıkıp kaynakların en acil ihtiyaçlara yönlendirilmesini sağlayan işlevsel bir gereklilik haline gelmektedir.

Raporun bulguları üç kaynaktan beslenmektedir. Birincisi, ulusal ve uluslararası veri kaynakları üzerinden yürütülen masa başı çalışmasıdır: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları mikro verileri, TÜİK eğitim ve nüfus istatistikleri, MEB eğitim istatistikleri ile program ve bütçe raporları, OECD eğitim harcaması serileri ve merkezi yönetim bütçe verileri. İkincisi, Türkiye'de plan, program ve bütçe sürecinin mevzuat ve uygulama düzeyindeki incelemelerdir. Üçüncüsü ise 20 Haziran 2025'te Ankara'da düzenlenen "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik: Katılımın Hesap Verebilirlik ve Bütçe Performansına Etkisi" başlıklı çalıştaydır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, uluslararası kuruluşlar, akademi ve sivil toplum kuruluşlarından katılımcıları bir araya getiren çalıştay; iki teknik sunum, katılımcı bütçeleme ve sivil toplum deneyimlerinin tartışıldığı bir panel, katılımcı tasarım atölyesi ve gün sonunda uygulanan Eğitim Bütçesine Katılım Anketi'nden oluşmuştur. Anket olasılıklı bir örnekleme değil amaçlı bir seçime dayandığı için sonuçlar Türkiye için genellenemez; bulgular, konuya hâkim ve süreçlerin içinde aktif yer alan uzman çevrelerin değerlendirmesi olarak okunmalıdır.

Rapor bu giriş bölümünün ardından beş bölümden oluşmaktadır. II. Bölüm, Türkiye'de eğitim harcamalarına dinamik bir bakış sunmakta; kamu müdahalesinin kuramsal gerekçelerinden başlayarak değişen demografik yapıyı, eğitim harcamalarının düzey ve bileşimini, çocuk yoksulluğunu ve sosyal transferlerin koruyuculuğunu karşılaştırmalı olarak ele almaktadır. III. Bölüm, Türkiye'de planlama ve kaynak tahsis sürecini mevzuat ve uygulama düzeyinde incelemekte; eğitim bütçesinin hazırlanması, parlamentoda onaylanması ve uygulanması aşamalarını adım adım izleyerek her aşamada sivil toplumun sürece katılımını tartışmaktadır. IV. Bölüm, katılımı kavramsal çerçeve ve uluslararası ölçütler üzerinden ele almakta; Açık Bütçe Araştırması 2023 bulgularını ayrıntılı biçimde inceleyerek plan–bütçe–sonuç zincirindeki

hesap verebilirlik açığını ortaya koymakta ve katılımın hangi aktörler, mekanizmalar ve kurumsal düzenlemelerle somutlaştırılabileceğini değerlendirmektedir. V. Bölüm, çalıştay ve anket bulgularını sunmakta; yöntem ve sınırlılıkları açıkça belirterek bütçe sürecine, önceliklendirmeye ve izlemeye ilişkin uzman değerlendirmelerini analiz etmektedir. VI. Bölüm ise bulguları politika önerilerine dönüştürmekte; katılımın güçlendirilmesi, program ve bütçe sürecinin her aşamasında katılımın sağlanması ve eşitlik odaklı kaynak tahsisi başlıkları altında somut adımlar önermektedir.

Rapor bir harcama denetimi ya da program değerlendirmesi değildir. Amacı, eğitim bütçesi sürecinin katılıma hangi aşamalarda ve hangi mekanizmalarla açılabileceğini göstermek ve bu tartışmayı kamu kurumları ile sivil toplum arasında ortak bir zemine taşımaktır. Bu nedenle metin boyunca tespitler kadar, bu tespitlerin hangi kurumsal ve mevzuata dayalı adımlara dönüştürülebileceği de belirtilmeye çalışılmıştır. Raporda yer alan değerlendirmeler yazarlarına aittir.

2 Türkiye'de Eğitim Harcamalarına Dinamik Bakış

2.1. Türkiye'de Eğitim Harcamaları

Sosyal faydasının sosyal maliyetinden yüksek olması ve beşeri sermayeyi geliştirerek ekonomide verimliliği artırması kamu harcamaları içinde eğitim harcamalarını diğer sektör harcamalarından ayırmaktadır. Kamunun bu sektöre yönelik müdahalesini açıklayan temel yaklaşım fırsat eşitliğidir. Özellikle temel eğitim ile orta eğitime yönelik olarak "eşitlik" kavramı kamunun bu sektörde varlığını açıklamak için kullanılan temel gerekçe olmaktadır. Fırsat eşitliği sosyal adalet kavramı ile ilgili bir öğe olarak kabul edilmekte ve sosyal adaletin varlığının bir ölçüsü olarak kullanılmaktadır (Barr, 1993:250; Yılmaz, 2007).

Piyasa başarısızlığına dayanarak kamunun eğitim sektörüne müdahale etmesi ise esas olarak dışsallıkların varlığıyla açıklanmaktadır. Eğitimli bir topluma sahip olmanın getireceği ekonomik ve sosyal alt yapı başta piyasa mekanizması ve devlet yönetiminin etkin çalışması açısından oldukça önemli görülmektedir. Dışsallığın bu anlamda en fazla öne çıktığı eğitim düzeyi temel eğitimdir. Okuma ve yazmanın problem olmadığı bir toplum bunun problem olduğu bir topluma göre sosyal ve ekonomik gelişimini daha hızlı yapabilecektir (Stiglitz, 1988:372).

Eğitimin dışsallık etkisi, özellikle toplumsal dönüşüm sürecindeki ülkelerde daha belirgin hale gelmektedir. Yoğun göç alan veya kırdan kente hızlı nüfus hareketlerinin yaşandığı toplumlarda eğitim, söz konusu değişimin sağlıklı ve etkin biçimde yönetilmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. Ayrıca eğitim, bireylerin geleceğe yönelik beklenti ve umutlarını olumlu yönde etkilemektedir. Ailelerin çocuklarının nitelikli eğitim almasına ilişkin beklentileri ve bu beklentinin gerçekleşmesinden doğan tatmin duygusu ile bireylerin eğitim düzeylerindeki artışa bağlı olarak geleceğe daha güvenle bakmaları, eğitimin toplumsal açıdan sağladığı katkılar arasındadır (Yılmaz, 2007).

Türkiye'de nüfus hızla yaşlanırken çocuk sayısı da azalmaktadır. 2000'lerin başında %35'ler seviyesinde olan çocuk nüfusu oranı (0-17 yaş) sürekli gerileyerek 2020'de %27,2'ye, 2024 yılında, %25,5'e, 2025 yılında ise %24,8'e düşmüştür. Çocuk sayısı da dönem boyunca 22,9 milyona çıkmış, 2019 yılından itibaren düzenli azalmaya başlayarak 21,4 milyona gerilemiştir. Toplam nüfus içindeki çocuk nüfus oranı, incelenen dönem boyunca yıllık ortalama binde 12 düzeyinde azalmıştır (Tablo 1).

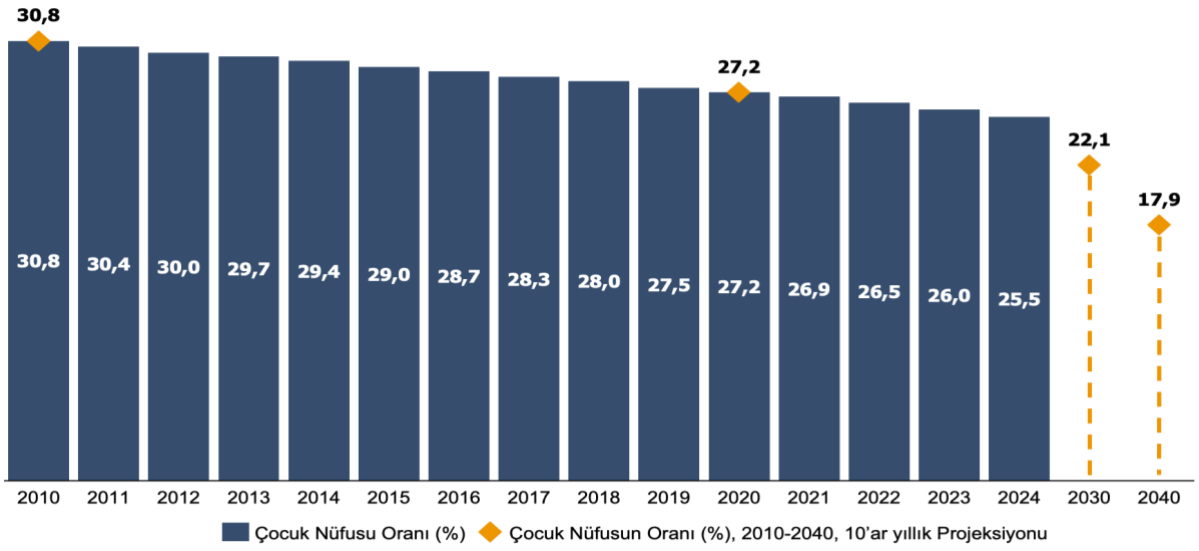
Tablo 1: Çocuk Nüfusunun Gelişimi

Yıl	Çocuk Nüfusu (0-17)	Çocuk Nüfusu Oranı (%)
2007	22 299 995	31,6
2008	22 497 241	31,5
2009	22 638 411	31,2
2010	22 699 503	30,8
2011	22 709 283	30,4
2012	22 692 174	30,0
2013	22 761 702	29,7
2014	22 838 482	29,4
2015	22 870 683	29,0
2016	22 891 140	28,7
2017	22 883 288	28,3
2018	22 920 422	28,0
2019	22 876 798	27,5
2020	22 750 657	27,2
2021	22 738 300	26,9
2022	22 578 378	26,5
2023	22 206 034	26,0
2024	21 817 061	25,5
2025	21 375 930	24,8

Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, 2026

Bu azalışın hızı, 2020 yılı hariç olmak üzere, 2016 yılından itibaren artış eğilimi göstermiştir (Şekil 1). Söz konusu düşüşün temel belirleyicileri arasında; nüfusun yaşlanması, evlenme oranlarının gerilemesi ve boşanma oranlarının yükselmesinin yanı sıra, çocukları koruyucu ve destekleyici kamusal politikaların yetersizliği de yer almaktadır. Bu eğilimin devam etmesi, başka bir ifadeyle, etkin bir kamusal müdahale gelmemesi durumunda TÜİK çalışmasında (2024) 2040 yılında çocuk nüfusu oranının AB ortalamasının bugünkü seviyesi olan %17-18'lere gerileyeceğini tahmin edilmektedir. Başka bir ifadeyle izleyen 15 yılda çocuk sayısı toplam 5 milyon civarında bugünkü sayıya göre azalmış olacaktır (Yılmaz, 2025, 2026).

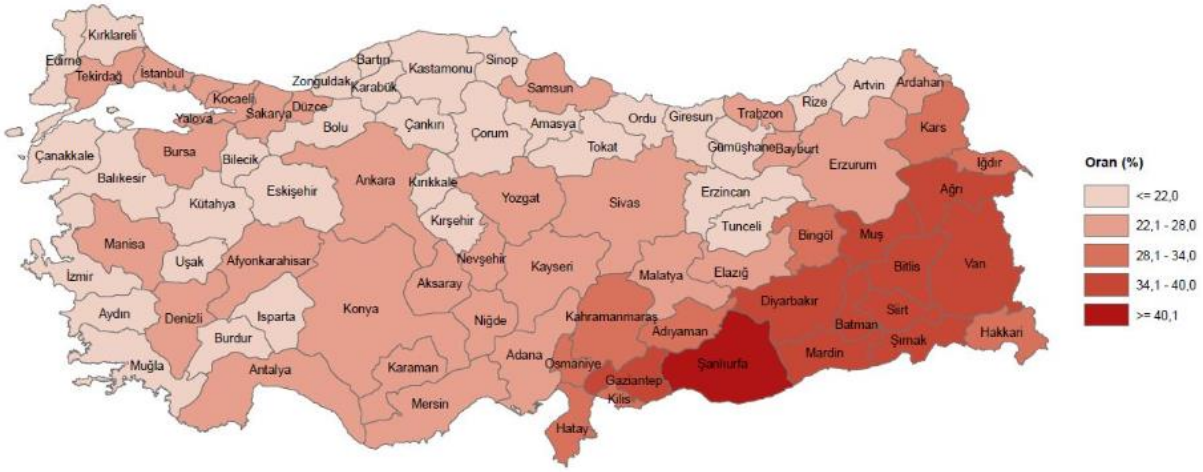
Şekil 1: Çocuk Nüfusun Oranı (%), 2010-2040, 10'ar yıllık Projeksiyonu



Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, 2024, TEPAV görselleştirmesi

Çocuk nüfusunun dağılımı iller arasında önemli ölçüde farklılaşmaktadır (Şekil 2). 2024 yılı verilerine göre Türkiye ortalaması olan %25,5'in üzerinde toplam 28 il bulunmaktadır. Öte yandan, Güneydoğu Anadolu illeri baskın şekilde ortalamanın üzerindedir. Şanlıurfa, Şırnak, Ağrı, Mardin, Muş, Siirt, Batman, Diyarbakır, Van, Bitlis, Gaziantep'te çocuk nüfusunun toplam nüfusa oranı %35'in üzerindedir. Dolayısı ile çocuk nüfusu kültürel, sosyal ve ekonomik faktörlere bağlı olarak coğrafi olarak farklılaşan bir dağılım göstermektedir.

Şekil 1: Çocuk Nüfusunun İllere Dağılımı



Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, 2024

GSYH verilerinde yapılan revizyonlar, eğitim harcamalarının milli gelire oranının dönemler arasında karşılaştırılmasını güçleştirmektedir. Nitekim, geçmiş yıllara ait GSYH rakamlarının geriye dönük olarak hesaplanmasından kaynaklı ölçüm sorunları nedeniyle eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı olduğundan yüksek görünebilmektedir.[1] Eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı 2020 sonrasında gerilerken, TÜFE ile düzeltilmiş sabit fiyatlar üzerinden hesaplanan harcamalar artış eğilimi göstermektedir. 2025 yılında ise Türkiye eğitime 2,9 trilyon TL kaynak ayırırken, bu tutar GSYH'ye oran olarak %4,7 seviyesine karşılık gelmektedir.

Türkiye eğitim harcamalarının büyüklüğü açısından OECD ülkeleri içinde alt grup ülkeler arasında yer almaktadır. OECD ortalaması GSYH'ye oran olarak %6 civarındayken Türkiye'de bu oran %4'ün biraz üzerindedir. Geçmiş yıllarda bu oranın %6'lara yaklaşması kısmen eğitim harcamalarındaki artıştan, kısmen de GSYH hesaplamalarından kaynaklanan metodolojik farklılıklardan ileri gelmektedir.

[1] Türkiye'nin 2009 referans yıllı zincirlenmiş hacim serisinin geriye götürülmesinde veri kaynaklarının dönemler itibarıyla farklılaşması, sektör bazındaki büyük revizyonlar ve zincirleme hacim yönteminden kaynaklı ölçüm sorunları önemli karşılaştırılabilirlik sorunları yaratmıştır (Bakış, 2018; Boratav vd., 2018; Yükseler, 2027, Yılmaz, 2017).

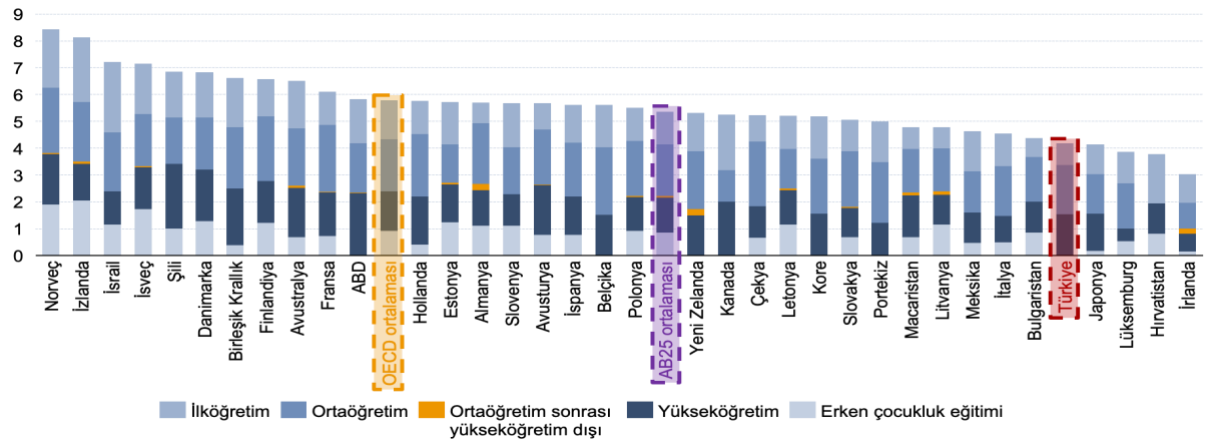
Tablo 2: Toplam Eğitim Harcamalarının Gelişimi

Yıl	Eğitim harcaması (Milyon TL, cari)	Eğitim harcaması (2003=100, Milyon TL)	Eğitim harcaması / GSYH (%)
2011	73 107	38 488	5,24
2012	88 886	42 975	5,66
2013	100 651	45 270	5,56
2014	116 586	48 172	5,70
2015	129 892	49 846	5,55
2016	154 996	55 189	5,94
2017	174 490	55 901	5,61
2018	217 857	59 995	5,80
2019	251 924	60 235	5,83
2020	267 596	56 985	5,30
2021	347 066	61 798	4,78
2022	587 438	60 704	3,91
2023	1 130 844	75 951	4,30
2024	2 200 338	93 235	4,93
2025 T	2 899 552	90 668	4,66

T: Tahmin
Kaynak: TÜİK Eğitim İstatistikleri, 2025; 2025 yılı TEPAV tahmini

Yıllar itibarıyla eğitim harcamalarının finansman yapısı incelendiğinde, Türkiye'de toplam eğitim harcamalarının yaklaşık %77'sinin kamu kaynakları tarafından finanse edilirken %23'sinin özel sektör ve diğer kaynaklar tarafından karşılandığı görülmektedir. 2022'den sonra eğilim olarak özel harcamaların payı düşerken kamunun payı ise artmaktadır. Buna rağmen toplam eğitim harcamalarının içinde özel kesimin payı son 15 yıllık dönemde yüzde 27,5 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 3. Eğitim Düzeyine Göre Eğitim Kurumlarına Yapılan Harcamaların GSYH İçindeki Payı (%) (2021)



Kaynak: OECD, Education at a Glance, 2024

Öte yandan OECD (2025) verilerine göre sadece ilk ve orta öğretimde özel harcamaların payı değerlendirildiğinde OECD ortalaması sırasıyla yüzde 7 ve yüzde 8'ken bu oranlar Türkiye'de yüzde 13 ve yüzde 14'tür. Finlandiya, Norveç, İsveç'te ise her iki kademede de özel kesimin payı sıfırdır. Özel kesimin eğitim harcamalarına katkı yapması hane halkının maliyeti üstlenme kapasitesine bağlı olarak fırsat eşitsizliğini artırabilmektedir. Türkiye'de özel harcamaların önemli bölümü fırsat eşitsizliğinin telafisi ve daha iyi şartlarda eğitim için özel okullara ve hazırlık kurslarına yönelirken, kamu kaynaklarının gelir grupları arasındaki eşitsizliği telafi edecek biçimde tahsis edilmemesinin de bir yansıması olarak yoksul hanelerin kaliteli eğitime erişimini güçleşmekte ve gelir dağılımı daha da bozulmaktadır (Cangöz, 2011). Bu nedenle kamu payı göstergeleri, harcamanın düzeyinden çok bileşimine ve bu bileşimin eşitlik ile etkinlik üzerindeki sonuçlarına ilişkin olarak değerlendirilmelidir.

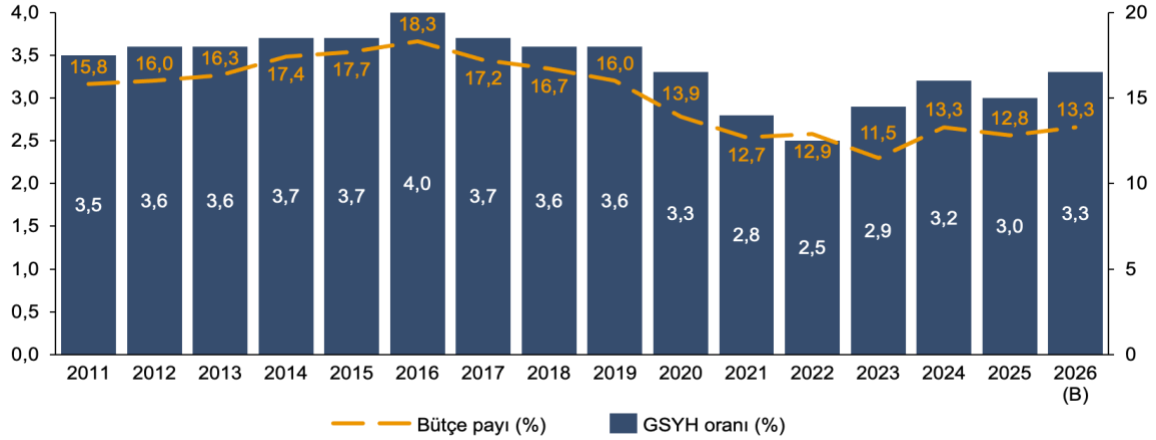
Tablo 3. Toplam Eğitim Harcamalarının Dağılımının Gelişimi

Yıl	Kamu (%)	Özel (%)	Uluslararası Kaynaklar (%)	Devletten Hanehalkına Tr. (-) (%)	Toplam (%)
2011	78,8	26,6	0,4	5,8	100,0
2012	76,8	28,6	0,4	5,8	100,0
2013	77,5	27,7	0,5	5,7	100,0
2014	76,5	28,7	0,4	5,7	100,0
2015	77,9	27,8	0,3	6,0	100,0
2016	78,2	28,2	0,5	6,9	100,0
2017	77,2	29,2	0,5	6,9	100,0
2018	75,9	29,5	0,7	6,2	100,0
2019	75,0	30,0	0,8	5,7	100,1
2020	76,1	28,3	0,8	5,2	100,0
2021	74,0	30,5	0,7	5,2	100,0
2022	79,1	25,3	0,7	5,1	100,0
2023	83,5	21,0	0,6	5,1	100,0
2024	80,8	24,1	0,4	5,3	100,0
2025 T	81,1	23,7	0,4	5,2	100,0

T: Tahmin
Kaynak: TÜİK Eğitim İstatistikleri, 2025; 2025 yılı Tepav Tahmini

Eğitim harcamalarının bütçe içindeki payı 2016 yılından itibaren düşüş eğilimine girmiştir. Söz konusu oran, 2016 yılında ulaştığı yaklaşık %18 seviyesinden %11–13 aralığına gerilemiştir (Şekil 4).

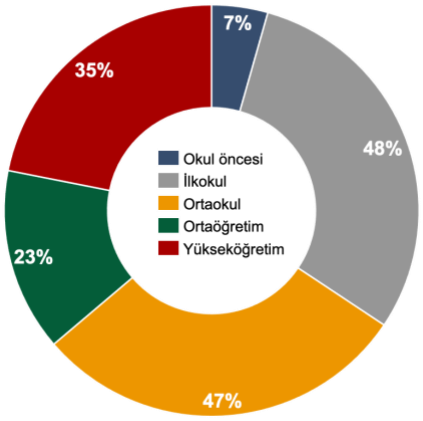
Şekil 4: Merkezi Yönetim Bütçesinde Eğitim Harcamalarının Gelişimi



Kaynak: HMB Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri, Yılmaz, 2016, TEPAV hesaplaması

Eğitim harcamalarının eğitim kademelerine göre dağılımında, %35'lik payla yükseköğretim ilk sırada yer almaktadır. Yükseköğretimi %23 ile ortaöğretim izlerken, son yıllarda payı artan okul öncesi eğitimin toplam harcamalar içindeki payı yaklaşık %7 düzeyindedir (Şekil 5).

Şekil 5: Eğitim Harcamaların Eğitim Seviyelerine Dağılımı (2024)

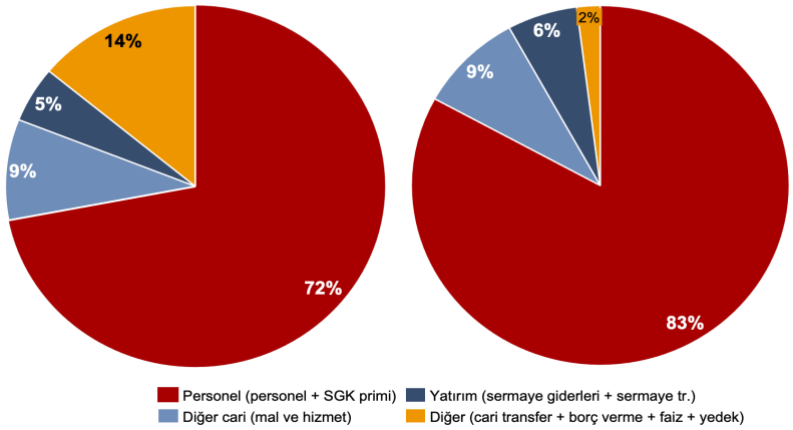


Kaynak: TÜİK Eğitim İstatistikleri, 2024

2.2. Eğitim Harcamalarının Bileşimi ve Etkinlik

Türkiye'de eğitim harcamalarının ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımında personel giderleri belirgin bir ağırlığa sahiptir. Toplam eğitim harcamalarının %70–75'ini oluşturan bu giderlerin payı, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) bütçesinde %80–85 düzeyine ulaşmaktadır. Yükseköğretim dışındaki eğitim kademelerinde ise personel giderlerinin toplam cari harcamalar içindeki payı %90'lara çıkmakta; temel eğitim ve ortaöğretimde daha da yüksek seviyelerde gerçekleşmektedir. Buna karşılık diğer cari harcamaların MEB bütçesindeki payının yaklaşık %9 ile sınırlı kalması, eğitim hizmetlerinin niteliğini geliştirmeye yönelik kaynakların yeterliliği bakımından dikkat çekici bir gösterge olmaktadır.

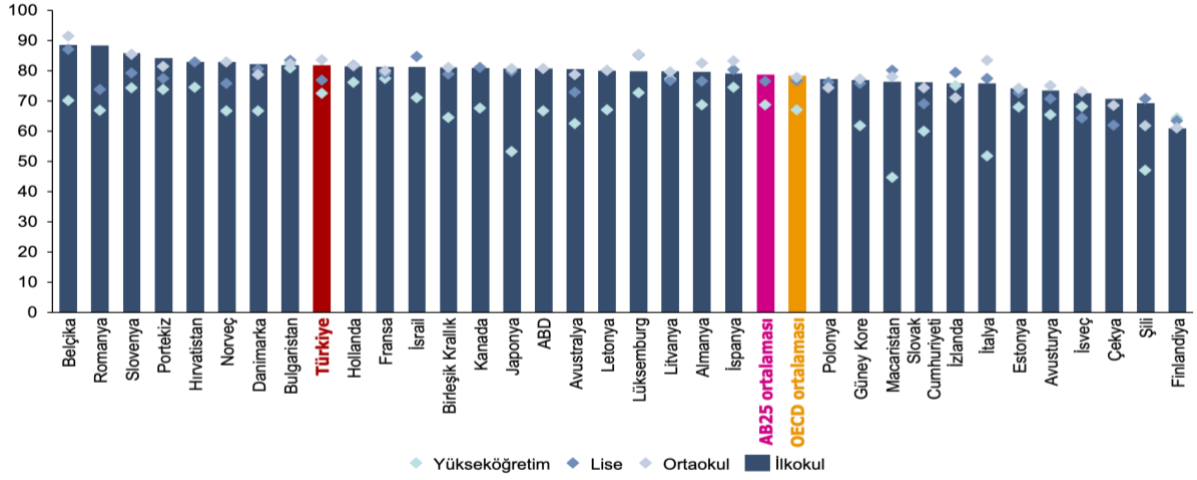
Şekil 6: Toplam Eğitim ve MEB Harcamalarının Personel ve Diğer Harcamalara Dağılımı (2025)



Kaynak: HMB ve MEB verilerinden (MEB 2025 Yılı Bütçe Raporu ve Faaliyet Raporu), Yılmaz 2026, TEPAV hesaplaması

OECD ülkeleriyle yapılan karşılaştırma da Türkiye'de personel giderlerinin gerek toplam eğitim harcamaları gerekse cari harcamalar içindeki payının görece yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. OECD verilerine göre 2021 yılında Türkiye'de personel giderlerinin toplam cari giderler içindeki payı ilköğretim ve ortaokul düzeylerinde %82–84 arasında değişirken, OECD ortalaması %78 düzeyindedir. Aynı yılın MEB verileri cari transferler hariç tutularak değerlendirildiğinde ise bu oran toplamda %90,3'e ulaşmaktadır.

Şekil 7: Eğitim Düzeyine Göre Personel Giderlerinin Cari Harcamalar İçindeki Payı (2021)



Kaynak: OECD Education At a Glance, 2024

Türkiye'de en yüksek gelirli yüzde 20'lik grubun eğitime ayırdığı kaynak, en düşük gelirli hanelerin ayırdığı kaynağın 16 katını aşmıştır (TÜİK, Hanehalkı Bütçe Araştırması). Özellikle enflasyonun yükselmesiyle birlikte, düşük gelirli hanelerin artan barınma maliyetleri gıda ve eğitim harcamaları üzerinde baskı oluşturmuş; bu da harcama kalemlerinin toplam hane halkı tüketim harcamaları içindeki payının azalmasına neden olmuştur (Tablo 4). Eğitim harcamalarındaki söz konusu gerileme, düşük gelirli hanelerde yaşayan çocuklar açısından mevcut eşitsizlikleri daha da derinleştirmiştir.

Tablo 4: Hanehalkı Tüketim Harcamalarının Gelişimi - Toplam ve En Yoksul %20

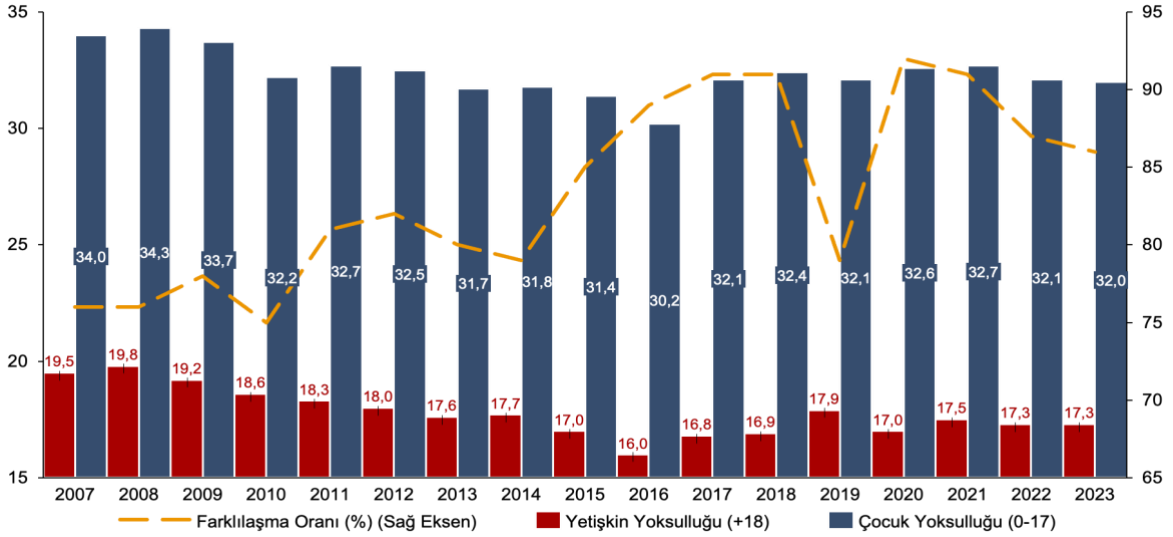
Harcama Grubu	2022 Toplam (%)	2022 1. %20 (%)	2023 Toplam (%)	2023 1. %20 (%)	2024 Toplam (%)	2024 1. %20 (%)	2025 Toplam (%)	2025 1. %20 (%)	2026T Toplam (%)	2026T 1. %20 (%)
Gıda	22,9	36,1	20,6	36,6	18,1	30,4	17,3	29,2	17,1	28,5
Konut	22,4	29,4	23,9	29,2	26,0	33,2	29,3	38,7	30,3	40,5
Gıda+Konut	**45,3**	**65,4**	**44,5**	**65,8**	**44,1**	**63,6**	**46,6**	**67,9**	**47,4**	**69,0**
Eğitim	1,4	0,3	1,0	0,2	1,6	0,5	1,8	0,2	1,9	0,2
Diğer	53,4	34,3	54,5	34,0	54,4	35,9	51,6	31,9	52,6	31,0
Toplam	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**101,9**	**100,2**

Kaynak: Yılmaz 2026

MEB performans programı ve bütçe sonuçlarına bakıldığında eğitime erişim ve fırsat eşitliği konusunda ayrılan kaynakların düşük olduğu görülmektedir. 2025 yılında temel eğitim programı altında eğitime erişim ve fırsat eşitliğine ayrılan kaynak toplam harcamanın %2,2'si seviyesinde kalmıştır (Yılmaz, 2026). Özellikle Türkiye'de çocuk yoksulluğunun belirgin şekilde yüksek olduğu dikkate alındığında, okul odaklı sosyal koruma harcamalarına olan ihtiyaca yönelik alt programların güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de yoksulluk çocuklarda çok daha yaygındır. TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları (GYK) mikro verileri üzerinden yapılan hesaplamalara[2] göre, yoksulluk oranı çocuklarda 2023 yılında %32 seviyesinde iken bu oran yetişkinlerde %17,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Çocuk yoksulluğu oranı, yetişkin yoksulluğu oranından yaklaşık %85 daha yüksektir. Her üç çocuktan yaklaşık bir tanesi son 20 yıllık dönemde yoksul bir hanede yaşamını sürdürmektedir. 2000'lerin ilk yarısının başında %34'ler seviyesinde olan çocuk yoksulluğu 2016 yılında %30'a kadar düşmüş, izleyen dönemde uygulanan kamusal politikaların yetersizliğinden de kaynaklı tekrar artmaya başlayıp %32'ler seviyesine çıkmıştır (Şekil 8). 2005-2023 döneminde çocuk yoksulluğu oranının %30,2 ile %34,3 arasında, yoksul çocuk sayısı ise 6,9-7,6 milyon arasında değişmiştir. 2023 yılında yoksul çocuk sayısı 7,1 milyon olmuştur (Yılmaz, 2026).

Şekil 8: Türkiye'de Çocuk ve Yetişkin Yoksulluğu ve Farklılaşma



Kaynak: Yılmaz, 2026 (TÜİK verileri üzerinden)

[2] Eşdeğer fert ölçeğine göre medyan gelirin %60'ı alınmak suretiyle hesaplanmıştır (OECD ölçeği).

Göreli yoksulluk, maddi ve sosyal yoksunluk, düşük iş yoğunluğu göstergelerinin en az birinden yoksun olma oranı olarak tanımlanan yoksulluk veya sosyal dışlanma riski altında olanların oranının en yüksek olduğu yaş grubu da 0-17 yaş grubunda yer alan çocuklardır. Bu durum çocuklu hanelere yönelik özellikle otomatik dengeleyici sosyal programlar ve vergisel destekler açısından yetersizliğinin de bir göstergesi niteliğindedir.

AB verileri, yetişkin ve çocuk yoksulluğu arasındaki belirgin farklılaşmanın, yoksullukla mücadele kapsamında sağlanan sosyal transferlerin çocuklardan çok yetişkinleri koruyan yapısıyla ilişkili olduğuna işaret etmektedir. Eurostat verilerine göre sosyal transferler, AB ülkelerinde çocuk yoksulluğunu ortalama yüzde 45,6 azaltırken Türkiye'de bu oran yaklaşık yüzde 19,3 ile oldukça düşük seviyede kalmaktadır. Finlandiya, Polonya, İrlanda ve Macaristan ise sosyal transferlerin çocuk yoksulluğunu azaltmada en etkili olduğu ülkeler arasında öne çıkmaktadır (Tekdemir, Yılmaz, 2020; Yılmaz, 2026). Buna karşılık sosyal transferler sonrasında yetişkin yoksulluğundaki ortalama azalış AB ülkelerinde yüzde 50,8, Türkiye'de ise yüzde 45,5 düzeyindedir (Tablo 5). Türkiye'nin yetişkin yoksulluğunun azaltılmasında AB ortalamasına yaklaşmasına rağmen çocuk yoksulluğu bakımından oldukça geride kalması, mevcut sosyal koruma sisteminin çocuklara yönelik etkisinin sınırlı olduğunu göstermektedir.

Tablo 5: Sosyal Transferler Sonrası Çocuk ve Yetişkin Yoksulluğunun Değişimi (2022)

Ülke	Çocuk (0-17) Sosyal Transferler Öncesi (%)	Çocuk (0-17) Sosyal Transferler Sonrası (%)	Çocuk Yoksulluk Değişimi (%)	Yetişkin (18-64) Sosyal Transferler Öncesi (%)	Yetişkin (18-64) Sosyal Transferler Sonrası (%)	Yetişkin Yoksulluk Değişimi (%)
Finlandiya	28,9	9,5	-67,1	28,9	12,7	-56,1
Polonya	41,1	14,3	-65,2	33,5	13,0	-61,2
İrlanda	38,9	15,4	-60,4	31,5	10,2	-67,6
Macaristan	25,3	10,1	-60,1	26,0	12,3	-52,7
Almanya	36,4	15,0	-58,8	27,9	13,5	-51,6
Danimarka	24,0	10,1	-57,9	27,7	12,8	-53,8
Slovenya	21,4	9,3	-56,5	27,1	10,8	-60,1
Norveç	29,0	13,4	-53,8	29,3	13,1	-55,3
Belçika	30,5	14,1	-53,8	29,9	11,5	-61,5
Estonya	29,3	13,6	-53,6	27,9	16,0	-42,7
Litvanya	36,6	17,8	-51,4	27,7	15,8	-43,0
Çek Cumh.	23,9	11,8	-50,6	19,9	7,7	-61,3
Avusturya	37,9	19,2	-49,3	32,6	13,5	-58,6
İsveç	32,4	17,2	-46,9	28,1	15,6	-44,5
Slovakya	41,3	22,1	-46,5	33,8	12,7	-62,4
İsviçre	31,6	17,1	-45,9	26,2	12,5	-52,3
AB 27	**35,5**	**19,3**	**-45,6**	**31,1**	**15,3**	**-50,8**
Fransa	38,9	21,7	-44,2	33,2	14,5	-56,3

Hırvatistan	27,8	16,0	-42,4	26,6	13,3	-50,0
Portekiz	30,2	18,5	-38,7	29,5	15,6	-47,1
Hollanda	20,3	12,7	-37,4	24,2	14,2	-41,3
Sırbistan	32,2	20,3	-37,0	32,4	19,0	-41,4
Bulgaristan	40,9	25,9	-36,7	32,5	17,5	-46,2
Romanya	40,7	27,0	-33,7	33,7	20,0	-40,7
Yunanistan	32,9	22,4	-31,9	35,8	18,9	-47,2
İtalya	36,8	25,4	-31,0	34,3	19,6	-42,9
İspanya	37,4	27,8	-25,7	34,6	19,0	-45,1
Türkiye	**42,2**	**34,2**	**-19,0**	**34,3**	**18,7**	**-45,5**

Kaynak: Tekdemir, Yılmaz 2020; Yılmaz, 2026, EUROSTAT, 2025 (Eşdeğer Fert Ölçeğine Göre Medyan Gelirin %60)

Türkiye'de kamu eğitim harcamaları dönemsel olarak dalgalı bir seyir izlemekle birlikte, genel eğilim itibarıyla öğrenci sayısındaki azalmaya paralel olarak gerilemektedir. Çocuklar arasındaki gelir temelli eşitsizlik ve yoksulluğun yetişkinlere kıyasla daha yüksek olması, ayrıca çocukların sosyal yardımlara erişiminin görece sınırlı kalması, çocuklara yönelik sosyal koruma politikalarının güçlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede, çocuklara doğrudan ve etkin biçimde ulaşılmasını sağlayacak okul temelli sosyal koruma programlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması önem taşımaktadır.

3. Türkiye'de Eğitim Harcamalarında Planlama, Kaynak Tahsis Süreci ve Bütçeleme

Türkiye'de kurumsal yönetim; makro düzeydeki plan ve politika belgelerini tamamlayan beş yıllık stratejik planlar, üç yıllık performans programları ve bütçeler çerçevesinde yürütülmektedir. Ayrıca, yıl içindeki uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi amacıyla yıl ortası kurumsal gözden geçirme çalışmaları da gerçekleştirilmektedir. Hesap verme sorumluluğu ise bütçe yılının tamamlanmasının ardından, kesin hesapların görüşülmesi ve kabulü ile izleyen yılın Nisan ayında yayımlanan faaliyet raporları üzerinden yerine getirilmektedir.

2021 yılında başlatılan performans esaslı program bütçe sistemi; program, alt program, faaliyet ve alt faaliyetlerden oluşan bir yapı üzerine kuruludur. Program bütçeyle orta ve uzun vadeli politika ve plan belgeleri ile kamu harcama programları arasındaki bağlantının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Ödeneklerin faaliyet ve proje bazında tahsis edilmesi, kullanılan kaynaklar, yürütülen faaliyetler ve hedeflenen çıktılar arasındaki ilişkinin sağlanmasına katkı vermektedir. Bu çerçevede MEB'in 2026 yılı bütçesinde yer alan 7 programların altında toplam 16 alt program bulunmaktadır.

Tablo 6: MEB 2026 Bütçesi Program ve Alt Programları ve Yüzde Dağılımı

PROGRAM SINIFLANDIRMASI	2026	% Dağılım
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim	***111.363***	***5,73***
Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	61	0,00
Özel Eğitim ve Rehberlik	111.302	5,73
Hayat Boyu Öğrenme	***42.207***	***2,17***
Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	45	0,00
Yaygın Eğitim	42.162	2,17
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme	***1.190***	***0,06***
Temel Eğitim ve Orta Öğretim Ölçme ve Değ.	1.190	0,06
Ortaöğretim	***573.120***	***29,48***
Din Öğretimi	85.454	4,40
Eğitime Erişim ve Fırsat	37.592	1,93
Genel Ortaöğretim	219.633	11,30
Mesleki ve Teknik Eğitim	230.441	11,85
Temel Eğitim	***1.011.016***	***52,01***
Din Öğretimi	61.293	3,15
Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	20.051	1,03
Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim	929.671	47,82
Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	***15.159***	***0,78***
Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim	12.000	0,62
Eğitime Erişim ve Fırsat Eşitliği	3.159	0,16
Yönetim ve Destek Programı	***189.912***	***9,77***
Teftiş, Denetim ve Danışmanlık Hizmetler	1.657	0,09
Üst Yönetim, İdari ve Mali Hizmetler	188.255	9,68
Genel Toplam	1.943.966	100,00

Kaynak: MEB Bakanlığı 2026-2028 Performans Programı ve Bütçesi

Türkiye'de eğitim harcamalarının yaklaşık yüzde % 80'i kamu tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu eğitim harcamalarının en büyük bölümünü, merkezi yönetim bütçesi kapsamında MEB yaparken, üniversiteler ikinci büyük kurumsal yapıyı oluşturmaktadır.

Türkiye'de bütçe hazırlama sürecinin genel yapısı ve işleyişi, eğitim bütçesine sahip kamu kurumları için de geçerlidir. Bu kurumları merkezi yönetim kapsamındaki diğer idarelerden ayıran başlıca unsur, bütçe dışı finansman kaynaklarına sahip olmalarıdır. Söz konusu kaynaklar arasında döner sermaye gelirleri, okul aile birliği kaynakları, uluslararası fonlar ve araştırma fonları sayılabilir.

Türkiye'de ihtiyaç ve öncelikler doğrultusunda iyi tanımlanmış bir okul bütçesi hazırlanması ve uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bütçe hazırlama ve uygulama süreci kurum içinde geleneksel şekilde merkezi bir yapıda gerçekleşmektedir.

Bütçe Hazırlanması

Yasal metinlere göre Türkiye'de bütçe süreci resmi olarak eylül ayının ilk haftasında başlayıp aralık ayının son haftasında tamamlanıyor gözükse de süreç aslında haziran ayında Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından kurumlara gönderilen bütçe yazısı ile başlatılmaktadır.

5018 sayılı kanunun 16 maddesine göre ülkemizde merkezi yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Cumhurbaşkanı tarafından en geç eylül ayının ilk haftası sonuna kadar kalkınma

planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde onaylanan Orta Vadeli Program'ın (OVP) Resmi Gazete'de yayımlanması ile başlamaktadır. Bunun anlamı, kanuna göre bütçenin mali yıl başlamadan yaklaşık dört ay önce hazırlıklarının başlamasıdır. OVP, bütçe sürecini başlatarak stratejik amaçlar temelinde kamu politikaları ve uygulamalarını şekillendirecek ve kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirmeyi ve politikalara olan güveni sağlamayı amaçlamaktadır.

Türkiye'de bütçe üç yıllık olarak hazırlanmaktadır. Ancak bunun ilk yılı cari dönem bütçesi olup mecliste oylanmakta, izleyen iki yıl ise ileriye yönelik tahminler niteliğindedir. OVP'de her kurum için bütçe hazırlıklarında sınır seviyeyi gösteren üç yıllık bütçe tavanları yer almaktadır.

OVP'nin yayımlanmasının ardından Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Söz konusu belgeler en geç 15 Eylül'e kadar Resmi Gazete'de yayımlanmakta; kamu idarelerinden bütçe tekliflerini bu rehberlerde yer alan esaslar ve OVP'de belirlenen ödenek tavanları doğrultusunda hazırlamaları beklenmektedir.

Kamu idareleri, merkez ve taşra birimlerinden gelen ödenek taleplerini dikkate alarak gider tekliflerini gerekçeleriyle birlikte hazırlamakta ve yetkili kişilerce imzalanan teklifleri en geç eylül ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanlığı'na iletmektedir. İlgili mevzuat, tekliflerin sunulmasının ardından kamu idarelerinin yetkilileriyle gelir ve gider tahminlerine ilişkin görüşmeler yapılmasına imkan tanımaktadır. Yerleşik bütçe uygulaması çerçevesinde, performans programları ile bütçe tekliflerini hazırlayan genel ve özel bütçeli idarelerle görüşmeler Cumhurbaşkanlığı adına SBB tarafından yürütülmektedir. Görüşmeler sonucunda son şekli verilen bütçe teklifleri, Cumhurbaşkanı'nın onayına sunulmaktadır. 5018 sayılı Kanun'da, "Genel bütçe gelir teklifi Cumhurbaşkanlığı tarafından, diğer bütçelerin gelir teklifleri ise ilgili idarelerce hazırlanır." hükmüne yer verilmektedir. Bu çerçevede genel bütçeye ilişkin gelir teklifleri, Cumhurbaşkanlığı adına Hazine ve Maliye Bakanlığı'na (HMB) bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) tarafından hazırlanmaktadır.

Kanun'da bütçe hazırlık sürecinin resmi olarak 15 Eylül'de başlaması öngörülmekle birlikte, yerleşik bütçe uygulamasında kamu idarelerinin hazırlıkları fiilen haziran ayında başlamaktadır. SBB, haziran ayı içinde kurumlara gönderdiği yazıyla bütçe hazırlıklarında kullanılacak rehberleri paylaşmakta ve idarelerden bütçe tekliflerini temmuz ve ağustos ayları boyunca hazırlamalarını istemektedir. Böylece kurumlar, Bütçe Çağrısı ve ilgili rehberlerin resmî olarak yayımlanmasından önce teklif çalışmalarının önemli bir bölümünü tamamlamaktadır. Merkezi yönetim kapsamındaki kurum ve kamu idareleri, bir önceki yıl yayımlanan OVP'yi esas alarak bütçe tekliflerini temmuz ayı içerisinde hazırlamaktadır. SBB, ağustos ayı boyunca ve eylül ayının ilk günlerinde ilgili idarelerle bütçe görüşmelerini yürütmektedir. Eylül ayında Bütçe Çağrısı ve eki belgelerin resmi olarak yayımlanmasının ardından bütçe hazırlık sürecinin son aşamasına geçilmektedir.

SBB tarafından Cumhurbaşkanlığı adına hazırlanan bütçe teklifi; gelir ve gider tahminleri, bütçe kanunu maddeleri ile kanuna ekli cetvel ve diğer belgelerle birlikte mali yılbaşından en az 75 gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) sunulmaktadır (Tablo 7).

Tablo 7: Türkiye'de Bütçe Hazırlama ve Onaylama Süreci

Zaman	Temel Belgeler ve Süreç
Eylül İlk Haftası **(Değişiklik öncesi Mayıs Sonu)**	***Orta Vadeli Programın yayınlanması Bütçenin Makro Mali Çerçevesinin Belirlenmesi*** Cumhurbaşkanlığı onayı: • Strateji ve Bütçe Başkanlığı (Kalkınma Bakanlığı) • Hazine ve Maliye Bakanlığı
Eylül 15 **(Değişiklik öncesi Haziran sonuna kadar)**	***Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlık Rehberlerinin ve Dokümanlarının Oluşturulması*** • Bütçe Hazırlama Rehberi (BHR) ile • Yatırım Programı Hazırlama Rehberlerinin (YPHR) yayınlanması
Eylül Sonu (Haziran-Temmuz)	***Performans Programı ve Bütçe Tekliflerinin Kuruluşlar Tarafından Hazırlanması***
Eylül Sonu-Ekim Başı **(Ağustos-Eylül)**	***Performans Programı ve Bütçe Tekliflerinin Merkezi Aktörler Tarafından İncelenmesi ve Kurumlarla Görüşülmesi*** • Harcamacı birimlerle bütçe müzakeresinin yapılması
Ekim 17	***Bütçe Teklif Taslağının Oluşturulması ve Meclise Sunulması*** • Gelir bütçe tahminlerinin hazırlanması • Merkezi Yönetim Bütçe Teklifinin Hazırlanması ve Meclise Sunulması
Aralık Sonu	***Bütçe Teklifinin TBMM'de Görüşülmesi ve Onaylanması*** Plan ve Bütçe Komisyonunda (PBK) Görüşülmesi Genel Kurulda Görüşülmesi

Kaynak: Yılmaz, 2026

Bütçenin Onaylanması

Yürütme üzerinde yasamanın mutlak gücünün ve bu şekilde bütçe hakkının kullanıldığı temel süreç bütçenin parlamentoda yasalaşmasıdır. Bu çerçevede aşağıdaki temel aşamalar gerçekleşmektedir:

- Bütçenin Plan ve Bütçe Komisyonu'nda (PBK) görüşülmesi
- Geçmiş yıl kesin hesap kanunu tasarısının görüşülmesi
- Bütçe Kanun Teklifi ve Kesin Hesap Kanun Tasarısının PBK tarafından Genel Kurul'a sunulması
- Genel Kurul'da bütçenin görüşülmesi ve mali yılbaşında (1 Ocak'ta) yürürlüğe girmesi

Bütçe hakkının bir gereği olarak bütçe teklifinin bir paket olarak TBMM'ye sunulması ile birlikte (en geç 17 Ekim gecesi) bütçenin parlamento süreci başlamaktadır. Bütçe teklifi öncelikle PBK'da görüşülür. Komisyon görüşmelerini tamamlayıp kabul ettiği bütçe metnini ekleriyle birlikte Genel Kurul'a gönderir. Genel Kurul gelen metni 20 gün içinde görüşüp mali yılbaşına kadar karara bağlar.

PBK bütçe teklifi üzerinde her türlü değişikliği yapma yetkisine sahiptir. Dolayısı ile Cumhurbaşkanlığı teklifi üzerinde komisyon herhangi bir sınırlamaya tabi olmadan istediği değişikliği yapabilme gücüne sahiptir. Bununla birlikte, komisyonda gelen bütçe teklifleri üzerinde yapılan değişiklikler ihmal edilecek seviyededir (Yılmaz, Biçer, 2010).

TBMM Genel Kurulu, merkezi yönetim bütçe kanun teklifini maddeler ve kamu idareleri itibarıyla gider ve gelir cetvelleri üzerinden görüşür ve oylar. TBMM üyeleri, Genel Kurul'da kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, ancak gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar. Başka bir ifadeyle, komisyondan gelen bütçe metninde bütçe açığını artıran bir düzenleme yapılamaz.

Eğitim Bütçesinin Hazırlanması

Yukarıda temel aşamaları açıklanan süreç çerçevesinde MEB ve üniversiteler kendi bütçe tekliflerini hazırlamaktadır. Bu bölümde eğitim bütçesinin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin süreçler, MEB bütçesi esas alınarak incelenmektedir.

A. Mevcut Programların Gözden Geçirilmesi

Merkezî yönetim düzeyinde başta MEB ve üniversiteler olmak üzere kamu idareleri, 5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi uyarınca stratejik plan ve performans programı hazırlamakla yükümlüdür. 2000'li yılların ilk yarısından itibaren uygulanan bu yaklaşım kapsamında kamu idareleri; kalkınma planları ve ilgili mevzuat doğrultusunda misyon ve vizyonlarını oluşturmakta, stratejik amaçlarını ve ölçülebilir hedeflerini belirlemektedir. İdarelerin performansları da hedeflere ilişkin göstergeler üzerinden değerlendirilmektedir.

Yeni bütçe sisteminde stratejik plan ile bütçe arasındaki bağın, üç yıllık program bütçe yapısıyla uyumlu performans programları aracılığıyla güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede kurumsal planlama ve bütçeleme süreci, etkinlik ve hesap verebilirlik ilkeleri temelinde aşağıdaki beş unsurdan oluşmaktadır:

- Stratejik plan
- Performans Programı
- Bütçe
- Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu
- Faaliyet Raporu

Bütçe hazırlık süreci, bir önceki yılın OVP'sinde belirlenen temel politikalar ile ilgili kurumun stratejik planında yer alan amaç ve hedeflerin dikkate alınmasıyla başlamaktadır. Kurumların bütçe teklifleri, gösterge niteliğindeki bütçe tavanları çerçevesinde programlar itibarıyla gözden geçirilmektedir. Performans programına ilişkin kurum içi hazırlıklar, mayıs ayında yayımlanan çağrı ile başlatılmakta; mevcut program, alt program ve faaliyetler temelinde izleyen yıl ile takip eden iki yıla ait bütçe tekliflerinin hazırlanmasına ise haziran ayında geçilmektedir. Teklifler, bütçe hazırlama rehberi ve ekindeki tablolar kullanılarak oluşturulmaktadır.

Program bütçe sistemine geçişle birlikte performans programı ile bütçenin aynı sınıflandırma yapısına (özellikle alt programlara) dayandırılması iki sürecin daha bütünleşik biçimde yürütülmesini sağlamıştır. MEB'e özgü ayrı bir bütçe hazırlama süreci bulunmamakla birlikte, kurumların sahip oldukları kurumsal birikim ve uygulama deneyimleri bütçe hazırlıklarının yürütülme biçiminde farklılıklara yol açmaktadır. MEB, bütçe hazırlık çalışmalarını geçmişten bu yana geliştirdiği ayrıntılı raporlama sistemi üzerinden sürdürmektedir. Özellikle engelli öğrenciler, taşımalı eğitim ve pansiyonlarda kalan öğrenciler gibi belirli gruplara ve hizmetlere yönelik alt program ve faaliyet ödeneklerinin değerlendirilmesinde, ilgili mevzuatın belirlediği çerçeve ile yasal yükümlülükler önemli rol oynamaktadır.

Bütçe hazırlık sürecine sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların bilgi paylaşımı ve aktif katılım yoluyla sunduğu katkı oldukça sınırlıdır. Bakanlık bünyesinde paydaş katılımını düzenli ve kurumsal hale getiren bir uygulama geleneğinin oluşmadığı görülmektedir. Benzer şekilde,

sivil toplum kuruluşlarının da sürece etkin katılıma yönelik somut talepler ve sürdürülebilir iş birliği modelleri geliştirdiğini söylemek güçtür. TEPAV tarafından bu çalışma kapsamında gerçekleştirilen ankete ilişkin sonuçlar ile atölye çalışmasında yapılan sunum ve değerlendirmeler de bu tespiti desteklemektedir.

B. Bütçe Çağrısı ve Bütçe Tekliflerinin Hazırlanması

Bakanlık bütçe teklifleri, ilgili genel müdürlüklerin mevcut bilgi ve veriler doğrultusunda hazırladığı çalışmalar temelinde ve Bakanlık Strateji Başkanlığının koordinasyonunda program düzeyinde oluşturulmaktadır. Hazırlık sürecinde, SBB tarafından yayımlanan bütçe hazırlama rehberi ve ekleri esas alınmakta; tekliflere ilişkin tablolar Bakanlığın bütçe sistemi üzerinden düzenlenmektedir. Bütçe maliyetlerinin hesaplanmasında öğrenci ve öğretmen sayıları, öğrenci sayısının bütçeye yansımasını sağlayan katsayılar, bina sayısı ve benzeri nicel parametrelerden yararlanılmaktadır. Bu nedenle başlangıç bütçe tahminleri, mevcut sayısal veriler ve belirlenen parametreler üzerinden oluşturulan öngörüler niteliğindedir.

Program bütçe sistemi bakımından değerlendirilmesi gereken bir diğer konu, bütçe tavanlarının ekonomik kodlar temelinde belirlenmesidir. Program bütçe yaklaşımının temel mantığı, kaynak tahsisinin ve buna bağlı bütçe tavanlarının harcama türleri yerine programlar düzeyinde belirlenmesini gerektirmektedir. MEB taslak bütçe teklifini oluşturduktan sonra tavanı aşan ödenek teklifleri konusunda hazırlıklarını yaparak ilk tahmin setini sisteme yüklemektedir. Hizmet programları üzerinden başlayan görüşmeler faaliyet ve projeler bazında cari ve yatırım bütçesi olmak üzere iki ayrı şekilde yürütülmektedir (Yılmaz, 2026).

Bakanlıkta, bütçe hazırlık sürecinde sivil toplum kuruluşları (STK) ve ilgili paydaşlarla yapılandırılmış istişareler yürütmeye yönelik yerleşik bir çalışma kültürü ve kurumsal mekanizma bulunmamaktadır. Oysaki SBB ile gerçekleştirilecek bütçe görüşmeleri öncesinde sivil toplum temsilcileriyle yapılacak istişareler, önceliklerin belirlenmesine, programların uygulama stratejilerinin değerlendirilmesine ve toplumsal ihtiyaçların bütçe sürecine yansıtılmasına katkı sağlayacaktır. Bu nedenle stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları esas alınarak STK'ların ve diğer paydaşların görüşlerini sunabilecekleri kurumsal bir katılım mekanizması oluşturulması önerilmektedir.

STK'ler ile yürütülmesi önerilen bu süreçte MEB'e iletilen görüş ve değerlendirmelerin bir rapor halinde kamuoyuyla paylaşılması, yalnızca bütçe şeffaflığının ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesini sağlamayacak; aynı zamanda Bakanlığın ve katılımcı kuruluşların çalışmalarında etkinlik ve verimliliğin artırılmasına da katkıda bulunacaktır.

C. Bütçe Tekliflerinin SBB ile Görüşülmesi

SBB açıkladığı bütçe takvimi üzerinden temmuz ayının başında ağustos ayının ilk haftasına kadar olan dönemde bütçe kapsamındaki kurumlarla görüşmelerini yapmaktadır. Bu görüşmelerde kurum talepleri OVP'de öngörülen bütçe tavanları çerçevesinde ve ilgili maliyet hesaplamalarıyla birlikte değerlendirilmektedir. Belirlenen tavanları aşan teklifler ile kurumların ilave ödenek talepleri de görüşmelerin kapsamına alınmaktadır. Müzakerelerde öncelikle mevcut politika tercihleri ve oluşturulması planlanan yeni programlar ele alınmakta, ardından ödenek düzeyleri ve toplam bütçe büyüklükleri değerlendirilmektedir.

SBB ile yürütülen sürecin bu aşamasında da STK'lar ile diğer paydaşların katılımı yok denecek kadar sınırlı düzeyde kalmaktadır. Katılım, kurumsallaşmış ve düzenli istişare mekanizmalarından çok, STK'ların ilgili bakanlıklara görüş ve taleplerini iletme girişimleri biçiminde gerçekleşmektedir. Atölye çalışmasında katılımcılar bu konuyu dile getirmişler ve

sivil toplumun katımını sağlayacak kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi gerektiğinin altını çizmişlerdir.

Eylül ayının ilk yarısında OVP'nin yayımlanmasıyla birlikte bütçe tavanları güncellenmektedir. Diğer kurumlar gibi MEB de teklifini güncel tavanlar doğrultusunda nihai hale getirerek SBB'ye sunmaktadır. Yapılan inceleme ve kontrollerin ardından bütçeye son şekli SBB vermektedir.

D. Bütçenin Parlamentoda Görüşülmesi ve Onaylanması

Merkezi yönetim bütçe teklifi, mali yılın başlamasından en az 75 gün önce TBMM'ye sunulmaktadır. Bütçe paketi yaklaşık 55 gün Plan ve Bütçe Komisyonunda, 20 gün ise Genel Kurul'da görüşüldükten sonra karara bağlanmaktadır. Bununla birlikte, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurumların sayısı ve bütçenin büyüklüğü dikkate alındığında, parlamenter incelemeye ayrılan sürenin yeterli olmadığı değerlendirilmektedir. Görüşme süresinin uzatılması ve ilgili ihtisas komisyonlarının sürece etkin biçimde dahil edilmesi, bütçe incelemelerinin niteliğini ve sivil toplum kuruluşlarının katılım imkanlarını artırabileceği değerlendirilmektedir.

Eğitim sisteminin temel sorunlarının bütçe programlarıyla ilişkilendirilerek analiz edilmesi ve bu sorunlara yönelik politika seçeneklerinin kaynak tahsisleri üzerinden tartışılması önem taşımaktadır. Bu noktada sivil toplum kuruluşlarının eğitim alanındaki sorunları program ve bütçe diliyle analiz ederek parlamentoya sunması önem kazanmaktadır. Ancak bunun için, STK'ların program, alt program ve faaliyet bakımından bütçe okuryazarlığının geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun olmadığı koşullarda Meclis görüşmelerinde eğitim politikaları ile program, faaliyet ve ödenekler arasında yeterince güçlü bir ilişki kurulamadığı görülmektedir.

Bütçe görüşmelerinin güncel siyasi tartışmaların etkisi altında kalması, politika ve program önceliklerinin yeterince değerlendirilmesini de güçleştirmektedir. Yılmaz ve Biçer'in (2010) çalışmasında, hükümet tarafından sunulan bütçe tasarılarında 2000 sonrası dönemde yapılan değişikliklerin binde 1 düzeyinde kaldığı hesaplanmıştır. İzleyen dönemde de önemli bir değişim göstermeyen bu oran, parlamentonun bütçe teklifleri üzerindeki etkisinin oldukça sınırlı olduğuna işaret etmektedir.

Bütçe görüşmelerinde eğitim sisteminde artan devamsızlık, eğitim süresinin uzamasının ortaya çıkardığı sonuçlar, öğretmen ve öğrencilere yönelik desteklerin yeterliliği, ailelere yönelik programlar ve bağımlılıkla mücadele gibi konuların daha sistematik biçimde ele alınması gerekmektedir. Örneğin, devamsızlığın eğitim kalitesiyle ilişkisi değerlendirilerek sorunun azaltılmasına yönelik somut programlar ve ölçülebilir hedefler oluşturulmalıdır. Benzer şekilde, bağımlılıkla mücadeleye ilişkin çalışmaların okul programları ve müfredatla bağlantısı kurulmalıdır. Bu alanlarda başta TBMM ve STK'lar olmak üzere ilgili tarafların daha etkin katılımına ve kurumsal sahiplenmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

TBMM'nin geçmiş bütçe yılı sonuçlarını değerlendirdiği kesin hesap görüşmeleri de gelecek yıl bütçesine ilişkin teklifin görüşüldüğü 75 günlük süre içerisinde gerçekleştirilmektedir. Bu süreçte yeni bütçe teklifine ağırlık verilmesi, geçmiş yılın uygulama sonuçlarının yeterince incelenememesine ve parlamentonun eğitim bütçesi üzerindeki denetiminin zayıflamasına yol açmaktadır. Bu nedenle, bütçenin kabulü ile uygulama sonuçlarının denetimini ilişkilendiren bütünleşik bir çalışma modeline ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca bütçe sonuçlarının faaliyet ve alt faaliyet düzeyinde raporlanmaması hem parlamenter denetimi hem de kamuoyunun bilgiye dayalı değerlendirme yapabilmesini sınırlandırmaktadır. STK'ların saha bulguları ve uygulama örnekleriyle sürece katkıda bulunması, bütçenin sonuç odaklı değerlendirilmesini ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesini destekleyecektir.

E. Bütçe Uygulaması ve İzlenmesi

Merkezi yönetim bütçesi, aralık ayının ikinci yarısında TBMM tarafından kabul edilerek mali yılın başlangıcı olan 1 Ocak'ta yürürlüğe girmektedir. Ancak bütçenin hazırlanması ve parlamentoda görüşülmesi aşamalarında sınırlı da olsa gözlenen sivil toplum katılımı, uygulama ve izleme sürecinde daha da zayıflamaktadır. Bu durum, bütçe politikalarının uygulama sonuçlarının bağımsız biçimde değerlendirilmesini ve kamuoyunda tartışılmasını güçleştirmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB), merkezi yönetim bütçesinin aylık gerçekleşmelerini kurumlar, programlar ve temel ekonomik büyüklükler itibarıyla kamuoyuna açıklamaktadır. Buna karşılık MEB tarafından eğitim bütçesinin uygulama sonuçlarını program, alt program ve faaliyet düzeyinde düzenli olarak değerlendiren kapsamlı bir rapor veya bülten yayımlanmamaktadır. Mevcut raporlamanın büyük ölçüde toplulaştırılmış mali verilerle sınırlı kalması; harcamaların hangi hedeflere yöneldiğinin, belirlenen göstergelere ne ölçüde ulaşıldığının ve ortaya çıkan sonuçların izlenmesini zorlaştırmaktadır.

Bütçe uygulamalarının yıl içindeki seyrini değerlendiren önemli belgelerden biri de Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'dur. Yıl ortasında yayımlanan bu rapor; ilk altı aylık bütçe gerçekleşmelerini, yılın ikinci yarısına ilişkin beklentileri ve yürütülmesi planlanan faaliyetleri ortaya koyması bakımından önemli bir izleme aracıdır. Buna rağmen raporun özellikle STK'lar, akademik çevreler ve eğitim alanındaki diğer paydaşlar tarafından yeterince incelenmediği ve rapora dayalı görüş üretme düzeyinin oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Öte yandan, sorunun kaynağı yalnızca bu belgenin paydaşlar tarafından yeterince incelenmemesi değildir. Açık Bütçe Araştırması 2023'te Türkiye'nin Yıl Ortası Değerlendirme belgesi 100 üzerinden 48 puan alarak "yetersiz" olarak sınıflandırılmıştır (Tablo 8). Dolayısıyla belgenin kapsam ve ayrıntı düzeyinin uluslararası ölçütlere yaklaştırılması ile paydaşlar tarafından sistematik biçimde kullanılması, birbirini tamamlayan iki gerekliliktir.

MEB'in yıl ortası raporunun STK'lar tarafından sistematik biçimde incelenmesi, sonuçların kamuoyuyla paylaşılması ve ilgili tarafların katılımıyla tartışmaya açılması, bütçe uygulamalarının şeffaflığı ve hesap verebilirliği açısından önem taşımaktadır. Bu çalışmalar aracılığıyla elde edilecek bulgular, yalnızca mevcut bütçenin uygulanmasına ilişkin sorunları ortaya koymakla kalmayacak, izleyen yılın bütçe hazırlıklarına da bilgi sağlayacaktır. Böyle bir geri bildirim mekanizmasının yeterince gelişmemiş olması, 5018 sayılı Kanun'un hesap verme sorumluluğunu güçlendirmek amacıyla öngördüğü mali raporların hem içerik hem de paydaşlar tarafından sahiplenilme bakımından sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle, mali raporların faaliyet ve performans sonuçlarını kapsayacak biçimde geliştirilmesi ve raporların ilgili paydaşlarla düzenli olarak değerlendirileceği kurumsal katılım mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

4. Eğitim Bütçesinin Hazırlanmasında ve Uygulanmasında STK Katılımı ve Bütçesel Sonuçlar Üzerinde Etkinliği

4.1. Eğitimde Katılım Meselesi ve Sonuçları

4.1.1. Kavramsal Çerçeve: Eğitim Bütçesinde Katılım Neden Gereklidir?

Eğitim bütçeleri yalnızca kamu kaynaklarının teknik dağılımını değil; fırsat eşitliği, insan sermayesi birikimi ve kuşaklar arası adalet gibi temel normatif hedefleri de içermektedir. Bu nedenle eğitim bütçelerinin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçleri, genel bütçe yönetişimi tartışmalarının ötesinde, katılım ve saydamlık açısından özel bir analitik önem

taşımaktadır. Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından geliştirilen çerçeveye göre bütçe yönetişimi; **saydamlık, katılım ve gözetim** boyutlarının birlikte ele alındığı bütüncül bir model olarak tanımlanmaktadır. Bu üç boyut birlikte işlemediği taktirde bütçe süreci demokratik meşruiyetini yitirmekte, toplumsal önceliklerin kaynak tahsis kararlarına yansıma kapasitesi zayıflamaktadır.

Milton Friedman'ın dört harcama kategorisi çerçevesinde değerlendirildiğinde, devlet bütçesi "başkasının parasını başkası için harcama" kategorisine girmektedir; bu nedenle hem maliyet bilinci hem de fayda odaklı olma durumu yapısal olarak zayıflamaktadır. Friedman matrisine göre bireyler kendi paralarını kendileri için harcadığında en yüksek verimlilik elde edilirken, kaynağın sahibi ile yararlanıcısının birbirinden ayrıştığı kamusal harcama modelinde hem harcama disiplini hem de harcamanın toplumsal fayda üretme kapasitesi düşmektedir. Bu tespit, kamu harcamalarındaki verimsizliğin yalnızca "kötü niyet" ile değil, yapısal teşvik sorunlarıyla açıklanması gerektiğine işaret etmektedir. Friedman'a göre çözüm ise "başkasını" yani kamu hizmetlerinin yararlanıcılarını karar alma sürecine dahil etmek, başka bir deyişle katılımı güçlendirmektir. Katılım, harcamanın hem yararlanıcılarını hem de maliyetini üstlenenleri bütçe sürecine dahil ederek maliyet bilincini ve fayda odaklılığı artırma imkanı sağlamaktadır (Friedman ve Friedman, 1980).

Friedman'ın bu tezi, ampirik literatürde destek görmektedir. Nitekim, Park, Butler ve Petrovsky (2023), Güney Kore yerel yönetimlerinin 2012–2018 dönemine ait verileriyle yaptıkları çalışmada katılımcı bütçelemenin katılım ve müzakere boyutunun mali dengeyle güçlü ve pozitif ilişkili olduğunu; buna karşılık katılımcılara devredilen yetki boyutunun etkisinin zayıf kaldığını göstermektedir. Başka bir deyişle belirleyici olan, katılımcı sürece ayrılan kaynağın büyüklüğü değil sürecin niteliğidir. Yazarların önerdiği mekanizma iki kanallıdır: bütçe saydamlığının artması ve vatandaşın bütçe okuryazarlığının güçlenmesi. Bu iki kanal birlikte, geleneksel bütçelemede yürütme ile vatandaş arasındaki bilgi asimetrisinden doğan vekâlet (principal–agent) sorununu hafifletmektedir. Aynı çalışma, katılımın kamu görevlilerini kısa vadeli ve kolay gözlemlenebilir sonuçlara yönlendirme riskini de kaydetmekte; kapsayıcılık (katılım) ile karar kalitesi (müzakere) arasında bir ödünleşim bulunduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla katılım, tasarımı özenle yapıldığında, bütçesel sonuçları iyileştiren bir araçtır.

Katılım kavramını anlamak için Arnstein'ın (1969) önerdiği "Katılım Merdiveni" modeli öğretici bir çerçeve sunmaktadır. Bu modelde katılım, en alt basamaktaki "manipülasyon" ve "terapi"den (katılımsızlık düzeyi) başlayarak "bilgilendirme", "danışma" ve "yatıştırma" (sembolik katılım düzeyi) üzerinden "ortaklık", "yetki devri" ve "vatandaş kontrolü"ne (gerçek vatandaş iktidarı) uzanan sekiz basamaklı bir süreklilik olarak kavramsallaştırılmaktadır. Bu modele göre Türkiye'nin konumu oldukça çarpıcıdır: İlerleyen bölümde ayrıntılı biçimde ele alınacağı üzere, Açık Bütçe Araştırması (OBS) 2023 sonuçlarına göre halkın katılımı kategorisinde Türkiye'nin puanı "sıfır" olarak ölçülmüştür. Bu skor, Türkiye'yi merdivenin en alt basamağının bile altında konumlandırmaktadır; zira "bilgilendirme" basamağı (merdivenin üçüncü basamağı), vatandaş bütçesinin zamanında yayımlanamaması nedeniyle yeterli düzeyde karşılanamamıştır.

Katılımın neden yapısal bir gereklilik olduğu, Türkiye'deki eğitim finansmanı ve sosyo-ekonomik eşitsizlik verileriyle somutlaşmaktadır. Türkiye'de toplam eğitim harcaması içindeki kamu payı 2023 yılında %78'e yükselmiş; özel sektörün payı ise %22'ye gerilemiştir. Bu tablo, kamu bütçesinin eğitim finansmanındaki belirleyiciliğini artırmakta ve dolayısıyla bütçe kararlarının nasıl alındığı sorusunu daha acil hale getirmektedir. Buna karşılık, bu kararlar katılım mekanizmalarına kapalı biçimde alınmakta ve sonuçları derin eşitsizliklere yol

açmaktadır: 2023 verilerine göre çocuk yoksulluğu oranı %32,0 ile yetişkin yoksulluğunun (%17,3) yaklaşık iki katıdır; bölgesel düzeyde ise çocuk yoksulluğu İstanbul'da %12,9 iken Van-Muş-Bitlis-Hakkari bölgesinde %72,9'a ulaşmaktadır yaklaşık altı kat fark. Daha da çarpıcı olan, Türkiye'de sosyal transferlerin çocuk yoksulluğunu yalnızca %19 oranında azaltabilmesidir; bu oran Avrupa Birliği ortalamasının (%45,6) çok altındadır (Yılmaz, 2025). Bu veriler, bütçe sürecinde çocuklara ve dezavantajlı gruplara yönelik önceliklerin yeterince dikkate alınmadığının ve katılım mekanizmalarının bu önceliklerin bütçe tahsis kararlarına taşınması için yapısal bir araç işlevi görebileceğinin kanıtıdır.

Bu kavramsal çerçeve ışığında, Türkiye'nin bütçe yönetişiminin uluslararası ölçütler esas alınarak ne durumda olduğunu OBS 2023 bulguları üzerinden değerlendirmek gerekmektedir.

4.1.2. Açık Bütçe Araştırması 2023 Bulguları: Türkiye'de Bütçe Yönetişiminin Görünümü

Kutu 1. Açık Bütçe Araştırması (Open Budget Survey) Hakkında

Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından yürütülen Açık Bütçe Araştırması (Open Budget Survey – OBS), kamu bütçelerinin ne ölçüde şeffaf, katılımcı ve denetlenebilir olduğunu ölçen uluslararası karşılaştırmalı bir araştırmadır. Çalışma, merkezi hükümet bütçe süreçlerine odaklanmakta ve kamu kaynaklarının planlanması, kullanımı ve denetimi konusunda vatandaşların bilgiye erişimini değerlendirmektedir.

OBS, standartlaştırılmış ve ayrıntılı bir anket sistemine dayanmakta olup değerlendirmelerini yalnızca kamuya açık ve resmi olarak yayımlanmış belgeler üzerinden yapmaktadır. Anket sonuçları üç ana kategoride sınıflandırılmakta ve niceliksel ölçümlere baz oluşturmaktadır.

Bu kategoriler:

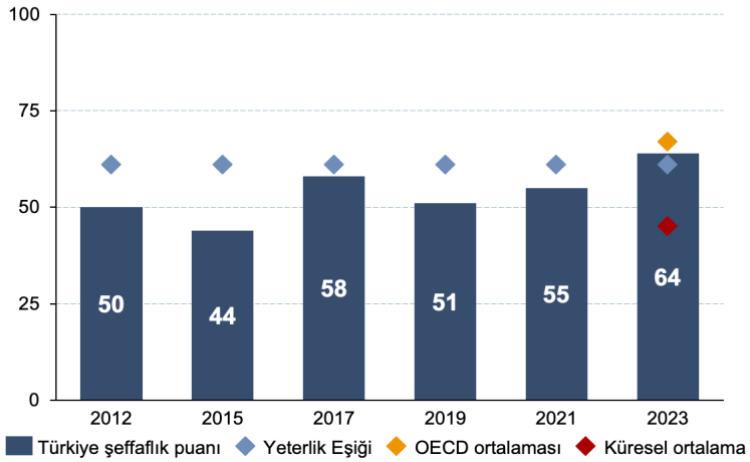
- Bütçe Şeffaflığı, bütçe sürecinin farklı aşamalarında yayımlanması beklenen sekiz temel bütçe belgesinin zamanında ve içerik açısından yeterli olup olmadığını ölçmektedir.
- Halkın Katılımı, yürütme, yasama ve denetim kurumlarının vatandaşlara bütçe sürecine katılım için ne ölçüde fırsatlar sunduğunu değerlendirmektedir.
- Bütçe Gözetimi ise yasama organı ile Sayıştay benzeri yüksek denetim kurumlarının bütçe üzerindeki denetim kapasitesine odaklanmaktadır.

OBS iki yılda bir yayımlanmakta olup 2006 yılından bu yana düzenli olarak uygulanmaktadır. 2023 araştırması, bugüne kadar gerçekleştirilen en güncel çalışmalardan biridir ve 120'den fazla ülkeyi kapsamaktadır (IBP, 2023a).

Bütçe Şeffaflığı: 64 Puan Kırılgan Bir Başarı

OBS 2023 sonuçlarına göre Türkiye'nin bütçe şeffaflığı skoru 100 üzerinden 64 olarak ölçülmüştür. Bu puan, 45 olan küresel ortalamanın üzerinde ancak 67 olan OECD ortalamasının altında olup OBS'nin "yeterli" olarak tanımladığı 61 eşiğinin sadece üç puan üzerindedir. Türkiye'nin tarihsel seyri incelendiğinde, şeffaflık skorunun istikrarlı bir ilerleme göstermediği, aksine dalgalı bir eğilim izlediği görülmektedir: 2012'de 50 olan puan 2015'te 44'e düşmüş, 2017'de 58'e yükselmiş, 2019'da tekrar 51'e gerilemiş, 2021'de 55'e ve 2023'te 64'e çıkmıştır (Şekil 9). Bu dalgalı seyir, şeffaflık konusundaki ilerlemenin yapısal ve kalıcı bir kurumsal dönüşümden ziyade dönemsel kararlara bağlı olduğuna işaret etmektedir.

Şekil 9: Türkiye'nin Bütçe Şeffaflığı Puanlarının Zaman İçindeki Değişimi



Kaynak: IBP

Şeffaflık değerlendirmesinde OBS, bütçe sürecinin farklı aşamalarında yayımlanması beklenen sekiz temel bütçe belgesini içerik, zamanlılık ve erişilebilirlik açısından analiz etmektedir. Belge bazındaki kapsamlılık skorları, Türkiye'nin şeffaflık performansının homojen olmadığını ortaya koymaktadır (Tablo 8).

Tablo 8. OBS 2023 Belge Bazında Kapsamlılık Skorları (Türkiye)

Bütçe Belgesi	Skor (100 üzerinden)	Değerlendirme
Yıl İçi Raporlar	**100**	**Tam kapsamlı**
Onaylanmış Bütçe	**89**	**Güçlü**
Bütçe Öncesi Açıklama	**67**	**Yeterli**
Yürütme Bütçe Teklifi	**67**	**Yeterli**
Yıl Sonu Raporu	**59**	**Yetersiz**
Yıl Ortası Değerlendirme	**48**	**Yetersiz**
Denetim Raporu	**38**	**Zayıf**
Vatandaş Bütçesi	**Geç yayımlandı**	**Sorunlu**

Kaynak: IBP, 2023b.

Bu tablo iki kritik noktaya işaret etmektedir. Birincisi, bütçe döngüsünün "hesap verme" aşamasına ait belgeler görece zayıftır. Nitekim, Yıl Sonu Raporu (59) borçlanma tahminleri ile gerçekleşmeler, planlanan mali olmayan sonuçlar ile gerçekleşmeler ve orijinal makroekonomik tahminler ile gerçekleşmeler arasındaki karşılaştırmaları yeterince içermemektedir. Ayrıca Denetim Raporu da 38 puanla en düşük skora sahip bulunmaktadır. İkincisi, OBS rapor dönemi olan 2022 yılında Vatandaş Bütçesi zamanında yayımlanamamıştır. Oysaki Vatandaş Bütçesi, teknik bütçe belgelerini anlaşılır kılarak vatandaşların bütçe sürecine dahil olmasının ilk adımını oluşturmaktadır; bu adımın atılamaması, katılımın ön koşulu olan bilgilendirmenin bile yetersiz kaldığını göstermektedir.

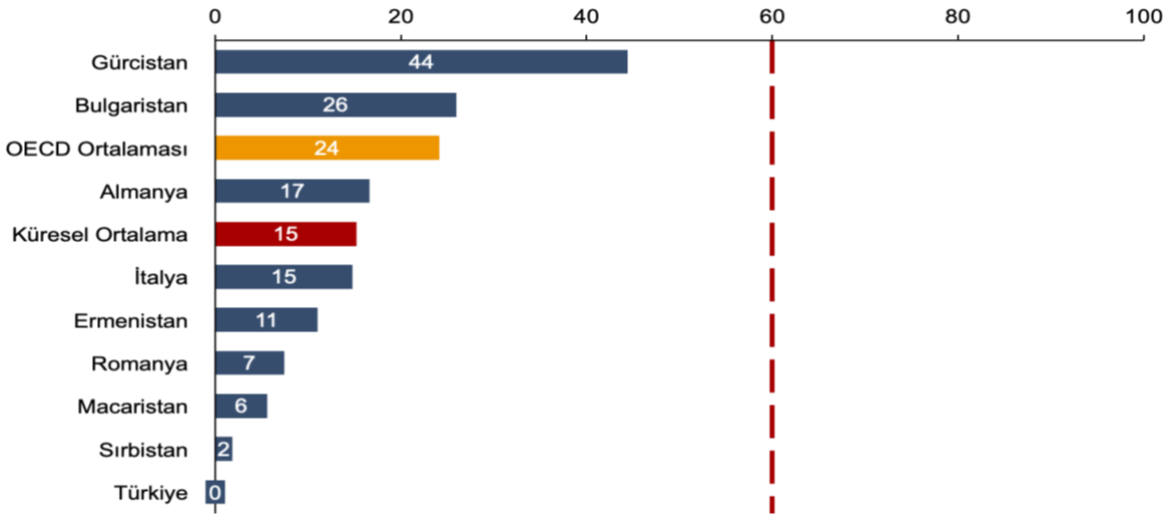
Eğitim bütçesi açısından değerlendirildiğinde ise, MEB bütçe tabloları, program sınıflandırmaları ve performans göstergeleri çevrimiçi olarak yayımlanmakta olup bu durum teknik anlamda bir saydamlık sağlamaktadır. Bununla birlikte, bütçe ödeneklerinin program bütçe sistemi içinde faaliyetler bazında açıklanmaması bütçenin hangi işler ve yatırımlar için

kullanıldığını bütçe hazırlama süreci başında göstermemektedir. Yine, söz konusu bilgilerin öğretmenler, veliler, öğrenciler, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları tarafından bütçe önceliklerini etkileyebilecek biçimde kullanılabildiğini söylemek güçtür. Sonuç olarak eğitim bütçesi, bilgiye erişim bakımından görece açık; ancak kamusal tartışma, geri bildirim ve ortak akıl üretimi açısından kapalı bir politika alanı olarak şekillenmektedir.

Halkın Katılımı: Sıfır Puan Yapısal Bir Boşluk

OBS 2023 raporuna göre Türkiye'nin halkın katılımı puanı **100 üzerinden 0 (sıfır)** olarak ölçülmüştür. Küresel ortalama 15, OECD ortalaması ise 24'tür (Şekil 10). Bu skor, bütçe sürecinin hiçbir aşamasında bütçe hazırlığı (yürütme), bütçe onayı (yasama), bütçe uygulamasının izlenmesi (yürütme) ve denetim (Sayıştay)vatandaşların veya sivil toplum kuruluşlarının görüş bildirebileceği, bütçe tercihlerini etkileyebileceği resmi ve kurumsallaşmış bir kanalın bulunmadığı anlamına gelmektedir.

Şekil 10: Diğer Ülkelerle Karşılaştırıldığında Türkiye'de Halkın Katılımı



Kaynak: IBP

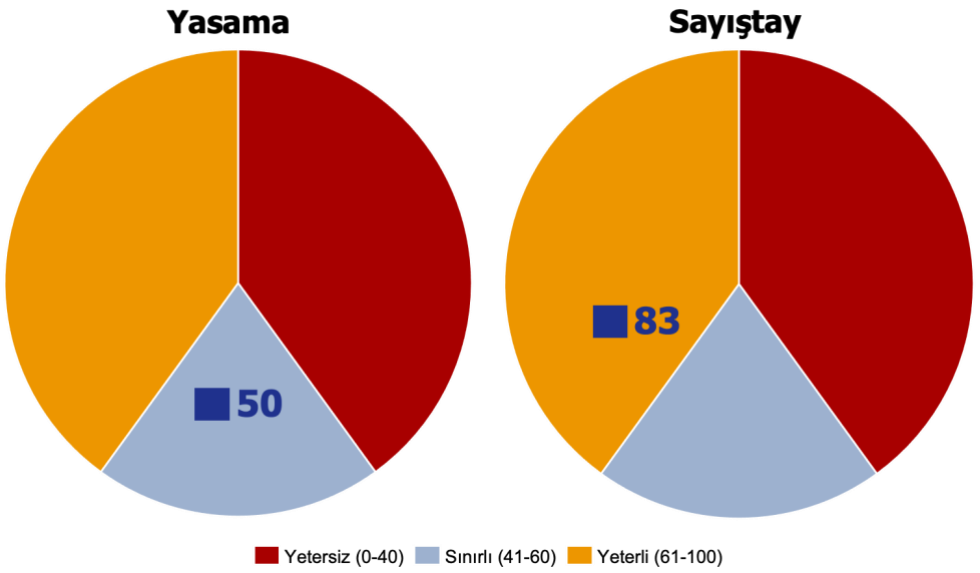
Şekil 9'da görüldüğü üzere, Türkiye bütçe sürecine kamusal katılım açısından karşılaştırma grubundaki ülkelerin tamamının gerisinde kalmaktadır. Sıfır puanın yapısal anlamı, Arnstein'ın katılım merdiveni çerçevesinde değerlendirildiğinde daha da belirginleşmektedir: Türkiye, merdivenin en alt basamağı olan "bilgilendirme" düzeyinin bile gerisinde kalmaktadır. Mevcut yapı, bilgiye erişim açısından görece açık olsa da kamusal tartışma, geri bildirim ve ortak akıl üretimi açısından tamamen kapalı bir "teknokratik şeffaflık" sergilemektedir.

Karşılaştırma grubunun bileşimi bu tabloyu daha da anlamlı kılmaktadır. OBS 2023 Türkiye ülke raporunda Türkiye ile birlikte sunulan ülkelerin şeffaflık ve halkın katılımı puanları sırasıyla şöyledir: Gürcistan 87/44, Bulgaristan 79/26, İtalya 76/15, Almanya 76/17, Türkiye 64/0, Romanya 62/7, Ermenistan 60/11, Sırbistan 51/2 ve Macaristan 22/6. Türkiye şeffaflıkta 125 ülke arasında 28. sırada, yani üst çeyrektedir; buna karşılık halkın katılımında grubun sonuncusudur. Macaristan'ın şeffaflıkta 22 puanla Türkiye'nin çok gerisinde kalmasına rağmen katılımda 6 puanla Türkiye'nin önünde yer alması, iki boyutun birbirinden bağımsız ilerleyebildiğini ve Türkiye'deki sorunun bir kapasite sorunu değil bir tercih ve tasarım sorunu olduğunu göstermektedir. Karşılaştırma grubunun Batı Balkanlar'dan Sırbistan'ı da içermesi, bu çalışmanın yürütüldüğü IBP bölgesel programının kapsamıyla doğrudan örtüşmektedir (IBP, 2023b).

Bütçe Gözetimi: 61 Puan Dengesiz Bir Yapı

OBS 2023 bulgularına göre Türkiye'de yasama organı ile yüksek denetim kurumu birlikte değerlendirildiğinde, toplam gözetim puanı 61 olarak hesaplanmış olup, bu skor OBS sınıflandırmasına göre "yeterli" düzeye karşılık gelmektedir. Ancak bu genel puanın yanı sıra, yasama ve denetim kurumlarının bütçe döngüsünün farklı aşamalarında sergiledikleri performanslar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Yasama organının bütçe sürecindeki gözetim kapasitesi 50 puan ile sınırlı düzeyde değerlendirilirken, yüksek denetim kurumunun sağladığı denetim 83 puan ile güçlü bir performansa işaret etmektedir (Şekil 11). Küresel ortalamalar da yasama organlarında 45, yüksek denetim kurumlarında ise 62 olarak hesaplanmıştır. Bu durum, bütçe sürecinde denetim fonksiyonunun ağırlıklı olarak denetim kurumları aracılığıyla yerine getirildiğini, buna karşılık yasamanın yürütme üzerindeki mali gözetiminin görece sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır.

Şekil 11: Türkiye'de Bütçe Sürecinde Yasama ve Denetim Gözetimi Düzeyi



Kaynak: IBP

TBMM, bütçe sürecinin planlama aşamasında görece yeterli bir denetim rolü üstlenirken, bütçenin uygulanması aşamasında denetim kapasitesi zayıf kalmaktadır. Dolayısıyla TBMM'nin görece düşük skoru, özellikle bütçe uygulaması aşamasında belirginleşmektedir. Nitekim, yasama organının bütçe teklifinin hazırlanması ve onaylanması sürecinde görece daha etkin bir rol üstlenirken ödenek aktarımları, beklenmeyen gelirlerin kullanımı ve gelir yetersizliği durumlarında yapılan harcama kesintileri gibi kritik kararlar yürütmenin takdirine bırakılmıştır.

OBS bulguları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Türkiye'de bütçe belgelerinin üretilme kapasitesinin var olduğunu ancak bu bilgilerin toplumsal önceliklerin karar alma süreçlerine taşınmasına hizmet etmediğini göstermektedir. Bu kopukluk, en açık biçimde kalkınma planı, stratejik planlar, bütçe tahsisleri ve faaliyet raporlarından oluşan plan-bütçe-sonuç zincirinde gözlemlenmektedir.

4.2. Katılım ve Hesap Verebilirlik

4.2.1. Plan-Bütçe-Sonuç Zincirinde Katılım ve Hesap Verebilirlik Açığı

Türkiye'de kamu politikalarının kaynak tahsisine dönüştürülmesi, kağıt üzerinde tutarlı bir hiyerarşik yapı içinde gerçekleşmektedir. Uzun vadeli stratejiden başlayarak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık program ve kamu yatırım programı aracılığıyla bütçeye ulaşan bu zincir, politika önceliklerinin kaynak tahsis kararlarına sistematik biçimde yansıtılmasını öngörmektedir. Eğitim sektörü bu zincirin en önemli bileşenlerinden birini oluşturmaktadır: 12. Kalkınma Planı'nda okullaşma oranları, eğitim kalitesi göstergeleri, bölgesel eşitsizliklerin azaltılması ve okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması gibi hedefler iddialı biçimde yer almaktadır. Millî Eğitim Bakanlığı stratejik planlarında ise bu hedefler amaç, hedef ve performans göstergeleri düzeyinde somutlaştırılmaktadır. Kamu yatırım projelerinin uygunluk (relevance), yapılabilirlik (feasibility) ve sürdürülebilirlik (sustainability) ilkelerine dayandırılması, izlemenin üçer aylık periyotlarla KaYa Bilgi Sistemi üzerinden yürütülmesi ve yatırım önceliklerinin sektörel, bölgesel ve proje bazında belirlenmesi, bu zincirin kurumsal altyapısını oluşturmaktadır (Fendoğlu, 2025). Diğer yandan faaliyet ve özellikle yatırım projeleri konusundan açıklanan bilgilerin gecikmeli ve değerlendirme için yeterli bilgiyi sağlayacak çerçevede sunulmaması burada bir gelişme alanı olduğuna işaret etmektedir.

Ancak bu kurumsal yapının işleyişi incelendiğinde, plan hedefleri ile fiili bütçe tahsisleri arasında belirgin bir kopukluk olduğu görülmektedir. Bunun en somut göstergesi okul öncesi eğitim alanıdır. Eğitim ekonomisi literatürü, erken çocukluk dönemine yapılan yatırımın tüm eğitim kademeleri arasında en yüksek sosyal getiriye sahip olduğunu ortaya koymaktadır; 12. Kalkınma Planı da bu alanı açıkça önceliklendirmektedir. Buna karşılık, 2023 verilerine göre okul öncesi eğitimin toplam eğitim harcamasındaki payı yalnızca %7 düzeyinde kalmıştır yükseköğretimin %31'lik, ortaöğretimin %23'lük payıyla karşılaştırıldığında bu oran son derece düşüktür. En yüksek çocuk yoksulluğu oranlarının 0-2 yaş (%30,2) ve 6-9 yaş (%34,3) gruplarında yani tam da okul öncesi ve ilkokul çağında gözlendiği dikkate alındığında, erken çocukluk yatırımının düşüklüğü yalnızca bir bütçe verimsizliği değil, aynı zamanda bir fırsat eşitsizliği sorunudur (Yılmaz, 2025).

Plan-bütçe kopukluğunun bir diğer boyutu, eğitim harcamalarının etkinliği sorusunda ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin 6-15 yaş kümülatif öğrenci başına harcaması yaklaşık 25.000 ABD doları ile OECD'nin en düşük harcama yapan ülkeleri arasında yer almakta ve PISA 2022 matematik performansı yaklaşık 453 puanla OECD ortalamasının (yaklaşık 472) altında kalmaktadır. Dolar bazında öğrenci başına reel harcama 2011'deki 2.259 dolar seviyesindeyken 2023'te ancak 2.062 dolar olarak gerçekleşmiş olup son on iki yılda neredeyse aynı düzeyde kaldığını göstermektedir. Benzer harcama düzeyindeki bazı ülkelerin Türkiye'den çok daha yüksek performans sergilemesi (örneğin Letonya), sorunun yalnızca harcama miktarıyla değil, kaynakların nasıl tahsis edildiği ve izlendiğiyle yani katılım ve hesap verebilirlik mekanizmalarıyla ilgili olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye'de bütçe sürecine yön veren stratejik planların; hazırlanmasında katılımcı yöntemlerin uygulanması, kamu görevlileri ile hizmetten faydalanan tarafların bilgilendirilmesi ve sürece katılım göstermesinin temeli 5018 sayılı kanun çerçevesinde atılmıştır (Koçdemir, 2022). MEB stratejik planlarındaki amaç, hedef ve performans göstergelerinin bütçe programlarıyla ilişkilendirilmesi de sınırlı düzeyde kalmaktadır. Performans göstergeleri öğretmen sayısı, derslik sayısı, eğitim materyali temini gibi çoğunlukla girdi ve faaliyet odaklıdır. Buna karşılık, öğrenme düzeyindeki değişim, bölgesel eşitsizliklerde azalma, mezunların istihdam oranı gibi çıktı ve sonuç odaklı göstergeler yeterli biçimde izlenmemektedir. Faaliyet raporları da ağırlıklı

olarak harcama gerçekleşmelerine odaklanmakta; harcamaların bölgesel eşitsizlikler, okul türleri arasındaki farklar veya dezavantajlı grupların eğitime erişimi üzerindeki etkilerini sınırlı ölçüde analiz etmektedir. OBS 2023 Türkiye ülke raporu, yıl sonu raporunun borçlanma tahminleri ile gerçekleşmeler, planlanan mali olmayan sonuçlar ile gerçekleşmeler ve orijinal makroekonomik tahminler ile gerçekleşmeler arasındaki karşılaştırmaları yeterince içermediğini tespit etmektedir. Bu eksiklikler, bütçe döngüsünün "hesap verme" aşamasının zayıflığını somut biçimde ortaya koymaktadır (IBP, 2023b).

Diğer taraftan, program bütçe sisteminin temel belgelerinden biri olan ve üç yıllık bir perspektifle hazırlanan performans programlarının bütçe sürecinde yeterince işlevsel kullanıldığını söylemek güçtür. Bu belgelerin parlamentoda, kamuoyunda ve ilgili paydaşlar arasında kapsamlı biçimde ele alınmaması; performans hedefleri ile kaynak tahsisleri arasındaki ilişkinin yeterince sorgulanamamasına yol açmaktadır. Dolayısıyla performans programları, bütçe kararlarına yön veren temel bir araç olmaktan çok, çoğu zaman bütçe sürecini biçimsel olarak tamamlayan belgeler niteliğinde kalmaktadır.

Bu kopukluk, performans esaslı bütçelemeye ilişkin uluslararası bulgularla birlikte ele alındığında daha da anlamlı hale gelmektedir. Park (2019), vatandaş katılımına kurumsal bağlılık gösteren yerel yönetimlerin performans bütçelemeyi özellikle stratejik planlama ve performans değerlendirmesi aşamalarında belirgin biçimde daha yoğun kullandığını ortaya koymaktadır. Bu bulgu, katılımın performans esaslı program bütçenin rakibi değil, işlemesini kolaylaştıran bir ön koşulu olduğunu göstermesi bakımından Türkiye açısından doğrudan anlam taşımaktadır: 2021'de başlatılan program bütçe sisteminin plan–bütçe–sonuç zincirini fiilen kurabilmesi, paydaş katılımının sisteme yerleştirilmesine bağlıdır.

Bu zincirdeki en kritik yapısal sorunlardan biri, izleme sürecinin sivil topluma ve eğitim paydaşlarına tamamen kapalı olmasıdır. Türkiye'deki kamu yatırım izleme süreci üçer aylık periyotlarla, elektronik ortamda (kaya.sbb.gov.tr), uygulayıcı kurumların rapor göndermesi ve SBB uzmanlarının saha ziyaretleri aracılığıyla yürütülen bir süreç olup tamamen kurumsal ve teknik bir mekanizmadır. Bu süreçte öğretmenlerin, velilerin, öğrencilerin veya sivil toplum kuruluşlarının herhangi bir geri bildirim kanalı bulunmamaktadır. Bu durum, OBS'nin sıfır katılım puanıyla tutarlıdır ve plan-bütçe-izleme sürecinin tamamının yürütme merkezli, kamuya kapalı bir yapıda olduğunu teyit etmektedir. Plan-bütçe-sonuç zincirindeki bu kopukluklar ve izleme sürecinin kapalılığı, eğitim bütçesinde katılımın somutlaştırılmasını, yani hangi mekanizmalarla, hangi aktörlerin, sürecin hangi aşamalarına dahil edilebileceğini tartışmayı zorunlu kılmaktadır.

4.2.2. Eğitim Bütçesinde Katılımın Somutlaştırılması

Eğitim bütçesinde katılımın güçlendirilmesi, soyut bir ilkenin ötesinde somut aktörler, mekanizmalar ve kurumsal düzenlemeler gerektirmektedir. Bu çerçevede üç temel boyut öne çıkmaktadır: sivil toplum kuruluşlarının bütçe sürecindeki rolleri; okul düzeyinde bütçe hazırlanması ve katılımcı bütçeleme uygulamaları; ve çocuk odaklı kamu finansmanı perspektifi. Bu boyutlar, uluslararası deneyimler ve Türkiye'nin mevcut kurumsal yapısı birlikte değerlendirilerek ele alınmalıdır.

STK'lar, bütçe sürecinin farklı aşamalarında tamamlayıcı roller üstlenebilir. Bütçe hazırlığı aşamasında ihtiyaç analizi ve öncelik belirleme süreçlerine danışma yoluyla katkı sağlayabilir; bütçe uygulaması aşamasında bağımsız izleme ve yerel düzeyde gözlem işlevi görebilir; bütçe değerlendirmesi aşamasında ise sonuç analizi ve hesap verebilirlik denetimi yapabilirler. Türkiye'de Eğitim Reformu Girişimi (ERG), Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı (TEGV), Erken

Çocukluk Gelişimi STK Platformu, TEPAV Bütçe İzleme Raporları ve TBMM bünyesinde faaliyet gösteren Çocuk Hareketi gibi yapılar bu potansiyelin somut örneklerini oluşturmaktadır. Uluslararası düzeyde de IMF Mali Saydamlık Kodu, OECD Bütçe Prensipleri ve Küresel Mali Saydamlık Girişimi (Global Initiative for Fiscal Transparency - GIFT) ilkeleri, bütçe sürecine vatandaş ve STK katılımını destekleyen normları sistematik biçimde tanımlamaktadır (OECD, 2017). Ancak Türkiye'de bu normların uygulamaya geçirilmesi için kurumsallaşmış mekanizmalar yeterince oluşturulamamıştır.

Okul düzeyinde katılımcı bir bütçeleme yaklaşımının Türkiye'de uygulanabilmesi bakımından hâlihazırdaki en uygun kurumsal zemin okul aile birlikleridir. MEB Okul-Aile Birliği Yönetmeliği çerçevesinde kurulan bu birlikler, okul düzeyinde kaynak oluşturma, harcama yapma ve genel kurul aracılığıyla karar alma işlevlerine sahip olduğundan, okul temelli bütçeleme uygulamalarının üzerine inşa edilebileceği mevcut bir yasal çerçeve sunmaktadır (Koçdemir, 2025). Merkezî düzeyde ise 5018 sayılı Kanun'un stratejik plan ve performans programına, bütçe hazırlık takvimine ve faaliyet raporlarına ilişkin hükümleri ile her yıl yayımlanan Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi, katılım mekanizmalarının bağlanabileceği doğal düzenleme noktalarını oluşturmaktadır. Bütçe hakkının yasama ayağında ise kamu hesapları komisyonu benzeri yapılar, uygulama sonuçlarının paydaş katılımıyla değerlendirilmesi bakımından uluslararası uygulamada yaygın olarak kullanılan bir araçtır.

Eğitim bütçesinde katılımın mikro düzeyde somutlaşmasının en gelişkin modeli, okul katılımcı bütçelemedir. 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre kentinde başlayan katılımcı bütçeleme hareketi, günümüzde dünya genelinde 11.000'den fazla uygulamaya ulaşmıştır; bu uygulamaların yaklaşık %15'i okul düzeyinde yürütülmektedir. Bu modelde öğrenciler, öğretmenler ve veliler okullarının ihtiyaçlarını belirlemekte, proje teklifleri geliştirmekte ve tahsis edilecek kaynaklar üzerinde oy kullanmaktadır.

Kutu 2. Okul Katılımcı Bütçeleme: Portekiz Ulusal Deneyimi

Portekiz, okul katılımcı bütçelemesini ulusal ölçekte uygulayan az sayıda ülkeden biridir. Uygulamaya katılan 1.127 okulun %93'ü (1.046 okul) süreçte aktif olarak yer almış; 530.853 öğrenciden 221.063'ü (%46) oy kullanmış ve toplamda 4.371 proje teklifi sunulmuştur. Bu projeler için 720.710 Avro kaynak tahsis edilmiştir (Abrantes vd., 2018). Süreç; yerel aktörlerin başlatması, okul yönetiminin tasarlaması, okulda duyurulması, öğrencilerin fikir geliştirmesi, fikirlerin projelere dönüştürülmesi, projelerin tanıtılması, oylama, fonlama ve uygulama, sonuçların raporlanması ve yeni dönem için revizyon aşamalarını içermektedir.

Öğrencilerin süreçle ilgili görüşleri, katılımın yalnızca kaynak tahsisini değil, demokratik vatandaşlık kapasitesini de güçlendirdiğini ortaya koymaktadır. Öğrenciler "Kararların verilmesine yardımcı olduğum için kendimi daha önemli hissediyorum", "Oy kullanmanın amacını anladım" ve "Okulumda bir değişiklik yapabildim" gibi ifadeler kullanmışlardır (Bartlett vd., 2020).

Bununla birlikte Portekiz deneyiminin yalnızca ilk turu üzerinden değerlendirilmesi yanıltıcı olur. Abrantes (2023), programın beşinci turuna (2020–21) ilişkin platform verisini incelediğinde, okul katılım oranının %93'ten %62,3'e, öğrenci oy oranının %46'dan %21'e gerilediğini; katılan okulların %36'sında yalnızca tek bir teklif üretildiğini ve bunun demokratik süreci yoksullaştırdığını tespit etmektedir. Türkiye açısından en önemli bulgu ise şudur: dezavantajlı sosyoekonomik profildeki okulları kapsayan Öncelikli Müdahale Bölgesi Programındaki (Educational Territories of Priority Intervention ProgrammeTEIP) okulların katılım oranı %50 ile ulusal ortalamanın altında kalmıştır. Bu, okul katılımcı bütçelemesinin

kendiliğinden eşitlik üretmediğini; aksine kapasitesi güçlü okulların süreçten daha çok yararlanması yoluyla mevcut farkları büyütebileceğini göstermektedir. Shybalkina ve Nabatchi (2024) de okul katılımcı bütçelemesinin yönetsel boyutunu inceledikleri çalışmalarında benzer riskleri sıralamaktadır: süreç adımlarındaki belirsizlik, uygulama ve sürdürme kapasitesinin sınırlılığı, katılımda temsil çeşitliliğinin sağlanması güçlüğü, öğrenci girdisinin fiilen okul kararlarına dönüştürülmesini sağlayan mekanizmaların yokluğu ve katılımcı deneyiminin kalitesi. Bu nedenle, Türkiye'de tasarlanacak bir pilot uygulamanın dezavantajlı bölgelerden başlatılması ve bu okullara kolaylaştırıcı desteği, hazırlık ödeneği ve öğretmen eğitimi sağlanması gerekmektedir.

Maliyet boyutu ise uygulanabilirlik tartışmasında çoğu zaman fazla öne çıkmaktadır. Portekiz modelinin parametresi okul başına 500 avro; 500'den fazla öğrencisi olan okullarda ise öğrenci başına 1 avrodur. Aynı parametre Türkiye'de örgün eğitimdeki öğrenci sayısına uygulandığında ortaya çıkan yıllık tutar, toplam eğitim harcamasının binde birinin çok altında kalmaktadır. Dolayısıyla okul katılımcı bütçelemesi bir maliyet meselesi değil, bir kurumsal irade ve tasarım meselesidir.

Eğitim bütçesinde katılımın bir diğer kritik boyutu, çocuk odaklı kamu finansmanı perspektifidir. Bu perspektif, bütçenin yalnızca çocuklara doğrudan yönelik kalemler üzerinden değil, çocukların iyi olma halini dolaylı biçimde etkileyen her türlü harcama üzerinden değerlendirilmesini öngörmektedir. Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçesinde "Çocukların Korunması ve Geliştirilmesi" kalemi 2023'te toplam bütçenin yalnızca %0,23'üne (15 milyar TL) karşılık gelmektedir; GSYH'ye oranı ise %0,07 gibi sembolik bir düzeydedir. Karşılaştırma olarak, Almanya GSYH'sinin %3,62'sini, AB-27 ortalaması %2,37'sini aile ve çocuğa yönelik harcamalara ayırırken Türkiye'nin bu alandaki toplam harcama oranı %0,45 düzeyindedir (Yılmaz, 2025).

Buna karşılık TBMM Çocuk Hareketi Danışma Kurulu tarafından yürütülen çalışmalar kapsamında; bütçe süreçlerine ilişkin katılım türlerini tanımlayan bir kamusal katılım düzenlemesi yapılması, her kamu kurumunda ve özellikle Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı birimlerde "katılım sorumlusu" görevlendirilmesi, kamu idarelerine yönelik bir çocuk katılım rehberi hazırlanması ve Bakanlık bünyesinde "katılımcı eğitim bütçesi" pilot uygulamalarının başlatılması önerilmektedir. Aynı çerçevede hazırlığı sürdürülen ulusal çocuk izlem sistemine ilişkin kanun teklifi, çocukların yalnızca korunma boyutuyla değil gelişimsel, eğitsel ve sosyal göstergeler üzerinden de izlenmesini öngörmekte; böylece bütçenin ihtiyaç temelli planlanması için gerekli veri altyapısını kurmayı hedeflemektedir (Esen, 2025).

Katılımın yerel düzeyde örgütlenmesi bakımından ise, veri üretimi ile politika ve yatırım kararlarını aynı yapı içinde birleştiren ağ modelleri öne çıkmaktadır. Connecticut'ta yürütülen CT 3-5-9 Ağı, çocukların 3, 5 ve 9 yaşlarında hedeflenen gelişim düzeyine ulaşması amacıyla politika, veri, iş birliği ve yatırım bileşenlerini tek bir çerçevede toplamakta; yerel kuruluşların ailelerin taleplerini karar süreçlerine taşımasını sağlamaktadır (Ülküer, 2025). Portekiz deneyimi katılımın okul içindeki tasarımına ilişkin bir örnek sunarken, bu model katılımın okul dışındaki yerel destek ağlarıyla nasıl ilişkilendirilebileceğini göstermektedir. Türkiye örneğinde ise okul aile birlikleri ile yerel sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliği, benzer bir yapının kurulabileceği mevcut zemini oluşturmaktadır.

Dijital araçlar, katılımın ölçeklendirilmesi için önemli bir potansiyel sunmaktadır. Portekiz'de OPE scolas platformu, öğrencilerin çevrimiçi olarak proje teklifi sunmasını ve oylama yapmasını sağlamaktadır. Türkiye'de mevcut dijital altyapı (e-Devlet sistemi, Eğitim Bilişim Ağı

(EBA) ve yaygın internet erişimi) benzer platformların geliştirilmesi için bir temel oluşturabilir.

Katılımın kaynak tahsisi üzerindeki etkisini ortaya koyan ampirik bulgular da bulunmaktadır. Cabannes (2015), dört kıtadaki 20 kentte yürütülen 74 katılımcı bütçeleme döngüsü kapsamında finanse edilen, toplam değeri 2 milyar ABD dolarını aşan 20 binden fazla projeyi incelemiştir. Çalışmanın bulguları, katılımcı bütçeleme süreçlerinde temel hizmetlere yönelik projelerin istisnasız biçimde önceliklendirildiğini ve bu projelerin payının özellikle yoksul kentlerde daha yüksek olduğunu göstermektedir. Ayrıca toplulukların izleme ve denetim sürecine katılması, projelerin daha düşük maliyetlerle gerçekleştirilmesine ve tamamlanan yatırımların daha iyi korunup sürdürülmesine katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte çalışma, katılımcı bütçelemenin çoğu örnekte yerel yönetimler ile vatandaşlar arasındaki güç ilişkilerini köklü biçimde dönüştürmediğine de dikkat çekmektedir.

Bartocci, Grossi ve Mauro'nun (2022), 1989–2019 döneminde yayımlanan 139 çalışmayı kapsayan sistematik literatür taraması ise katılımcı bütçeleme alanındaki en önemli ve kalıcı sorunun kurumsallaşma olduğunu ortaya koymaktadır. Katılımcı bütçeleme uygulamalarının bir veya iki bütçe döneminin ardından sona erdirilmesi yaygın bir örüntü oluşturmakta; süreklilik ve karar süreçleri üzerinde gerçek etki sağlanamadığında bu uygulamalar sembolik bir meşruiyet aracına dönüşerek mevcut güç ilişkilerini pekiştirme riski taşımaktadır. Derleme ayrıca çalışmaların büyük ölçüde belediye düzeyindeki uygulamalara odaklandığını, merkezî yönetim düzeyindeki örneklerin ve demokratik yönetişim geleneği görece zayıf yükselen ekonomilerdeki deneyimlerin sınırlı ölçüde incelendiğini göstermektedir.

Bu bulgular, katılımın kaynak dağılımını temel hizmetler ve dezavantajlı kesimler lehine etkileyebilmesi için tek seferlik uygulamaların ötesine geçen, düzenli ve kurumsallaşmış mekanizmalara ihtiyaç duyulduğuna işaret etmektedir. Aynı zamanda literatürde belirlenen bu boşluk, yükselen bir ekonomi bağlamında merkezî yönetim düzeyinde ve performans esaslı program bütçe sistemi çerçevesinde geliştirilen eğitim bütçesine katılım modelini, bu çalışmanın uluslararası literatüre sunduğu özgün katkılardan biri haline getirmektedir. OBS 2023 Türkiye ülke raporunun kurumsal reform önerileri, eğitim bütçesi bağlamında somutlaştırıldığında şu çerçeveyi çizmektedir: SBB, bütçe hazırlık sürecinde eğitim paydaşlarının katılımını sağlayacak pilot mekanizmalar oluşturmalı; bu süreçte düşük gelirli aileler, engelli öğrencilerin temsilcileri ve kırsal bölge velileri gibi kırılgan gruplarla doğrudan etkileşim kurulmalıdır. TBMM, Plan ve Bütçe Komisyonu'nda eğitim alanındaki STK'ların ve uzmanların görüş sunmasına imkan tanımalı; denetim raporlarının görüşülmesinde sivil toplum temsilcilerinin dinlenmesini sağlamalıdır. Sayıştay, eğitim harcamalarının denetim öncelikleri arasına alınmasında kamuoyu geri bildirimini dikkate alacak kanallar geliştirmeli ve denetim bulgularını eğitim paydaşlarıyla paylaşmalıdır. Son olarak, mali performansı izleyen ve raporlayan bağımsız bir kurumun oluşturulması, bütçe sürecindeki bilgi asimetrisini azaltarak hem yasama organının hem de kamuoyunun denetim kapasitesini güçlendirecektir. Bu reform alanları, raporun VI. Bölümünde daha ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

4.2.3. Saydamlıktan Katılıma, Katılımdan Hesap Verebilirliğe

Türkiye, bütçe belgelerinin hazırlanması ve kamuoyuyla paylaşılması bakımından görece güçlü bir kapasiteye sahipken (şeffaflık puanı: 64), yayımlanan bilgilerin kamusal tartışmaya, paydaş geri bildirimine ve ortak karar alma süreçlerine aktarılmasını sağlayacak mekanizmalar oldukça yetersizdir (katılım puanı: 0).

Eğitim bütçesi, şeffaflık ile katılım arasındaki bu kopukluğun en belirgin örneklerinden birini oluşturmaktadır. Teknik ve mali veriler üretilmekte, performans göstergeleri tanımlanmakta ve

stratejik planlarda kapsamlı hedeflere yer verilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu bilgi ve belgeler eğitim paydaşlarının bütçe önceliklerini tartışmasına, politika seçeneklerini değerlendirmesine ve kaynak tahsisi kararlarını etkilemesine imkan veren katılımcı bir sürecin parçası haline getirilememektedir. Sosyo-ekonomik eşitsizlik verileri, bu çelişkinin sonuçlarını somut biçimde kanıtlamaktadır. Kamu kaynaklarının eğitim finansmanındaki belirleyiciliği artarken, bu kaynakların tahsis biçimi çocuk eşitsizliğini azaltmamakta, yoksulluğunu gidereememekte (%32,0), bölgesel uçurumları kapatamamakta (İstanbul %12,9 – TRB2 %72,9), erken çocukluk yatırımını yeterli düzeye çıkaramamakta (%7) ve sosyal transferler aracılığıyla çocukları yeterince koruyamamaktadır (%19 azaltma kapasitesi). Plan-program-bütçe zincirindeki kopukluklar, faaliyet raporlarının girdi odaklı yapısı ve izleme sürecinin kapalılığı, katılım mekanizmalarının yokluğuyla doğrudan ilişkilidir.

Reform tartışmalarının odağında yalnızca daha fazla veri üretmek değil; plan-bütçe-uygulama-sonuç zincirini eğitim paydaşlarının katılımına açan bir yönetişim anlayışını hayata geçirmek yer almalıdır. Saydamlık, katılımın ön koşuludur ancak tek başına yeterli değildir. Katılım ise toplumsal talep ve öncelikler temelinde hesap verebilirliğin aracıdır: paydaşlar sürece dahil olduğunda, sonuçların takibi ve değerlendirilmesi güçlenmektedir. Böyle bir yaklaşım, eğitim bütçesini teknik bir mali belge olmaktan çıkararak demokratik hesap verebilirliğin temel araçlarından biri haline getirebilir.

5. Çalıştay ve Anket Sonuçları Katılım Konusunda Bize Ne Anlatıyor

Bu bölümde, eğitim bütçesi süreçlerinde katılımcılık ve şeffaflığa ilişkin anket bulguları sistematik biçimde ele alınmakta ve elde edilen sonuçlar daha geniş bir politika çerçevesi içinde değerlendirilmektedir. Anketin katılımcıları ağırlıklı olarak eğitim sektörü ve bütçe süreçleri konusunda bilgi ve deneyim sahibi uzmanlardan oluşmaktadır. Bu nedenle bulgular, toplumun genel eğilimlerini ölçen nicel bir kamuoyu araştırmasından ziyade, konuya ilişkin uzman görüşlerini ve deneyime dayalı değerlendirmeleri yansıtmaktadır.

5.1. Yöntem ve Veri

5.1.1. Araştırma Tasarımı ve Veri Kaynakları

Bu bölümde sunulan bulguların temel veri kaynağını, TEPAV tarafından 20 Haziran 2025 tarihinde Ankara'da düzenlenen "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik: Katılımın Hesap Verebilirlik ve Bütçe Performansına Etkisi" başlıklı çalıştay kapsamında uygulanan Eğitim Bütçesine Katılım Anketi oluşturmaktadır. Anket, bağımsız ve temsili bir saha araştırması olarak değil, eğitim bütçesinin farklı boyutlarının uzmanlar ve ilgili paydaşlar tarafından gün boyunca tartışıldığı çalıştayın tamamlayıcı bir parçası olarak tasarlanmıştır. Bir diğer ifadeyle, anket aracılığıyla katılımcıların eğitim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesine ilişkin bilgi, deneyim ve değerlendirmeleri sistematik biçimde derlenmiştir. Bu nedenle anket bulgularının, çalıştaydaki tartışmalar ve katılımcıların paylaştığı deneyimlerle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşım, eğitim bütçesinde katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından mevcut sorunların ve gelişme alanlarının daha kapsamlı biçimde belirlenmesine katkı sağlamaktadır.

Çalıştay programı; Türkiye'de eğitim finansmanının yapısına ve eğitim bütçesi sürecine ilişkin iki teknik sunum, katılımcı bütçe ve sivil toplum deneyimlerinin tartışıldığı bir panel, katılımcıların çalışma formları üzerinden ortak üretim yaptığı bir katılımcı tasarım atölyesi ile sivil toplum–kamu diyaloğu için yol haritasının tartışıldığı genel değerlendirme oturumundan oluşmuş; anket ise günün sonunda sunumlar, panel ve masa çalışmaları sonrasında katılımcılara uygulanmıştır (Ek 1. Çalıştay Programı).

Önceden belirlenmiş sorulardan oluşan anket, bu bölümde sunulan değerlendirmenin nicel veri temelini oluşturmaktadır. Panel tartışmaları, atölye çalışmaları sırasında katılımcılar tarafından doldurulan çalışma formları ve çalıştayın ardından hazırlanan değerlendirme notu ise anket bulgularının açıklanması ve yorumlanmasında yararlanılan nitel kaynaklardır. Bu kaynaklar, anket sonuçlarının arkasındaki gerekçelerin, deneyimlerin ve farklı bakış açılarının ortaya konulmasına imkan sağlamıştır.

Nicel ve nitel verilerin birlikte değerlendirilmesiyle, yalnızca katılımcıların belirli konulardaki görüşlerinin dağılımı değil, bu görüşlerin hangi kurumsal deneyimlere ve uygulamada karşılaşılan sorunlara dayandığı da incelenmiştir. Böylece eğitim bütçesinde katılım, şeffaflık ve hesap verebilirliğe ilişkin bulguların daha kapsamlı ve bağlama duyarlı biçimde yorumlanması amaçlanmıştır.

5.1.2. Anketin Yapısı, Veri Toplama Süreci ve Katılımcı Profili

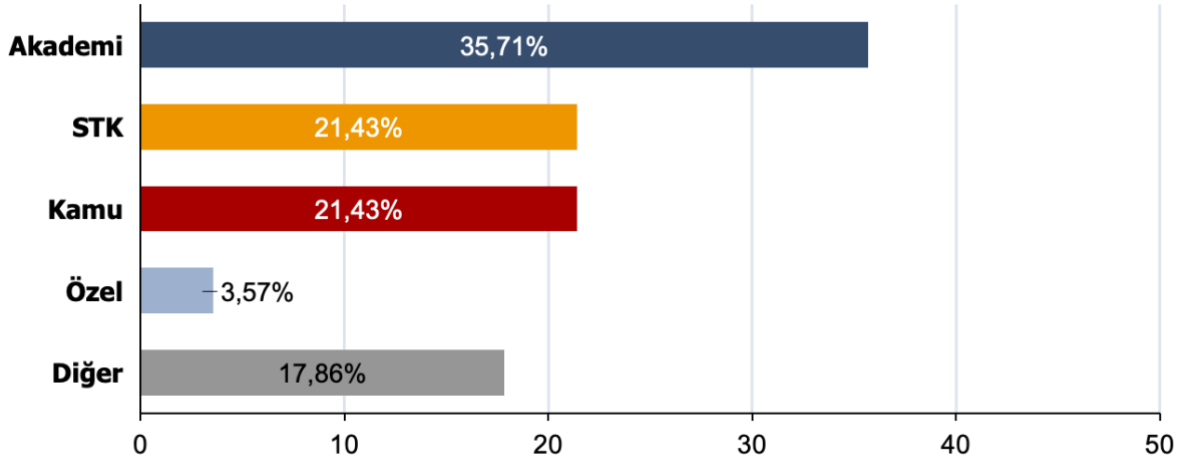
Anket formu altı bölümden oluşmaktadır: (i) isteğe bağlı katılımcı bilgileri ve kurum türü, (ii) eğitim bütçesine ilişkin genel değerlendirme, (iii) katılımcılık ve şeffaflık, (iv) öncelikli gruplar ve alanlar, (v) izleme ve değerlendirme, (vi) katılımın artırılmasına yönelik açık uçlu öneriler. Değerlendirme maddelerinin büyük bölümü 5'li Likert ölçeğiyle (1–5) sorulmuş; ölçek uçları madde türüne göre "hiç katılmıyorum–tamamen katılıyorum", "hiç uygulanmıyor–tam anlamıyla uygulanıyor", "çok düşük–çok yüksek", "etkisiz–çok etkili" ve "öncelikli değil–çok yüksek öncelik" biçiminde tanımlanmıştır. Bunlara ek olarak; katılım mekanizmalarının çalışmama nedenlerine ilişkin en fazla iki seçeneğin işaretlenebildiği çoktan seçmeli bir soru, bütçe belgelerini inceleme durumunu ölçen bir filtre sorusu ve buna bağlı bütçe okuryazarlığı derecelendirmesi, sivil toplum katılım araçlarına ilişkin çoklu işaretlemeli bir soru ile açık uçlu sorular kullanılmıştır (Ek 2. Eğitim Bütçesine Katılım Anketi Formu).

Anket, çalıştayın kapanış konuşmalarından önceki oturumda (17:00–17:30) formun açıklanmasının ardından kamu ve STK ağırlıklı katılımcı grubu tarafından doldurulmuş; yanıtlar anonim olarak toplanmış ve yalnızca politika geliştirme süreçlerine katkı amacıyla analiz edilmiştir. Anketi tamamlayıcı nitelikte, atölye aşamasında iki çalışma formu kullanılmıştır: ilk formda katılımcılar katılıma ilişkin sorun alanlarını belirleyip her katılımcının üç oy kullandığı bir önceliklendirme yapmış; ikinci formda önceliklenen sorunlara ilişkin çözüm ve hedefler, faaliyet ve projelere dönüştürülerek paydaş rolleriyle ilişkilendirilmiştir. Ayrıca çalıştay soru formu aracılığıyla; planlama-programlama, bütçeleme ve izleme aşamalarının her birinde STK katılımını sınırlayan sorunlar ile katılımcıların geçmiş katılım deneyimleri açık uçlu olarak derlenmiştir.

Örneklem olasılıklı bir seçime değil, amaçlı (kasıtlı) bir seçime dayanmaktadır: hedef kitle, eğitim finansmanı ve bütçe süreçleri konusunda bilgi ve deneyim sahibi akademi, kamu, sivil toplum, özel sektör ve diğer uzman çevrelerdir. Çalıştaya toplam 31 kişi katılmış; soru bazında geçerli yanıt sayısı, bazı katılımcıların bazı maddeleri boş bırakması nedeniyle 28 ile 30 arasında değişmiştir. Bu nedenle bu bölümde her soruya ilişkin yüzdeler ve ortalamalar, o soruya verilen geçerli yanıt sayısı üzerinden hesaplanmıştır.

Katılımcıların kurum türüne göre dağılımı, örneklemin bu amaçlı yapısıyla uyumludur: 28 geçerli yanıt üzerinden akademi %35,7 ile ilk sıradadır; STK ve kamu temsilcileri ayrı ayrı %21,4 paya sahiptir; diğer uzman grupları %17,9 ve özel sektör %3,6 düzeyindedir. Bu dağılım, bulguların eğitim bütçesinin uygulanışı, hesap verebilirliği ve kaynak tahsisi konusunda bilgi ve deneyime sahip tarafların algısını yansıtmaktadır.

Şekil 12: Eğitim Bütçesine Katılım Anketinin Katılımcı Profili



Kaynak: TEPAV, Eğitim Bütçesine Katılım Anketi, Soru 1.5.

5.1.3. Analiz Yaklaşımı ve Yöntemsel Sınırlılıklar

Analizde betimsel istatistikler kullanılmıştır. Kategorik ve çoklu işaretlemeli sorularda yanıt yüzdeleri; Likert tipi maddelerde 5 üzerinden ağırlıklı ortalamalar hesaplanmış ve maddeler bu ortalamalara göre sıralanarak yorumlanmıştır. Örneklem büyüklüğü çıkarımsal istatistiğe uygun olmadığı için istatistiksel anlamlılık testi yapılmamış; bulgular düzey tahmini olarak değil, uzman görüşündeki eğilim ve öncelik sıralaması olarak okunmuştur. Anket bulguları ayrıca panel tartışmaları, atölye çıktıları ve çalıştay değerlendirme notuyla birlikte ele alınarak nitel olarak desteklenmiştir. "Bulguların genişletilmiş yorumu" başlığı altındaki değerlendirmeler ise anketin doğrudan ölçmediği alanlarda yeni istatistik üretmemekte; bulgulara dayalı analitik çıkarım niteliği taşımaktadır. Anketin izleme ve değerlendirme araçlarına ilişkin bölümünün bulguları ise bu metnin kapsamı dışında tutulmuştur.

Bulgular değerlendirilirken dört sınırlılık göz önünde tutulmalıdır. Birincisi, örneklem uzman grubu yansıtacak sayıda ve amaçlı seçilmiştir; bu nedenle sonuçlar Türkiye geneline ya da hane halkı nüfusuna genellenemez, konuya hâkim uzman çevrelerin değerlendirmesi olarak okunmalıdır. İkincisi, anket algı ve değerlendirme ölçmektedir; yanıtlar idari kayıtlar veya harcama verileriyle doğrulanmış nesnel büyüklükler değildir. Bu çerçevede, OECD ülkeleriyle karşılaştırmaya ilişkin madde de nicel bir veri setine değil, katılımcıların öznel değerlendirmesine dayanmaktadır. Üçüncüsü, anketin gün boyu süren sunum ve tartışmaların ardından uygulanması ortak bir çerçeveleme etkisi yaratmış olabilir; ayrıca çalıştaya katılanlar zaten konuya ilgisi yüksek bir kesimdir. Dördüncüsü, madde bazında yanıt kaybı nedeniyle soruların yanıt tabanları farklılaşmakta; deprem etkisi gibi bazı başlıklarda doğrudan soru bulunmadığından bu alanlara ilişkin değerlendirmeler yorumsal düzeyde kalmaktadır. Buna karşılık, anketin atölye formları ve panel çıktılarıyla birlikte okunması ve sonuçların sıralama ve eğilim düzeyinde raporlanması, bu sınırlılıkların bulgular üzerindeki etkisini sınırlandırmaktadır.

5.2. Anket Bulguları

5.2.1. Toplumsal Duyarlılık, Kaynak Yetersizliği ve Hanehalkı Üzerinde Artan Yük

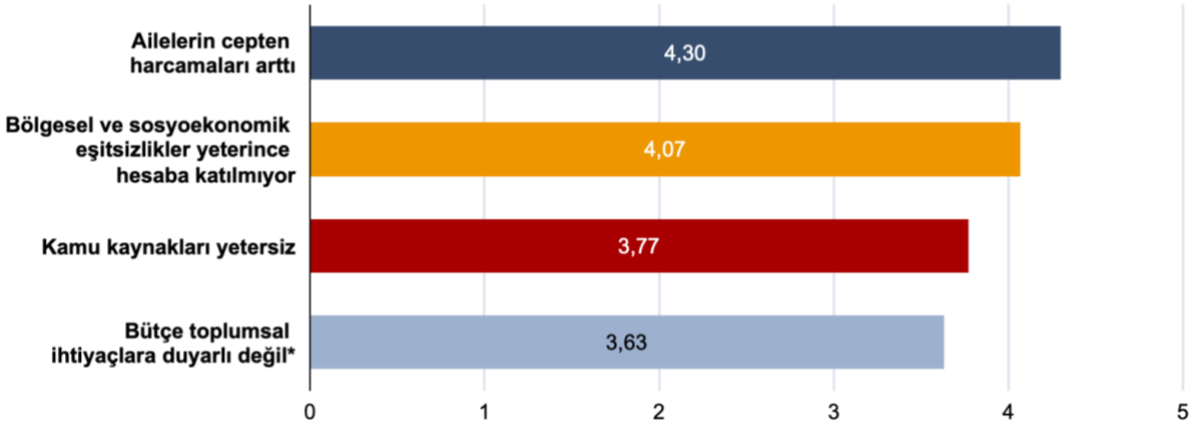
Uzman görüşünde beliren en baskın eğilimlerden biri, eğitim bütçesinin toplumun farklı ihtiyaçlarına yeterince duyarlı hazırlanmadığı yönündedir. Bu soruya yanıt veren 30 katılımcıdan yalnızca 2'si (%6,7) bütçenin toplumsal ihtiyaçlara duyarlı olduğunu

düşünmektedir. Bu sonuç, bütçenin yalnızca teknik bir mali belge değil, aynı zamanda toplumsal önceliklerin yansıması olması gerektiği yönündeki beklentiyle örtüşmemektedir.

Buna eşlik eden ikinci bulgu, kamu kaynaklarının yetersizliği algısıdır. Kamu kaynaklarının eğitim harcamaları için yetersiz olduğu ifadesi 3,77/5 ağırlıklı ortalamaya sahiptir. Daha da çarpıcı olan ise, ailelerin kendi ceplerinden yaptığı eğitim harcamalarının son yıllarda arttığı değerlendirmesinin 4,30/5 gibi daha yüksek bir ortalamaya ulaşmasıdır. Bu durum, kamu bütçesindeki boşlukların ve/veya hizmetteki yetersizliklerin hanehalkı tarafından karşılanmaya çalışıldığına işaret etmektedir.

Eğitim harcamalarının bölgesel ve sosyoekonomik farklılıkları yeterince dikkate almadığı görüşünün 4,07/5 ağırlıklı ortalamaya ulaşması, kaynak yetersizliği tartışmasının tek başına miktar meselesi olmadığını; aynı zamanda tahsis mantığı ve eşitlik tasarımı sorunu olduğunu göstermektedir.

Şekil 13: Toplumsal Duyarlılık, Eşitsizlik ve Finansman Baskısı Göstergeleri



Kaynak: TEPAV, Eğitim Bütçesine Katılım Anketi, Soru 2.1.

5.2.2. Katılımın Önündeki Kurumsal Engeller, Şeffaflık ve Bütçe Okuryazarlığı

Merkezi kurumların eğitim bütçesi hazırlanırken katılım mekanizmalarını işletmekte neden başarısız olduğuna ilişkin soruda, katılımcılar en çok kurumsal kültür sorununu vurgulamıştır. Bu soruya yanıt veren 30 katılımcının 25'i (%83,3) "kurumlarda katılım kültürünün olmaması" seçeneğini işaretlemiştir. Bunu, süreçlerin iyi tanımlanmamış olması (23 yanıt; %76,7), hukuki çerçevenin belirsizliği (20 yanıt; %66,7) ve STK'ların bütçe-program bilgisine sınırlı erişimi (19 yanıt; %63,3) izlemektedir. Dolayısıyla, sorun yalnızca mevzuat eksikliği değil; katılımı meşru ve faydalı gören bir kurumsal zihniyetin zayıflığıdır.

Şeffaflık boyutu da benzer biçimde düşüktür. Katılımcıların %76,7'si MEB veya üniversitelerin stratejik plan ve bütçe tablolarını daha önce incelediğini söylese de bu grupta bütçe ayrıntılarını tam anlayabildiğini belirtenlerin oranı sınırlıdır; bütçe belgelerine bakmış olanlar arasında (n=23) %65,2 "bütçeyi genel olarak anlıyorum ancak ayrıntıları çözmekte zorlanıyorum" demektedir. Bu bulgu, teknik erişimin tek başına yeterli olmadığını; anlaşılabilirlik ve sadeleştirilmiş bütçe iletişiminin de kritik olduğunu göstermektedir.

Bu bulgu yalnızca bir iletişim sorununa değil, katılımın işleyiş mekanizmasına işaret etmektedir. Park, Butler ve Petrovsky'nin (2023) katılım–mali sonuç ilişkisi için önerdiği iki kanaldan biri tam olarak bütçe okuryazarlığıdır: vatandaşın bütçeyi izleme ve denetleme kapasitesi arttıkça yürütme ile kamuoyu arasındaki bilgi açığı daralmakta ve hesap verebilirlik güçlenmektedir. Türkiye'de bütçe belgelerine erişmiş uzman bir grubun dahi ayrıntıları

çözmekte zorlandığını beyan etmesi, bu kanalın kurumsal olarak kırık olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla katılımın önündeki engel yalnızca kanalların yokluğu değil, mevcut bilginin katılıma dönüştürülebilir biçimde sunulmamasıdır.

Bu yorum, anketin üçüncü bölümündeki göstergelerle daha da pekişmektedir: kamunun bütçe süreci hakkında yeterince bilgilendirildiği değerlendirmesi 1,34/5; katılımcı bütçelemenin uygulandığı değerlendirmesi 1,71/5; toplum görüşlerinin program ve projelere yansıtıldığı değerlendirmesi ise 1,76/5'tir. Başka bir deyişle, katılımcılar bütçe sürecini yalnızca istenen seviyede açık değil, aynı zamanda açıklayıcı ve iletişim kurucu mekanizmalardan da yoksun görmektedir.

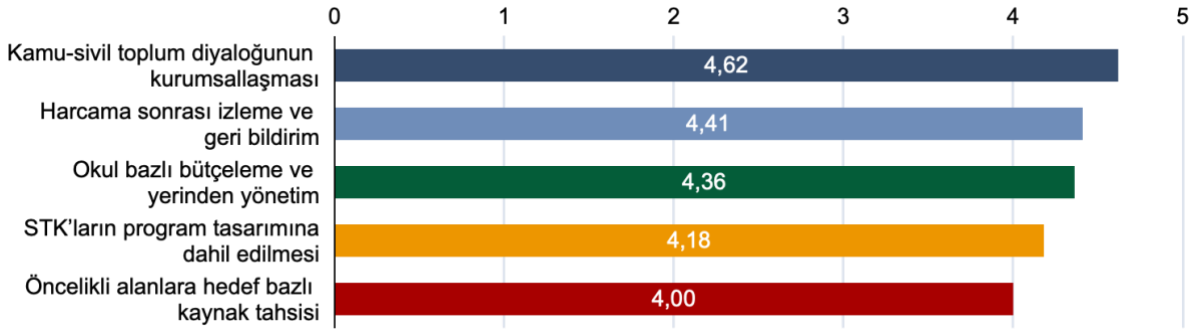
5.2.3. Eğitim Kalitesi, PISA Sonuçları ve Bütçe Etkinliği

Türkiye'nin PISA performansını açıklayan unsurlar arasında en yüksek ağırlıklı ortalama 4,07 ile öğretmen kalitesi ve dağılımındaki eşitsizliklere aittir. Bunu bölgeler ve gruplar arasında kaynakların eşitsiz dağılımı (3,90), özel okul-kamu okulu kalite farkı (3,79), program ve bütçe çıktılarının yetersiz izlenmesi (3,59) ve kamu kaynaklarının yetersizliği (3,34) izlemektedir. Sonuç olarak anket, eğitim kalitesindeki sorunun yalnızca "daha çok kaynak" meselesi olmadığını; bu kaynağın nerede, kimin için ve hangi izleme rejimi altında kullanıldığıyla doğrudan ilişkili olduğunu da ortaya koymaktadır.

Anketin uzman algısına dayanan bu sıralaması bağımsız veri kaynaklarıyla da desteklenmektedir. ARISE Eğitimde Eşitsizliğin Azaltılması Projesi Türkiye Ulusal Raporu, geri kalmış bölgelerde öğretmenlerin çok sık değişmesini akademik başarısızlığın başlıca nedenlerinden biri olarak tespit etmektedir. Aynı kaynak, TIMSS 2019 sekizinci sınıf matematik sonuçlarında Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin 461 puanla son, Doğu Marmara'nın 511 puanla ilk sırada yer aldığını; PISA sosyal kapsayıcılık ölçeğinde Türkiye'nin %67 puanla 78 ülke arasında 59. sırada bulunduğunu ve okul içi sosyoekonomik çeşitlilik göstergesinin 0,94 düzeyinde kalarak okulların öğrenci profiline göre ayrıştığını ortaya koymaktadır. Bu veriler, anketin öğretmen dağılımı ve okullar arası kalite farkına ilişkin bulgularını nesnel ölçümlerle desteklemekte ve V.1.3'te belirtilen "yanıtların idari kayıtlarla doğrulanmamış olması" sınırlılığını kısmen gidermektedir (ERG, 2021).

Bütçenin daha etkili kullanılmasına yönelik araçlar incelendiğinde, harcama sonrası izleme ve geri bildirim mekanizmaları 4,41/5 ile ilk sırada yer almakta; okul bazlı bütçeleme ve yerinden yönetim 4,36/5 ile bunu takip etmektedir. STK'ların program tasarımına katılımı 4,18/5 ve öncelikli alanlara hedef bazlı kaynak tahsisi 4,00/5 ile güçlü destek almaktadır. Bu bulgular, etkinliğin sadece merkezî kontrolün artmasıyla değil, yerel ihtiyaçların ve geri bildirim döngülerinin sisteme dahil edilmesiyle artacağını göstermektedir.

Şekil 14: Reform Araçları ve Değişim İhtiyacı

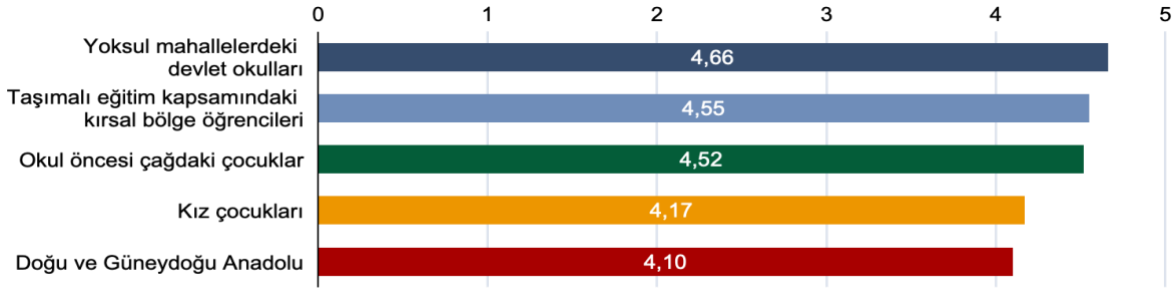


Kaynak: TEPAV, Eğitim Bütçesine Katılım Anketi, Soru 3.7 ve 3.8.

5.2.4. Öncelikli Gruplar ve Bölgeler

Anket sonuçları, pozitif ayrımcılık gerektiren alanları da açık biçimde ortaya koymaktadır. En yüksek öncelik puanı yoksul mahallelerdeki devlet okullarına aittir (4,66). Bunu taşımalı eğitim kapsamındaki kırsal bölge öğrencileri (4,55), okul öncesi çağdaki çocuklar (4,52), kız çocukları (4,17) ve Doğu-Güneydoğu Anadolu bölgeleri (4,10) izlemektedir. Öncelik listesi, bütçe tartışmasının yalnızca nicel kaynak meselesi değil, eşitlik ve hedefleme tasarımı olduğunu bir kez daha göstermektedir.

Şekil 15: Bütçede Öncelik Verilmesi Gereken Gruplar ve Bölgeler



Kaynak: TEPAV, Eğitim Bütçesine Katılım Anketi, Soru 4.1.

5.2.5. Anketten Çıkan Kritik Göstergeler

Ankette öne çıkan temel göstergeler özetlendiğinde, 5 üzerinden yapılan değerlendirmeler eğitim bütçesinin hazırlanması ve uygulanmasında şeffaflık ile katılımcılığın oldukça düşük algılandığını göstermektedir. Kamunun bütçe hazırlık süreci hakkında bilgilendirilme düzeyinin 1,34; katılımcı bütçelemenin uygulanma düzeyinin 1,71 ve toplumsal görüşlerin program ve projelere yansımasının 1,76 puanda kalması, bilgi paylaşımı, katılım ve karar alma süreçleri arasında belirgin bir kopukluğa işaret etmektedir. Türkiye'nin eğitim bütçesinin OECD ülkelerine kıyasla büyüklüğüne ilişkin 2,21 puanlık değerlendirme de eğitime ayrılan kaynakların görece yetersiz bulunduğunu ortaya koymaktadır. Buna karşılık, öğretmen kalitesi ve dağılımındaki eşitsizliklerin PISA sonuçlarını açıklama gücünün 4,07 puanla yüksek değerlendirilmesi, eğitim sistemindeki sorunların yalnızca kaynak miktarıyla değil, kaynakların ve nitelikli insan gücünün dağılımıyla da ilişkilendirildiğini göstermektedir. Kamu ile sivil toplum arasındaki diyaloğun kurumsallaştırılması ihtiyacının 4,62 ile en yüksek puanı alması ise eğitim bütçesi yönetişiminde öncelikli reform alanının düzenli, kapsayıcı ve sonuçları bütçe kararlarına yansıyan katılım mekanizmalarının oluşturulması olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 9. Anketten Çıkan Kritik Göstergeler

Gösterge	Değer	Kısa yorum
Kamunun bütçe hazırlık süreci hakkında bilgilendirilme düzeyi	1,34 / 5	Şeffaflık, açıklık ve anlaşılabilirlik çok düşük algılanıyor.
Katılımcı bütçelemenin uygulanma düzeyi	1,71 / 5	Süreç büyük ölçüde kapalı ve merkezî görülüyor.
Toplum görüşlerinin program/projelere yansıma düzeyi	1,76 / 5	Karar alma süreçleri ile toplumsal talep arasında kopukluk var.
Türkiye'nin eğitim bütçesinin OECD'ye göre büyüklüğü	2,21 / 5	Katılımcılar bütçe düzeyini karşılaştırmalı olarak düşük buluyor.
Öğretmen kalitesi ve dağılımı eşitsizliklerinin PISA'yı açıklama gücü	4,07 / 5	Kalite tartışmasının merkezinde dağılımsal eşitsizlik var.
Kamu-sivil toplum diyaloğunun kurumsallaşması ihtiyacı	4,62 / 5	En güçlü reform talebi katılım mekanizmasının kurumsallaşmasıdır.

Kaynak: TEPAV, Eğitim Bütçesine Katılım Anketi
Not: Yüzdeler ve ağırlıklı ortalamalar, ilgili soruya verilen geçerli yanıt sayısı (28–30) üzerinden hesaplanmıştır.

5.2.6. Atölye Çıktıları ve Panel Değerlendirmeleri

Çalıştayın anketten bağımsız ikinci veri kaynağı, katılımcı tasarım atölyesinde masa çalışmaları yoluyla üretilen çalışma formlarıdır. İlk formda her masa, eğitim bütçesine katılımın önündeki sorun alanlarını belirlemiş ve her katılımcının üç oy kullandığı bir önceliklendirme yapmıştır. İkinci formda ise öne çıkan sorun alanlarına ilişkin çözüm ve hedefler faaliyetlere dönüştürülmüş; her faaliyet için ilgili paydaşlar ve bu paydaşların üstleneceği roller tanımlanmıştır. Bu iki form, çalıştayın tekrarlanamaz nitelikteki özgün çıktısını oluşturmaktadır.

Masa çalışmalarından ve panel oturumundan çıkan değerlendirmeler üç başlıkta toplanmaktadır. Birincisi, bütçe tahsislerinde saydamlığın artırılmasıdır; katılımcılar yayımlanan mali bilginin miktarından çok, bu bilginin karşılaştırma ve değerlendirmeye elverişli bir ayrıntı düzeyinde sunulmamasını temel sorun olarak tanımlamıştır. İkincisi, kamu kurumları ile sivil toplum arasındaki ilişkinin dönemsel ve idarelerin tercihine bağlı olmaktan çıkarılarak kurumsal bir çerçeveye kavuşturulmasıdır. Üçüncüsü, kaynak dağılımının eğitimde sosyal adaleti gözetecek biçimde yeniden düzenlenmesidir.

Atölye oturumlarında öne çıkan bir diğer sonuç, izleme ve değerlendirme çerçevesine duyulan ihtiyaçtır. Katılımcılar bu çerçevenin üç araçla işletilebileceğini değerlendirmiştir: sivil toplum kuruluşlarınca hazırlanacak gölge raporlar, bakanlık performans göstergelerinin sonuç odaklı biçimde yeniden tanımlanması ve bölgesel düzeyde izleme platformlarının oluşturulması. Bu üç araç, raporun 6. Bölümünde önerilen izleme çerçevesinin dayanağını oluşturmaktadır.

Masa çalışmalarının ortaya koyduğu bir başka bulgu, bütçe önceliklerinin paydaşlar arasında her zaman örtüşmediğidir. Yükseköğretim ile okul öncesi eğitim, fiziki altyapı yatırımları ile

öğretmen ve öğrenciye yönelik programlar arasındaki tercihler farklı katılımcı grupları tarafından farklı sıralanmıştır. Bu durum, katılımın yalnızca görüş toplamayı değil, farklılaşan öncelikler arasında müzakere yürütecek kurumsal kanalların tasarlanmasını da gerektirdiğini göstermektedir.

5.3. Anket Bulgularının Değerlendirilmesi

Bu bölümde, anket kapsamında doğrudan ölçülmeyen alanlara ilişkin yeni istatistiksel sonuçlar üretilmemekte; anket bulgularında öne çıkan eğilimlerin eğitim bütçesi bakımından işaret ettiği yapısal sorunlar ve politika alanları değerlendirilmektedir. Dolayısıyla aşağıda sunulan yorumlar, doğrudan ölçüm sonuçlarından ziyade anket bulgularına dayanan analitik çıkarımlar niteliğindedir.

5.3.1. Değişen Demografik Yapı ve Eğitim Bütçesi Üzerindeki Baskılar

Demografik dönüşümün eğitim bütçesi üzerindeki etkisi yalnızca öğrenci sayısındaki artış veya azalışla sınırlı değildir. Nüfusun yaş yapısı, iç ve dış göç hareketleri, bölgesel yoğunlaşma, kır-kent farklılıkları ve okul türlerine göre değişen eğitim talebi de kaynak ihtiyacının niteliğini ve dağılımını belirlemektedir. Ankette okul öncesi çağdaki çocukların 5 üzerinden 4,52 puanla en öncelikli gruplardan biri olarak değerlendirilmesi, erken çocukluk eğitimi ve bakım hizmetlerine bütçe içinde daha görünür ve güçlü bir yer verilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Taşımalı eğitim kapsamındaki kırsal öğrencilerin 4,55, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin ise 4,10 öncelik puanı alması, demografik dönüşümün aynı zamanda mekânsal bir kaynak tahsisi sorunu yarattığını göstermektedir. Öğrenci nüfusunun coğrafi dağılımı ve eğitime erişim koşulları bölgeler arasında önemli ölçüde farklılaştığından, kaynakların yalnızca öğrenci sayısını esas alan standart bir formülle tahsis edilmesi yeterli değildir. Bütçe dağılımında bölgesel erişim maliyetlerinin, okul altyapısı ve personel ihtiyacının, yerleşim yapısının ve kırılgan grupların yoğunluğunun birlikte dikkate alındığı ihtiyaca dayalı bir finansman yaklaşımının benimsenmesi gerekmektedir.

5.3.2. Eğitim Harcamalarının Gelişimi, Beklentiler ve Hane Halkı Yükü

Ankette 5 üzerinden 4,30 puanla öne çıkan eğilimlerden biri, hanelerin kendi kaynaklarından karşıladığı eğitim harcamalarının artmasıdır. Bu bulgu, eğitime yönelik toplumsal talebin güçlü biçimde devam ettiğine, buna karşılık kamunun söz konusu talebi karşılama kapasitesinin aynı ölçüde genişlemediğine işaret etmektedir. Kamusal hizmet sunumunun eğitim talebindeki artışın gerisinde kalması durumunda aileler; kurs, okul servisi, eğitim materyali, destek eğitimi, özel ders ve özel okul gibi harcama kalemleri aracılığıyla ortaya çıkan açığı kendi imkanlarıyla karşılamaya yönelmektedir.

Hanehalkı üzerindeki yükün yalnızca toplam tutar üzerinden değil, kalem bazında da değerlendirilmesi gerekmektedir. İstanbul Planlama Ajansı'nın 2023 tarihli çalışması, zorunlu eğitimin hanelere yansıyan maliyetini kırtasiye, okul kıyafeti, okul beslenmesi, ulaşım ve kayıt sırasında talep edilen katkılar başlıkları altında incelemektedir. Aynı çalışmada aktarılan ve İstanbul'da 100 mahallede 803 hanede yüz yüze görüşmeyle yürütülen araştırmaya göre, en düşük sosyoekonomik gruptaki ailelerin üçte biri okul gezisi ve benzeri etkinliklerin, yüzde 27'si özel ders ve kurs giderlerinin, yüzde 15'inden fazlası ise kırtasiye ve okuldaki mesleki eğitim masraflarının karşılanamadığını belirtmiştir (İstanbul Planlama Ajansı, 2023). Bu dağılım, cepten yapılan harcamanın tek bir kalemde yoğunlaşmadığını; eğitime erişimin bütün aşamalarına yayıldığını ve dolayısıyla telafi edici politikaların da tek bir destek kalemiyle sınırlı kalamayacağını göstermektedir.

Bu çerçevede eğitim harcamalarının gelişimi, yalnızca kamu bütçesindeki ödenek ve harcama büyüklükleri üzerinden değil, hanehalkı bütçeleri üzerinde oluşan finansman baskısı dikkate alınarak da değerlendirilmelidir. Anket bulguları, eğitim bütçesinin kaynak miktarının yanı sıra toplumsal eğitim talebini kamusal hizmetlerle karşılama kapasitesi bakımından da gözden geçirilmesi gerektiğini göstermektedir. Eğitimden beklentilerin yükseldiği bir ortamda kamusal sunumun yetersiz kalması, eğitim hizmetlerinin erişim ve nitelik bakımından gelir düzeyine göre farklılaşmasına yol açabilir. Hane gelirlerinin yetersizliği, düşük gelirli ailelerin eğitime ayırabildiği kaynağı sınırlandırarak mevcut eşitsizlikleri derinleştirebilir. Bununla birlikte, anket hanehalkı eğitim harcamalarının gelir gruplarına göre dağılımını doğrudan ölçmediğinden, bu değerlendirme bulgulardan hareketle geliştirilen analitik bir çıkarım olarak ele alınmalıdır.

5.3.3. Ekonomik Programın Eğitim Bütçesi Üzerindeki Muhtemel Etkileri

Mevcut ekonomik program ve bütçe disiplini çerçevesinde eğitim harcamalarının nasıl etkileneceği, anket bulgularının politika öncelikleri açısından değerlendirilmesini gerektirmektedir. Katılımcılar eğitime ayrılan kamu kaynaklarını yetersiz bulurken, hedef temelli kaynak tahsisini 5 üzerinden 4,00, okul bazlı bütçelemeyi 4,36 ve harcama sonrası izlemeyi 4,41 puanla desteklemektedir. Bu sonuçlar, mali kısıtların arttığı dönemlerde tüm kurumlara ve harcama alanlarına aynı oranda kesinti uygulanmasının eğitim sistemindeki mevcut eşitsizlikleri derinleştirebileceğine işaret etmektedir. Dolayısıyla bütçe disiplini, yalnızca harcamaların sınırlandırılması üzerinden değil, kaynakların öncelikli ihtiyaçlara yönlendirilmesi ve harcama sonuçlarının düzenli biçimde izlenmesi temelinde ele alınmalıdır.

Mali sıkılaşmanın eğitim üzerindeki etkisi değerlendirilirken toplam harcama düzeyinin yanı sıra korunacak programların ve önceliklendirilecek grupların da açık biçimde belirlenmesi gerekmektedir. Okul öncesi eğitim, yoksul bölgelerdeki devlet okulları, kırsal ve taşımalı eğitim kapsamındaki öğrenciler ile bölgesel eşitsizliklerin yoğun olduğu alanlara yönelik kaynaklar korunmadan uygulanacak kesintiler, eğitimde fırsat eşitliğini daha da zayıflatabilir. Ekonomik daralma dönemlerinde hane gelirlerinin gerilemesi ile kamu eğitim harcamalarının reel olarak azalmasının aynı anda gerçekleşmesi, özellikle düşük gelirli hanelerdeki çocuklar açısından daha güçlü bir risk yaratmaktadır. Anket bu etkileri doğrudan ölçmemekle birlikte, katılımcıların kaynak yetersizliğine ilişkin değerlendirmeleri söz konusu risklerin bütçe politikası kapsamında dikkate alınması gerektiğini göstermektedir.

5.3.4. OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Değerlendirme

Ankette, Türkiye'nin eğitim bütçesinin büyüklüğü OECD ülkeleriyle karşılaştırmalı olarak da değerlendirilmiştir. Bu göstergeye ilişkin ağırlıklı ortalamanın 5 üzerinden 2,21 düzeyinde kalması, katılımcıların Türkiye'nin karşılaştırmalı konumunu düşük bulduğunu göstermektedir. Söz konusu bulgu doğrudan OECD istatistiklerine değil uzmanların algı ve değerlendirmelerine dayanmaktadır. Bununla birlikte, anketin diğer sonuçlarıyla birlikte ele alındığında, sorunun yalnızca eğitime ayrılan toplam kaynağın sınırlılığıyla açıklanamayacağı anlaşılmaktadır. Katılımcılar, kaynak dağılımında eşitlik, harcamalarda sonuç odaklılık, bütçe süreçlerine katılım ve kamuoyunun bilgilendirilmesi bakımından da Türkiye'nin OECD ülkelerine kıyasla geliştirilmesi gereken bir konumda olduğunu değerlendirmektedir.

Bu nedenle OECD karşılaştırmasının yalnızca eğitim harcamalarının GSYH veya kamu bütçesi içindeki payına indirgenmemesi, bütçenin hazırlanma, tahsis, uygulama ve denetim biçimini kapsayan daha geniş bir yönetişim çerçevesinde ele alınması gerekmektedir. Katılımcı bütçeleme mekanizmalarının zayıflığı, kamunun bütçe süreci hakkında yeterince bilgilendirilmemesi, bütçe okuryazarlığının sınırlı kalması ve kamu ile özel sektör arasında

algılanan eğitim kalitesi farkı, uluslararası karşılaştırmalarda kaynak miktarının ötesine geçilmesini gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'nin eğitim bütçesi, "ne kadar harcandığı" kadar "kaynakların nasıl, hangi önceliklere göre ve kimler için kullanıldığı" soruları üzerinden de değerlendirilmelidir.

5.3.5. Eğitimin Özelleşmesi, Yoksulluk Dinamikleri ve Fırsat Eşitsizliği

Ankette hane bütçesinden karşılanan eğitim harcamalarının arttığının belirtilmesi ve özel okullar ile devlet okulları arasındaki kalite farkının PISA performansını etkileyen unsurlar arasında gösterilmesi, eğitim finansmanında hanehalkı kaynaklarının giderek daha fazla ağırlık kazandığına işaret etmektedir. Kamusal eğitim hizmetlerinin talebi nitelik ve kapsam bakımından yeterince karşılayamadığı durumlarda üst gelir grupları özel okul, kurs ve özel ders gibi seçeneklere yönelebilirken, düşük gelirli hanelerin bu imkanlara erişimi sınırlı kalmaktadır. Bu durum, hanelerin gelir düzeyine bağlı olarak eğitime erişim ve eğitimden yararlanma koşullarını farklılaştırarak mevcut eşitsizliklerin derinleşmesine yol açabilir.

Bu değerlendirme, ara raporda ele alınan yoksulluk ve çocuk yoksulluğu dinamikleriyle birlikte okunmalıdır. Yoksul mahallelerdeki devlet okullarının 5 üzerinden 4,66 ile en yüksek öncelik puanını alması, katılımcıların eğitim bütçesini aynı zamanda yoksullukla mücadele ve yeniden dağıtım aracı olarak değerlendirdiğini göstermektedir. Okul öncesi çağdaki çocuklara yüksek öncelik verilmesi de çocuk yoksulluğunun ve eğitim eşitsizliklerinin kuşaklar arasında aktarılmasını azaltacak erken müdahale programlarına duyulan ihtiyacı ortaya koymaktadır.

Anket bulguları, bölgesel ve sosyoekonomik farklılıkların mevcut kaynak tahsisi mekanizmalarında yeterince dikkate alınmadığı yönünde güçlü bir algı bulunduğuna işaret etmektedir. Eğitim imkanlarının sınırlı olduğu bölgelere daha fazla kaynak yönlendirilmesi önerisinin 4,38 puanla desteklenmesi, bütçelemede ihtiyaca dayalı ve dengeleyici bir yaklaşım beklendiğini göstermektedir. Bu çerçevede eğitim bütçesi, yalnızca ödenekleri kurumlar arasında paylaştıran mali bir belge olarak değil, dezavantajlı çocukları ve bölgeleri önceleyen, fırsat eşitsizliklerini azaltmayı amaçlayan hedefli bir sosyal politika aracı olarak tasarlanmalıdır.

5.3.6. Politika Çıkarımları

Anket sonuçları, Türkiye'de eğitim bütçesine ilişkin sorunların yalnızca kaynakların büyüklüğüyle sınırlı olmadığını; kaynak tahsisinin adalet, şeffaflık, katılım ve sonuç odaklılık ilkeleri temelinde yeniden ele alınması gerektiğini göstermektedir. Bulgular; toplumsal ihtiyaçların bütçe önceliklerine yeterince yansıtılmadığı, kamu kaynaklarının yetersiz kaldığı, hane bütçesinden karşılanan eğitim harcamalarının arttığı ve katılım mekanizmalarının kurumsallaşmadığı yönünde güçlü bir algıya işaret etmektedir. Bu çerçevede aşağıdaki politika alanları öne çıkmaktadır:

Hedefli ve eşitlikçi kaynak tahsisi: Eğitim ödenekleri yalnızca öğrenci sayısı ve geçmiş yıl harcamaları esas alınarak dağıtılmamalıdır. Yoksul mahallelerdeki devlet okulları, okul öncesi eğitim, kırsal bölgelerde yaşayan ve taşımalı eğitim kapsamındaki öğrenciler ile bölgesel eşitsizliklerin yoğun olduğu alanlar için ağırlıklandırılmış tahsis ölçütleri geliştirilmelidir. Bu alanlara yönelik kaynakların mali sıkılaşma dönemlerinde korunmasını sağlayacak asgari ödenek güvenceleri oluşturulmalıdır.

Anlaşılabilir ve erişilebilir bütçe bilgisi: Bütçe belgelerinin yayımlanması tek başına yeterli değildir. Belgeler; sadeleştirilmiş bütçe özetleri, vatandaş odaklı bilgilendirme notları, karşılaştırılabilir göstergeler ve açık veri setleriyle desteklenmelidir. Kaynakların hangi amaçlarla tahsis edildiği, yıl içinde nasıl kullanıldığı ve hangi sonuçların elde edildiği program,

bölge ve yararlanıcı gruplar itibarıyla kamuoyuna açıklanmalıdır.

Kurumsallaşmış paydaş katılımı: Katılım, bütçe hazırlıkları sırasında gerçekleştirilen tek seferlik toplantılarla sınırlı kalmamalı; bütçenin hazırlık, onay, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarının tamamına yayılmalıdır. Bakanlık, STK'lar, meslek kuruluşları, akademisyenler, öğretmenler, veliler ve gerektiğinde öğrencilerin temsil edildiği danışma kurulları ile ortak izleme komiteleri oluşturulmalıdır. Paydaş görüşlerinin bütçe kararlarına nasıl yansıdığı veya neden yansıtılmadığı da düzenli raporlarla açıklanmalıdır.

Okul temelli bütçeleme ve yerel izleme: Okulların farklılaşan ihtiyaçlarına cevap verebilmek için merkezi politika hedefleriyle uyumlu, ancak yerel koşullara duyarlı bir okul temelli bütçeleme modeli geliştirilmelidir. Uygulama, farklı sosyoekonomik ve coğrafi özelliklere sahip bölgelerde yürütülecek pilot çalışmalarla başlatılmalı; sonuçlara göre kademeli biçimde yaygınlaştırılmalıdır. Okul düzeyindeki kaynak tahsisi ve harcama sonuçları, yerel paydaşların katılabileceği izleme mekanizmalarıyla desteklenmelidir.

Hanehalkı üzerindeki eğitim maliyetlerinin izlenmesi: Kamunun eğitim talebini karşılama kapasitesi, yalnızca kamu harcamaları üzerinden değil, hane bütçesinden karşılanan eğitim giderleri de dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Ulaşım, eğitim materyali, kurs, özel ders ve benzeri harcamaların gelir gruplarına göre gelişimi düzenli biçimde izlenmeli; bu giderlerin düşük gelirli ailelerin eğitime erişimi üzerindeki etkileri kamu desteklerinin tasarımına yansıtılmalıdır.

Afetlere ve kırılganlıklara duyarlı bütçeleme: Deprem ve benzeri afetlere açık bölgelerde eğitimin kesintiye uğramasını önleyecek, öğrenme kayıplarını telafi edecek ve öğrencilerin yeniden okula katılımını hızlandıracak özel finansman mekanizmaları oluşturulmalıdır. Acil durum ödenekleri yalnızca fiziki altyapının yeniden inşasına değil, öğretmen ihtiyacı, psikososyal destek, ulaşım, geçici eğitim mekânları ve telafi programları gibi alanlara da yönlendirilmelidir.

Sonuç ve eşitlik odaklı performans sistemi: Eğitim bütçesinin başarısı yalnızca ödeneklerin kullanılma oranı ve harcama gerçekleşmeleriyle ölçülmemelidir. Okullaşma, devamsızlık, okul terki, öğrenme kaybı, öğretmenlerin bölgesel dağılımı ve dezavantajlı grupların eğitim sonuçları gibi göstergeler bütçe performansının temel bileşenleri haline getirilmelidir. Bu göstergeler program ve alt program düzeyinde izlenmeli, gerçekleşmeler hedeflerden saptığında düzeltici politika ve kaynak kararları devreye alınmalıdır.

Bu politika çerçevesi, eğitim bütçesini teknik bir kaynak dağıtım belgesi olmanın ötesine taşımaktadır. Demografik dönüşüm, çocuk yoksulluğu, bölgesel eşitsizlikler, eğitim finansmanında hanehalkı kaynaklarının artan ağırlığı ve afetlerin yol açtığı kırılganlıklar birlikte değerlendirildiğinde eğitim bütçesi; öğrenme sonuçlarını geliştiren bir eğitim politikası, dezavantajlı çocukları destekleyen bir sosyal koruma aracı ve bölgeler arasındaki farklılıkları azaltan bir dengeleme mekanizması olarak ele alınmalıdır.

Bu doğrultuda üç temel politika ekseni öne çıkmaktadır. Birinci eksen, öncelikli grupları ve bölgeleri gözeten eşitlikçi kaynak tahsisidir. İkinci eksen, performans göstergeleri ile düzenli izleme ve geri bildirim mekanizmalarına dayanan sonuç odaklı yönetimdir. Üçüncü eksen ise kamu ile sivil toplum arasındaki diyaloğu bütçe döngüsünün bütün aşamalarında kurumsallaştıran katılımcı yönetişim yapısıdır. Anket bulguları, eğitimde kalite ve fırsat eşitliği hedeflerinin kalıcı hâle gelebilmesi için bu üç eksenin birbirini tamamlayacak biçimde hayata geçirilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

6. Değerlendirme ve Öneriler

6.1. Katılımın Güçlendirilmesi

Sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili ulusal ve uluslararası paydaşların bütçe sürecindeki rolü, yalnızca çoğu zamanda çerçevesi iyi tanımlanmamış görüş bildirmekle sınırlandırılmamalıdır. Bu kesimler; toplumsal ihtiyaçların belirlenmesine, uygulamada karşılaşılan sorunların tespitine ve kamu harcamalarının sonuçlarının değerlendirilmesine bilgi ve deneyimleriyle katkı sağlayan paydaşlar olarak kabul edilmelidir. Katılımın bu anlayış temelinde ele alınması, eğitim bütçesinin toplumsal ihtiyaçlara daha duyarlı, etkili ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulması açısından kritik önem taşımaktadır.

Türkiye'de eğitim bütçesi yönetişimine ilişkin bulgular, temel sorunun yalnızca eğitime ayrılan kamu kaynaklarının miktarı olmadığını göstermektedir. Kaynakların hangi önceliklere göre tahsis edildiği, bu önceliklerin nasıl belirlendiği, harcama sonuçlarının ne ölçüde izlendiği ve karar alıcıların elde edilen sonuçlar üzerinden nasıl hesap verdiği de bütçe yönetişiminin temel unsurlarıdır. Türkiye, bütçe belgelerinin hazırlanması ve kamuoyuna sunulması bakımından belirli bir kurumsal kapasiteye sahip olmakla birlikte, bütçe bilgisini kamusal müzakereye ve karar alma süreçlerine taşıyacak katılım mekanizmaları açısından önemli bir yapısal eksiklikle karşı karşıyadır. OBS 2023'te bütçe şeffaflığı puanının 64 olmasına karşılık halkın katılımı puanının sıfır düzeyinde kalması, iki alan arasındaki belirgin kopukluğu ortaya koymaktadır. Mevcut yapı, bütçe bilgisinin üretildiği ve yayımlandığı, ancak bu bilginin toplumsal önceliklerin belirlenmesine ve kaynak tahsisi kararlarının şekillendirilmesine yeterince yansımadığı bir "teknokratik şeffaflık" görünümü sergilemektedir. Eğitim sektörü, söz konusu yapısal kopukluğun sonuçlarının açık biçimde gözlenebildiği alanlardan biridir. Kalkınma planları ve kurumsal stratejik planlarda eğitim kalitesinin yükseltilmesi, okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması ve bölgesel eşitsizliklerin azaltılması gibi hedeflere yer verilmesine rağmen, bu öncelikler ile fiilî kaynak tahsisleri arasında her zaman güçlü ve izlenebilir bir ilişki kurulamamaktadır. Okul öncesi eğitimin toplam eğitim harcamaları içindeki payının yaklaşık yüzde 7 düzeyinde kalması ve çocuk yoksulluğunun özellikle erken yaş grupları açısından önemli bir sorun olmaya devam etmesi, politika hedefleri ile bütçe öncelikleri arasındaki uyumsuzluğun dikkat çekici örneklerinden biridir.

Benzer biçimde, performans göstergelerinin ağırlıklı olarak öğretmen, derslik ve materyal sayısı gibi girdi ve faaliyet ölçütlerine dayanması, bütçenin ortaya çıkardığı toplumsal ve eğitsel sonuçların değerlendirilmesini sınırlandırmaktadır. Öğrenme düzeyindeki gelişme, bölgesel farklılıkların azaltılması ve dezavantajlı grupların eğitime erişiminin güçlendirilmesi gibi sonuç göstergelerinin bütçe performansıyla yeterince ilişkilendirilememesi, planlama, kaynak tahsisi, uygulama ve sonuç değerlendirme aşamaları arasındaki bağın güçlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu çerçevede eğitim bütçesinin daha etkili, eşitlikçi, katılımcı ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulması için birbirini tamamlayan dört temel dönüşüm alanının bütüncül bir reform yaklaşımı içinde hayata geçirilmesi gerekmektedir. Söz konusu alanlar aşağıda sıralanmakta ve her bir reform alanına ilişkin öneriler ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

A. Katılımcı Bütçe Yönetişiminin Kurumsallaştırılması ve Okul Odaklı Bütçe Hazırlama ve Uygulama Süreçlerinin Fonksiyonel Hale Getirilmesi

Katılım, bütçe sürecinin dışında yürütülen dönemsel ve idarelerin tercihine bağlı bir danışma faaliyeti olmaktan çıkarılarak bütçe döngüsünün kurumsal bir bileşeni haline getirilmelidir. Eğitim paydaşlarının bütçenin hazırlanması, TBMM'de görüşülmesi, uygulanması, izlenmesi

ve denetlenmesi aşamalarına hangi yöntemlerle ve hangi takvim doğrultusunda katılacağı mevzuat ve uygulama rehberleriyle açık biçimde tanımlanmalıdır. Katılım sürecinde iletilen görüşlerin nasıl değerlendirildiği, hangilerinin bütçe kararlarına yansıtıldığı ve karşılanamayan taleplerin gerekçeleri de kamuoyuna düzenli olarak açıklanmalıdır.

Bu doğrultuda SBB ile MEB düzeyinde, bütçe tekliflerinin hazırlanmasından önce eğitim paydaşlarının görüşlerini almaya yönelik düzenli istişare mekanizmaları oluşturulabilir. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonundaki görüşmeler sırasında eğitim alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarının ve uzmanların bilgi, analiz ve önerilerini sunabilecekleri kanallar geliştirilebilir. Bütçenin uygulanması ve sonuçlarının izlenmesi aşamalarında ise öğretmen, öğrenci, veli ve sivil toplum geri bildirimlerinin karar süreçlerine dahil edilmesi sağlanmalıdır. Temsilin yalnızca örgütlü ve etkili gruplarla sınırlı kalmaması; düşük gelirli ailelerin, engelli öğrencilerin, kırsal bölgelerde yaşayan çocukların ve karar süreçlerinde yeterince temsil edilmeyen diğer kesimlerin katılımını güvence altına alacak yöntemler geliştirilmesi önem taşımaktadır. Okul düzeyinde katılımcı bütçeleme uygulamaları, bu yaklaşımın somutlaştırılmasını sağlayabilecek önemli bir politika aracıdır. Öğrencilerin, öğretmenlerin ve velilerin okulun ihtiyaçlarını birlikte belirlemesi, proje önerileri geliştirmesi ve ayrılan belirli bir kaynağın kullanımına ilişkin öncelikleri kararlaştırması, katılımın doğrudan eğitim hizmetinin sunulduğu düzeye taşınmasına imkan verebilir. Bu yaklaşım aynı zamanda okul yönetiminde şeffaflığı, kaynak kullanımında sahiplenmeyi ve yerel ihtiyaçlara duyarlılığı güçlendirebilir.

Uluslararası uygulamalardan yararlanılarak farklı sosyoekonomik ve coğrafi özelliklere sahip okul ve bölgelerde pilot çalışmalar başlatılabilir. Pilotların sonuçları katılım düzeyi, kaynakların kullanım biçimi, eğitim ortamına sağlanan katkı ve paydaş memnuniyeti gibi ölçütler üzerinden değerlendirildikten sonra model kademeli olarak yaygınlaştırılabilir. EBA ve diğer mevcut dijital kamu altyapılarından yararlanılması, geniş katılımın sağlanmasını ve geri bildirimlerin sistematik biçimde toplanmasını destekleyebilir. Bununla birlikte, dijital erişim imkânı sınırlı kesimlerin dışlanmaması için çevrim içi araçların yüz yüze katılım yöntemleriyle birlikte kullanılması gerekmektedir.

Türkiye'de okul bütçelerinin ihtiyaç ve öncelikler doğrultusunda oluşturulamaması ve okul düzeyindeki finansman modelinin bütçe hazırlık sürecinde yeterince tanımlanmaması, bölgeler ve okullar arasındaki eşitsizlikleri de artırmaktadır. Karakütük, Özdoğan Özbal ve Ulutaş'ın (2019) çalışması da okulların içinde bulunduğu sosyoekonomik çevrenin bütçe imkanları bakımından eşitsizlik yaratabildiğine işaret etmektedir. Okul ihtiyaçlarının veli ve çevre katkılarıyla karşılandığı durumlarda, sosyoekonomik düzeyi yüksek bölgelerdeki okullar daha fazla kaynak oluşturabilirken dezavantajlı bölgelerdeki okullar aynı imkanlara erişememektedir. Dolayısıyla, finansmanın okulların kendi kaynak yaratma kapasitesine bırakılması mevcut eşitsizliklerin yeniden üretilmesine yol açabilmektedir.

Öte yandan, bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları ve gelir dağılımındaki bozulma, okulların sahip oldukları kaynaklar bakımından ayrışmasını derinleştirmektedir. Dezavantajlı ve kırılgan kesimlerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerdeki okullara ilave kaynak aktarılmasını sağlayacak bütçe programlarının yetersizliği, bu farklılıkların giderilmesini güçleştirmektedir. Eğitim yatırımlarının ağırlıklı olarak bina ve inşaat harcamaları üzerinden ele alınması da öğrencilerin, öğretmenlerin ve okulların sosyal ve eğitsel ihtiyaçlarına yönelik programların geri planda kalmasına neden olmaktadır.

B. Plan–Program–Bütçe İlişkisinin Güçlendirilmesi

Kalkınma planlarından kurumsal stratejik planlara, performans programlarından yıllık bütçelere ve faaliyet raporlarına uzanan planlama zincirinde politika hedefleri ile kaynak tahsisleri arasındaki bağ açık, tutarlı ve izlenebilir hâle getirilmelidir. Her bir eğitim politikası hedefinin hangi program, alt program ve faaliyet kapsamında yürütüldüğü, bu amaçla ne kadar kaynak ayrıldığı ve tahsis edilen kaynakla hangi sonuçlara ulaşılmasının beklendiği kamuoyu tarafından izlenebilmelidir. Böylece planlarda belirlenen önceliklerin bütçeye ne ölçüde yansıdığı ve uygulama sonunda hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı değerlendirilebilir. Bütçe performansının ölçülmesi yalnızca ödeneklerin kullanılma oranına, yapılan harcamalara veya öğretmen, derslik ve materyal sayısı gibi fiziksel girdilere dayandırılmamalıdır. Öğrenme çıktıları, eğitime erişim ve devamlılık, okul terki, bölgesel farklılıklar, öğretmenlerin dengeli dağılımı ve dezavantajlı grupların eğitim göstergeleri gibi sonuç ölçütleri programlarla ve bunlara tahsis edilen kaynaklarla doğrudan ilişkilendirilmelidir. Girdi, faaliyet, çıktı ve sonuç göstergelerinin birbirini tamamladığı bu yaklaşım, kamu kaynaklarının yalnızca ne ölçüde harcandığının değil, eğitim politikalarının hedeflerine ne ölçüde katkı sağladığının da değerlendirilmesine imkân verecektir.

Üç yıllık perspektifle hazırlanan performans programlarının bütçe tekliflerinin hazırlanması, kurumlar arası görüşmeler ve TBMM'deki incelemeler sırasında temel başvuru belgelerinden biri hâline getirilmesi de plan–program–bütçe bütünlüğü açısından önem taşımaktadır. Kaynak tahsisi kararları, performans hedefleri ve önceki dönem uygulama sonuçları birlikte değerlendirilmelidir. Hedeflerden sapmaların nedenlerinin açıklanması ve bu sapmaların sonraki dönem ödeneklerine nasıl yansıtıldığının gösterilmesi, bütçe sürecinde kurumsal öğrenmeyi ve hesap verebilirliği güçlendirecektir.

C. Çocuk ve Eşitlik Odaklı Kaynak Tahsisinin Güçlendirilmesi

Eğitim bütçesi yalnızca toplam harcama miktarı üzerinden değil, kaynakların çocuklar ve farklı sosyo-ekonomik gruplar üzerindeki dağılımsal etkileri üzerinden de değerlendirilmelidir. Çocuk yoksulluğu, bölgesel farklılıklar ve erken çocukluk eğitimine ayrılan kaynaklara ilişkin bulgular, kaynak tahsisinde eşitlik boyutunun daha görünür hale getirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle çocuklara yönelik doğrudan harcamaların yanı sıra çocukların iyi olma halini dolaylı biçimde etkileyen kamu harcamalarını da izlemeye imkan veren çocuk odaklı bütçeleme yaklaşımının geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bütçe programlarının çocuklar üzerindeki etkisinin görünür hale getirilmesi; erken çocukluk, yoksulluk, engellilik ve bölgesel dezavantajlar bakımından kaynak dağılımının düzenli olarak analiz edilmesi, bütçe politikalarının fırsat eşitliği üzerindeki etkisinin değerlendirilmesini sağlayacaktır. Böylece "ne kadar harcandı?" sorusunun yanında "kim için, hangi ihtiyaca yönelik ve hangi sonuç için harcandı?" sorusu da bütçe değerlendirmesinin temel unsurlarından biri haline gelecektir.

Söz konusu önceliklendirme, ampirik araştırma bulgularıyla da desteklenmektedir. Aydemir ve Yazıcı (2017), Türkiye'de kuşaklar arası eğitim hareketliliğinin gelişmiş ekonomilere kıyasla belirgin biçimde düşük olduğunu; bölgesel gelişmişlik düzeyi arttıkça özellikle kız çocuklarında eğitim çıktılarının ebeveyn eğitiminden daha az etkilendiğini göstermektedir. Çalışmanın politika açısından en kritik bulgusu, ikamet edilen yerin gelişmişlik düzeyinin hareketlilikle ilişkisinin 0–6 ve 7–12 yaş dönemleri için sonraki yaşlara kıyasla çok daha güçlü olmasıdır. Aynı çalışma, okul erişilebilirliğinin ve toplumsal cinsiyet kültürünün kız çocuklarında hareketlilikle pozitif ilişkili olduğunu da ortaya koymaktadır. Bu bulgular, proje kapsamında öne çıkarılan üç önceliği okul öncesi eğitim, kız çocukları ve fırsat eşitliğinin düşük olduğu bölgeler birbirinden bağımsız üç tercih olmaktan çıkarıp tek bir nedensel mekanizmanın üç boyutu

haline getirmektedir: erken çocuklukta karşılaşılan bölgesel gelişmişlik farkı, özellikle kız çocuklarında kuşaklar arası hareketliliği belirlemektedir. Dolayısıyla bu alanlara yapılacak tahsis bir tercih değil, kamu kaynağının en yüksek getiriyi ürettiği müdahale noktasıdır.

D. İzleme, Denetim ve Hesap Verebilirlik Mekanizmalarının Katılımcı Hale Getirilmesi

Kamu yatırımlarının ve bütçe uygulamalarının izlenmesi hâlen büyük ölçüde idarelerin kendi raporlamalarına ve teknik değerlendirmelere dayanmaktadır. Mevcut kurumsal izleme kapasitesi korunup geliştirilirken sürecin eğitim paydaşlarının saha gözlemleri, deneyimleri ve geri bildirimleriyle desteklenmesi gerekmektedir. Böylece mali gerçekleşmeler ile eğitim hizmetlerinin uygulamadaki niteliği ve erişilebilirliği birlikte değerlendirilebilir. Yatırım projelerine ve faaliyetlere ilişkin bilgiler zamanında, düzenli, karşılaştırılabilir ve değerlendirmeye elverişli bir ayrıntı düzeyinde yayımlanmalıdır. Tahsis edilen ve kullanılan ödeneklerin yanı sıra hedeflenen ve gerçekleşen mali olmayan sonuçlar da açıklanmalı; hedeflerden sapmaların nedenleri ile alınacak düzeltici önlemler kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Projelerin mali ve fiziksel gerçekleşmeleri ile öğrenme, erişim, devamlılık ve eşitlik üzerindeki etkilerinin birlikte raporlanması, bütçe performansının daha kapsamlı biçimde izlenmesini sağlayacaktır. Öğretmenlerin, öğrencilerin, velilerin, STK'ların ve diğer ilgili kesimlerin hizmet sunumunda karşılaştıkları sorunları ve eğitim kalitesine ilişkin değerlendirmelerini iletebilecekleri erişilebilir geri bildirim kanalları oluşturulmalıdır. Bu kanallardan elde edilen bilgilerin hangi yöntemle değerlendirildiği, alınan önlemler ve bütçe kararlarına yapılan katkı düzenli olarak açıklanmalıdır. Böylece katılım, yalnızca görüş toplama aşamasıyla sınırlı kalmayarak uygulamanın iyileştirilmesine hizmet eden sürekli bir geri bildirim mekanizmasına dönüştürülebilir.

TBMM'nin özellikle bütçe uygulaması ve kesin hesap aşamalarındaki gözetim kapasitesinin güçlendirilmesi de bu yapının önemli bir unsurudur. İlgili ihtisas komisyonlarının uygulama sonuçlarını program ve faaliyet düzeyinde incelemesi, bütçe teklifleri ile kesin hesap sonuçları arasındaki bağlantının kurulmasına katkı sağlayacaktır. Sayıştay'ın yasal yetkileri çerçevesinde, eğitim paydaşlarından gelen bilgi ve geri bildirimlerin denetim planlamasında ve risk alanlarının belirlenmesinde kullanılabileceği mekanizmaların geliştirilmesi, hesap verebilirlik zincirini tamamlayacaktır. İzlemenin somutlaşabilmesi için girdi, çıktı ve sonuç düzeylerini birbirinden ayıran bir gösterge setine ihtiyaç vardır. Girdi düzeyinde öğrenci başına ödenek, personel dışı cari harcamanın payı ve iller arasındaki öğrenci başına harcama farkı; çıktı düzeyinde okul öncesi okullulaşma oranı, taşımalı eğitim kapsamındaki öğrenci sayısı, derslik başına öğrenci sayısı ve öğretmen değişim hızı; sonuç düzeyinde ise devamsızlık ve okul terki oranları, öğrenme kayıpları, bölgeler arasındaki başarı farkı ve hanehalkının cepten yaptığı eğitim harcamasının payı izlenmelidir. Göstergelerin il düzeyinde ve düzenli aralıklarla yayımlanması, izlemenin merkezî ortalamaların ötesine geçmesini sağlayacaktır.

Bu gösterge setinin işletilmesinde birbirini tamamlayan üç araç kullanılabilir: sivil toplum kuruluşlarınca hazırlanan ve bakanlık raporlamasını bağımsız biçimde değerlendiren gölge raporlar; bakanlık performans göstergelerinin girdi ve faaliyet ölçütlerinden sonuç ölçütlerine doğru yeniden tanımlanması; ve yerel düzeyde üretilen verinin merkezî bütçe kararlarına taşınmasını sağlayacak bölgesel izleme platformları. Bu üç araç, 20 Haziran 2025 çalıştayının atölye oturumlarında da öne çıkmıştır (bkz. V.2.6).

6.2. Program ve Bütçe Sürecinin Etkinliğinin Artırılması

Türkiye'de uygulanan planlama, programlama ve bütçeleme sistemi çerçevesinde, paydaş katılımının güçlendirilmesi yoluyla bütçe sonuçlarının etkinliğini artırmaya yönelik öneriler

aşağıda sunulmaktadır. Bu öneriler, politika öncelikleri ile kaynak tahsisi arasındaki bağın güçlendirilmesini, bütçe uygulamalarının daha ayrıntılı izlenmesini ve parlamenter denetimin sonuç odaklı hâle getirilmesini amaçlamaktadır.

İlk olarak, temel politika öncelikleri ile program, alt program, faaliyet ve alt faaliyetler arasındaki ilişkinin düzenli ve sistematik biçimde gözden geçirileceği kurumsal bir değerlendirme süreci oluşturulmalıdır. STK'ların ve ilgili diğer paydaşların da görüş ve önerileriyle katkı sunacağı bu süreçte her bir faaliyetin hangi politika hedeflerine hizmet ettiği, hedeflere ne ölçüde katkı sağladığı ve tahsis edilen kaynakların beklenen sonuçlarla ne ölçüde uyumlu olduğu analiz edilmelidir. Elde edilen değerlendirmeler, kaynakların yeniden tahsisi ve/not program tasarımlarının iyileştirilmesinde kullanılmalıdır.

İkinci olarak, 2026 ve 2027 yıllarına ait bütçe uygulama sonuçlarının etkili biçimde izlenebilmesi için MEB tarafından faaliyet ve alt faaliyet düzeyindeki mali ve mali olmayan gerçekleşmeler üçer aylık dönemler itibarıyla raporlanmalıdır. Bu bilgiler alt programlar temelinde sınıflandırılmalı; dönemsel hedefler, gerçekleşmeler, sapma nedenleri ve alınması öngörülen önlemler karşılaştırmalı olarak sunulmalıdır. Raporların açık, anlaşılır ve işlenebilir formatlarda yayımlanması, STK'ların bütçe verilerini izleme ve değerlendirme kapasitesinin gelişmesine de katkı sağlayacaktır.

Orta vadede, 2028 yılından itibaren TBMM'nin eğitim bütçesini programlar, faaliyetler, performans göstergeleri ve politika sonuçları arasındaki ilişkiler üzerinden değerlendirme ve denetleme kapasitesini güçlendirecek bir çalışma modeli geliştirilmelidir. Bu model kapsamında bütçe teklifleri ile kesin hesap sonuçları birlikte ele alınmalı; tahsis edilen kaynaklar, uygulama performansı ve elde edilen eğitim sonuçları karşılaştırmalı biçimde incelenmelidir. Böylece bütçe ve kesin hesap görüşmeleri, STK'ların bilgiye ve saha bulgularına dayalı katkılarıyla desteklenerek yalnızca ödeneklerin dağılımının tartışıldığı bir süreç olmaktan çıkarılabilir; politika tercihleri, uygulama sonuçları ve kamu harcamalarının etkinliğinin birlikte değerlendirildiği daha güçlü bir hesap verme mekanizmasına dönüştürülebilir.

A. Temel Politikalar, Programlar ve Faaliyetlerin Belirlenmesi ve Gözden Geçirilmesi

Tespit 1: Alt program ve faaliyetlere tahsis edilen ödeneklerin değerlendirilmesinde ilgili mevzuat ile idarelerin yasal görev ve yükümlülükleri temel belirleyiciler arasında yer almaktadır. Bununla birlikte, toplumsal ihtiyaçların ve uygulama deneyimlerinin bütçe kararlarına yansıtılmasını sağlayacak paydaş katılımı oldukça sınırlıdır. Bakanlık bünyesinde STK'ların ve diğer ilgili kesimlerin bütçe hazırlık ve gözden geçirme süreçlerine düzenli biçimde katılmasını sağlayan yerleşik mekanizmalar bulunmamaktadır. Benzer şekilde, STK'ların da bütçe sürecine katılıma yönelik somut yöntemler ve sürdürülebilir iş birliği modelleri geliştirme kapasitelerinin sınırlı kaldığı görülmektedir.

Öneri 1: Alt program ve faaliyet düzeyindeki ödeneklerin belirlenmesi ve gözden geçirilmesi süreçlerine STK'ların ve diğer ilgili paydaşların katılımını sağlayacak kalıcı mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu kapsamda paydaşların hangi aşamada, hangi yöntemlerle ve hangi takvim içerisinde görüş sunacağı açık biçimde belirlenmeli; iletilen görüşlerin nasıl değerlendirildiği ve bütçe kararlarına ne ölçüde yansıtıldığı kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Bakanlık ile STK'lar arasındaki düzenli bilgi paylaşımının güçlendirilmesi ve ortak değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi, kaynak tahsisinin uygulamadaki ihtiyaçlara ve politika hedeflerine daha duyarlı hâle gelmesine katkı sağlayacaktır.

B. Program ve Bütçe Tekliflerinin Hazırlanması ve Faaliyet Sonuçlarının Raporlanması

Tespit 2: Stratejik plan, performans programı, bütçe teklifi ve faaliyet raporlarının hazırlanması ile değerlendirilmesi süreçlerinde STK'ların ve ilgili paydaşların görüş ve katkılarının düzenli olarak alınmasını sağlayacak mekanizmalar yeterince gelişmemiştir. Ayrıca bütçe sürecinin ana faaliyetler, projeler ve performans göstergeleri üzerinden sonuç odaklı biçimde değerlendirilmesinde önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bu durum, politika hedefleri, kaynak tahsisleri ve uygulama sonuçları arasındaki ilişkinin izlenmesini güçleştirmektedir.

Öneri 2: Bakanlık; stratejik plan, performans programı, bütçe teklifi ve faaliyet raporları hakkında STK'ların ve diğer paydaşların düzenli olarak görüş sunabileceği, yüz yüze ve çevrim içi yöntemleri birlikte kullanan katılım mekanizmaları geliştirmelidir. Katılım sürecinin bütçe takvimiyle uyumlu biçimde yürütülmesi, görüşlerin ilgili program ve faaliyetler temelinde alınması ve bu görüşlerin belgelere nasıl yansıtıldığının açıklanması gerekmektedir. Bununla birlikte, hem Bakanlığın hem de STK'ların faaliyet ve harcama sonuçlarını ölçülebilir göstergeler üzerinden değerlendirme kapasitesi güçlendirilmelidir.

Raporlama süreci, yalnızca kamu idaresinin veri sunduğu tek yönlü bir bilgilendirme mekanizması olarak tasarlanmamalıdır. STK'ların da yayımlanan verileri inceleyen, sonuçları sorgulayan, uygulamadaki sorunları ortaya koyan ve alternatif değerlendirmeler üreten etkin paydaşlar olarak sürece katılması sağlanmalıdır. Bu amaçla Bakanlık tarafından STK'lara yönelik veri okuryazarlığı, bütçe analizi, performans göstergelerinin yorumlanması ve kanıta dayalı değerlendirme alanlarında kapasite geliştirme çalışmaları yürütülebilir. Buna karşılık STK'ların da görüş, öneri ve savunuculuk faaliyetlerini somut veriler, ölçülebilir göstergeler ve doğrulanabilir bulgularla desteklemeleri beklenmelidir.

Bu yaklaşım, STK'ların rolünü görüş bildirmekle sınırlı olmaktan çıkararak onları kamu politikalarının sonuçlarını bağımsız biçimde izleyen, değerlendiren ve bilgi üreten aktörler hâline getirecektir. Böylece eğitim bütçesine ilişkin tartışmaların genel değerlendirmeler yerine kanıta dayalı analizler üzerinden yürütülmesi ve bütçe uygulamalarında hesap verebilirliğin güçlendirilmesi mümkün olacaktır.

C. Parlamentoda Onay Süreci ve Paydaş Katılımı

Tespit 3: TBMM'deki bütçe görüşmelerinde program, alt program ve faaliyet düzeyinde yapılan değerlendirmelerin sınırlı kaldığı; eğitim sisteminin temel sorunları ile bütçe tahsisleri, performans hedefleri ve politika sonuçları arasında yeterince güçlü bir ilişki kurulamadığı görülmektedir. Parlamentonun program bütçe yaklaşımına dayalı inceleme kapasitesindeki sınırlılıkların yanı sıra STK'ların da eğitim sorunlarını bütçe ve performans diliyle analiz ederek yasama sürecine sunma kapasitesi yeterince gelişmemiştir. Bu durum, bütçe görüşmelerinin kaynakların miktarına odaklanmasına ve harcamalardan beklenen sonuçların geri planda kalmasına neden olmaktadır.

Öneri 3: Parlamentonun program bütçe yaklaşımına dayalı politika analizi ve denetim kapasitesi güçlendirilmelidir. Milletvekilleri ile ilgili komisyonlara programlar, performans göstergeleri ve eğitim sonuçları arasındaki ilişkiyi değerlendirmeye yönelik teknik destek sağlanmalıdır. Eğitim alanında çalışan STK'ların da politika önerilerini bütçe verileri, performans göstergeleri ve saha bulgularıyla ilişkilendirerek TBMM'ye sunabilecekleri düzenli katılım kanalları oluşturulmalıdır. Bu kapsamda komisyon toplantıları, uzman dinleme oturumları ve yazılı görüş sunma süreçleri daha sistematik hâle getirilebilir. Böylece bütçe görüşmeleri, yalnızca parasal kaynak tahsislerinin değil, politika tercihlerinin ve beklenen sonuçların da değerlendirildiği daha kapsamlı bir karar sürecine dönüştürülebilir.

Tespit 4: Kesin hesap görüşmelerinde geçmiş yıl bütçe uygulamalarının ve ulaşılan sonuçların değerlendirilmesinden çok yeni bütçe teklifine ağırlık verilmesi, parlamentonun eğitim harcamaları üzerindeki geriye dönük denetimini sınırlandırmaktadır. Bütçe sonuçlarının program, faaliyet ve performans göstergeleri temelinde yeterli ayrıntıyla raporlanmaması da tahsis edilen kaynaklarla elde edilen sonuçlar arasındaki ilişkinin incelenmesini güçleştirmektedir (Yılmaz, 2026).

Öneri 4: Bütçe teklifinin görüşülmesi ile kesin hesap incelemelerini sonuç ve performans temelinde ilişkilendiren bütünleşik bir çalışma modeli geliştirilmelidir. Yeni dönem bütçesi değerlendirilirken önceki yıllara ait harcama gerçekleşmeleri, performans sonuçları ve hedeflerden sapmalar birlikte ele alınmalı; bu değerlendirmelerin yeni kaynak tahsisi kararlarına nasıl yansıdığı açıklanmalıdır. STK'ların saha verileri, uygulama örnekleri ve bağımsız analizlerle kesin hesap sürecine katkı sunabilmesi için kurumsal katılım mekanizmaları oluşturulmalıdır. Böylece bütçe ve kesin hesap görüşmeleri, kaynak tahsisinin ötesine geçerek uygulama sonuçlarının, politika etkinliğinin ve kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğunun birlikte değerlendirildiği bir denetim sürecine dönüştürülebilir.

D. Program ve Bütçenin Uygulanması ve İzlenmesi

Tespit 5: Bütçenin uygulanması ve izlenmesi aşamalarında STK'ların ve diğer eğitim paydaşlarının katılımı oldukça sınırlıdır. HMB tarafından aylık bütçe gerçekleşmeleri yayımlanmakla birlikte, MEB bütçesinin uygulama sonuçlarını program, alt program, faaliyet ve alt faaliyet düzeyinde düzenli ve anlaşılır biçimde kamuoyuna sunan bir raporlama mekanizması bulunmamaktadır (Yılmaz, 2026). Yıl ortasında yayımlanan Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu da bütçe gerçekleşmelerinin ve yıl sonu beklentilerinin değerlendirilmesi açısından önemli bir izleme aracı olmasına rağmen STK'lar tarafından yeterince incelenmemekte ve izleyen dönemin bütçe sürecine katkı sağlayacak biçimde kullanılmamaktadır. Bu durum, bütçe uygulamasında ortaya çıkan sorunların zamanında belirlenmesini ve harcama sonuçlarının bağımsız olarak değerlendirilmesini güçleştirmektedir.

Öneri 5: MEB, bütçe gerçekleşmelerini program, alt program, faaliyet ve alt faaliyet düzeyinde; mali veriler ile performans sonuçlarını ilişkilendirecek şekilde düzenli, karşılaştırılabilir ve erişilebilir raporlarla kamuoyuna sunmalıdır. Yıl ortası raporlarında ödenek kullanımlarının yanı sıra hedeflerden sapmalar, bu sapmaların nedenleri, yıl sonuna ilişkin riskler ve alınması planlanan önlemler de açıklanmalıdır. STK'lar ise yayımlanan mali ve performans verilerini sistematik biçimde analiz etmeli; elde ettikleri bulguları kamuoyu, MEB, TBMM ve diğer ilgili taraflarla tartışmaya açmalıdır. Bu değerlendirmelerin izleyen yılın bütçe hazırlık sürecine girdi oluşturmasını sağlayacak düzenli geri bildirim mekanizmalarının kurulması, bütçe döngüsünde öğrenme, şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendirecektir.

Yukarıdaki öneriler eşit ağırlıkta değildir. Bütçe takvimi ve hazırlık süreçleri dikkate alındığında, 2028 bütçe hazırlık döngüsü içinde (Haziran–Eylül 2028) fiilen uygulanabilecek olanlar Öneri 2 ve Öneri 5'tir; her ikisi de yeni bir mevzuat değişikliği gerektirmeden, Bakanlığın mevcut raporlama ve görüş alma uygulamaları içinde hayata geçirilebilir. Diğer öneriler orta vadeli bir takvim ve kurumlar arası mutabakat gerektirmektedir. İş birlikçi yönetişim literatürü de kapsamlı bir platformun tek seferde kurulması yerine, tarafların birbirine güven geliştirmesini sağlayan sınırlı ve başarılabilir ilk adımlarla başlanmasını önermektedir (Ansell ve Gash, 2008; Emerson vd., 2012).

Önerilerin uygulanabilirliği, her biri için sorumlu kurumun, dayandığı süreç ve mevzuatın ve zaman ufkunun açıkça tanımlanmasına bağlıdır. Öneri 1 için sorumlu kurumlar SBB ve MEB,

dayanak 5018 sayılı Kanun'un stratejik plan ve performans programına ilişkin hükümleri ile Bütçe Hazırlama Rehberi, zaman ufku 2028 bütçe döngüsüdür. Öneri 2 için sorumlu kurum MEB (Strateji Geliştirme Başkanlığı), dayanak performans programı ve faaliyet raporu hükümleri, zaman ufku 2027 bütçe döngüsüdür. Öneri 3 için sorumlu kurumlar TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu ile ilgili ihtisas komisyonları, dayanak TBMM İçtüzüğü, zaman ufku 2028 ve sonrasıdır. Öneri 4 için sorumlu kurumlar TBMM ve Sayıştay, dayanak kesin hesap ve dış denetim hükümleri, zaman ufku orta vadedir. Öneri 5 için sorumlu kurumlar MEB ve HMB, dayanak bütçe uygulama sonuçlarının açıklanmasına ilişkin hükümler, zaman ufku 2027 bütçe döngüsüdür.

6.3. Fırsat Eşitliği Odaklı Kaynak Tahsisi Çerçevesi

Projenin taahhüt ettiği üçüncü çıktı, eğitimde fırsat eşitliğinin görece düşük olduğu bölgelere öncelik veren, ihtiyaç temelli bir kaynak tahsisi önerisidir. Bu öneri, kaynakların yalnızca öğrenci sayısına göre dağıtıldığı standart yaklaşımların ötesine geçerek bölgeler arasındaki sosyoekonomik, mekânsal ve kurumsal farklılıkları dikkate almayı amaçlamaktadır. Önerilen çerçeve dört temel unsur üzerine kurulmaktadır. Bunlar:

- ***Birinci unsur,*** il düzeyinde hesaplanacak bir Eğitimde Dezavantaj Endeksidir. Endeksin; eğitim seviyesine göre çocuk yoksulluğu oranı, okul öncesi okullaşma oranı, taşımalı eğitim kapsamındaki öğrenci yoğunluğu, TIMSS ve ABİDE sonuçları üzerinden ölçülen başarı açığı, öğretmen değişim hızı ve afetlerden etkilenme düzeyi, bölgede kadın istihdam oranı, mevsimlik işçilik etkisi gibi göstergelerden oluşması öngörülmektedir. Her bir bileşenin ağırlığının açık biçimde tanımlanması, kullanılan verilerin güncelliğinin ve karşılaştırılabilirliğinin güvence altına alınması ve endeks sonuçlarının düzenli aralıklarla gözden geçirilmesi, tahsis sürecinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği açısından önem taşımaktadır. Böylece illerin yalnızca mevcut performansı değil, karşı karşıya bulundukları yapısal dezavantajları, kırılganlıkları ve ek kaynak ihtiyaçları da görünür hâle getirilebilecektir.
- ***İkinci unsur,*** düz nüfus veya öğrenci sayısı esaslı dağıtım formülü yerine ağırlıklandırılmış öğrenci başına kaynak tahsisi yaklaşımının benimsenmesidir. Bu yaklaşımda temel öğrenci başına ödeneğe; bölgesel erişim maliyeti, yerleşimlerin dağınıklığı, taşıma ve barınma gereksinimi, okul altyapısındaki eksiklikler, öğretmen temininde yaşanan güçlükler ve kırılgan grupların yoğunluğu gibi ölçütlere dayalı ilave katsayıların uygulanması önerilmektedir. Böyle bir model, aynı sayıdaki öğrenciye hizmet veren ancak coğrafi koşulları, maliyet yapısı ve dezavantaj düzeyi farklılaşan bölgelerin eşit kaynak ihtiyacına sahip olmadığı gerçeğini bütçe sistemine yansıtacaktır. Dolayısıyla eşitliği, herkese aynı miktarda kaynak ayırmak şeklinde değil, farklılaşan ihtiyaçlara uygun destek sağlamak temelinde ele alacaktır.
- ***Üçüncü unsur,*** mali sıkılaşma dönemlerinde eğitimde eşitsizliklerin derinleşmesini önlemek amacıyla belirli harcama alanlarının korumalı bütçe kalemleri olarak tanımlanmasıdır. Bu kapsamda okul öncesi eğitim hizmetlerinin, taşımalı eğitimin, sosyoekonomik açıdan dezavantajlı mahallelerde bulunan devlet okullarının ve depremden etkilenen illere yönelik eğitim harcamalarının genel kesinti uygulamalarından korunması önerilmektedir. Bütçe baskısı dönemlerinde bütün programlara aynı oranda kesinti uygulanması, başlangıç koşulları eşit olmayan bölgeler ve öğrenci grupları bakımından orantısız sonuçlar doğurabilmektedir. Bu nedenle mali uyarlama kararlarının dağıtımsal etkileri önceden değerlendirilmeli; temel hizmetlere erişimi, eğitime devamı ve öğrenme kazanımlarını doğrudan etkileyen

harcamalar için asgari finansman güvenceleri oluşturulmalıdır.

- ***Dördüncü unsur,*** önerilen tahsis modelinin MEB'in program bütçe mimarisiyle ilişkilendirilmesidir. Eğitimde Dezavantaj Endeksi ile ağırlıklandırılmış öğrenci başına tahsis yaklaşımının, ilgili program ve alt programların kaynak dağıtım ölçütlerine dahil edilmesi; performans göstergelerinin ise yalnızca harcama ve faaliyet düzeyini değil, bölgeler arasındaki erişim ve öğrenme farklarının ne ölçüde azaldığını da izleyecek biçimde geliştirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda endeks sonuçları, program bütçe tekliflerinin hazırlanmasında, yatırım ve cari harcama önceliklerinin belirlenmesinde ve yıl içi kaynak aktarımlarında kullanılabilecek tamamlayıcı bir karar destek aracı olarak değerlendirilebilir. Okul bazlı bütçeleme ile yerel izleme mekanizmalarının bu yapıya dahil edilmesi, merkezi politika hedefleri ile yerel ihtiyaçlar arasında daha güçlü bir bağ kurulmasına katkı sağlayacaktır.

Yoksullukla mücadelede sosyal korumaya yönelik atılacak doğru adımlar otomatik mali dengeleyiciler üzerinde makroekonomik istikrara da katkıda bulunarak dışsal faydalar da getirecektir. Hanelere yönelik mikro uygulamalarla eşitsizlik riskini azaltacak uygulamalar, otomatik dengeleyici oranı daha yüksek olan ülkelerde daha pozitif sonuçlar vermektedir. Bu bağlamda artan oranlı vergi sistemi, sosyal koruma programı harcamalarının büyüklüğü, çalışan hanelere yönelik çocuk odaklı vergi kredisi uygulaması gibi otomatik dengeleyiciler istikrarlandırıcı etkiyi artıracaktır (Yılmaz, 2024). Sonuç olarak çocuk odaklı sosyal koruma ve vergi araçları, eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik politikaları ve makroekonomik istikrarı destekleyecektir.

6.4. Afet Etkisinin Kaynak Tahsisine Dahil Edilmesi

Depremler; eğitim süreçlerinin kesintiye uğraması, okul binaları ve altyapının zarar görmesi, öğrencilerin ve eğitim personelinin geçici ya da kalıcı olarak yer değiştirmesi ve öğrenme kayıplarının büyümesi yoluyla eğitim sisteminin finansman ihtiyacını önemli ölçüde artırmaktadır. Bu etkiler, mevcut sosyoekonomik kırılganlıklarla birleştiğinde bölgesel eşitsizlikleri daha da derinleştirebilmektedir. Araştırma kapsamında Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin, kırsal alanların, taşımalı eğitim kapsamındaki öğrencilerin ve yoksul mahallelerdeki devlet okullarının öncelikli gruplar olarak öne çıkması, afet sonrasında yalnızca yeniden inşaya değil, eğitim hizmetlerinin bölgesel olarak yeniden dengelenmesine de ihtiyaç bulunduğunu göstermektedir.

Bu nedenle deprem etkisi yalnızca hasarlı okul binalarının yeniden yapılması veya fiziksel altyapının onarılması kapsamında değerlendirilmemelidir. Afet odaklı eğitim finansmanı; eğitime verilen araların telafi edilmesini, öğrenme kayıplarının giderilmesini, öğrenci ve öğretmenlere yönelik psikososyal destek hizmetlerini, geçici öğrenme alanlarının oluşturulmasını, yer değiştiren nüfusun eğitim sistemine entegrasyonunu ve göç alan bölgelerde ortaya çıkan ek kapasite ihtiyacını da kapsamalıdır. Öğretmen devamlılığını destekleyen tedbirler, telafi ve destekleme programları, rehberlik hizmetleri, ulaşım ve barınma giderleri ile dijital ve fiziksel öğrenme materyallerine erişim de bu finansman çerçevesinin parçaları olarak ele alınmalıdır.

Okul bazlı bütçeleme ve yerel izleme mekanizmalarının etkin şekilde tasarlanması ve izlenmesine yönelik çabalar afet sonrasında merkezi ortalamalara dayanan statik bir tahsis modelinin yeterli olmayacağına işaret etmektedir. Kaynak dağılımının; öğrenci hareketliliğini, okulların fiilî kapasitesini, devam-devamsızlık verilerini, altyapı durumunu ve öğrenme kayıplarını düzenli olarak izleyen dinamik bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Yerel

düzeyde üretilen bilgilerin merkezi bütçe kararlarına zamanında yansıtılması, kaynakların ihtiyaçların en yoğun olduğu alanlara yönlendirilmesini ve değişen koşullara daha hızlı uyum sağlanmasını mümkün kılacaktır.

Bununla birlikte önerilen çerçeve, MEB'in idari mikro verilerine erişim olmaksızın geliştirilmiştir. Dolayısıyla mevcut haliyle doğrulanmış veya doğrudan uygulamaya hazır bir tahsis modeli değil; kamu kurumları, yerel yönetimler, akademi ve sivil toplum kuruluşlarıyla yürütülecek istişarelere temel oluşturmayı amaçlayan bir politika çerçevesidir. Modelin uygulamaya geçirilebilmesi için göstergelerin veri kalitesi ve ölçülebilirlik bakımından sınanması, bileşen ağırlıklarının farklı senaryolar altında test edilmesi, dağıtımsal ve mali etkilerin modellenmesi ve pilot uygulamalar yoluyla sonuçların değerlendirilmesi gerekmektedir.

7. Sonuç

Bu çalışma, eğitim bütçesinin başarısının yalnızca eğitime ayrılan kaynağın büyüklüğüyle ölçülemeyeceğini ortaya koymaktadır. Asıl belirleyici olan; kaynakların hangi politika önceliklerine göre tahsis edildiği, program ve faaliyetler aracılığıyla nasıl kullanıldığı, hangi öğrenci ve bölgeleri önceliğiği ve sonuçta eğitime erişim, öğrenme düzeyi ve fırsat eşitliği üzerinde nasıl bir etki yarattığıdır. Bu nedenle eğitim harcamalarında etkinlik; mali kaynakların yeterliliğinin ötesinde planlama, bütçeleme, uygulama, izleme ve denetim süreçlerinin birbiriyle bağlantılı biçimde değerlendirilmesini gerektiren bir kamu politikası ve yönetişim meselesi olarak görülmelidir.

Türkiye, bütçe belgelerinin hazırlanması ve yayımlanması bakımından belirli bir kurumsal kapasiteye sahip olmakla birlikte, üretilen bilginin kamusal müzakereye, paydaş geri bildirimine ve kaynak tahsisi kararlarına aktarılması konusunda önemli bir yapısal eksiklikle karşı karşıyadır. Açık Bütçe Anketi 2023'te bütçe şeffaflığının 64 puan, halkın katılımının ise sıfır olması, bu ayrışmayı açık biçimde göstermektedir. Ortaya çıkan tablo, mali bilginin üretildiği ancak bu bilginin toplumsal ihtiyaçların belirlenmesine ve bütçe kararlarının şekillendirilmesine yeterince yansımadığı bir "teknokratik şeffaflık" yapısına işaret etmektedir.

Eğitim bütçesi, söz konusu yapısal sorunun en görünür olduğu alanlardan biridir. Kalkınma planları ve stratejik belgelerde okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılması, eğitim kalitesinin yükseltilmesi ve bölgesel eşitsizliklerin azaltılması gibi hedeflere yer verilmesine rağmen, bu önceliklerle fiilî kaynak tahsisleri arasında her zaman açık ve izlenebilir bir ilişki kurulamamaktadır. Bütçe performansının ağırlıklı olarak ödeneklerin kullanımı ve fiziksel girdiler üzerinden değerlendirilmesi; öğrenme sonuçlarının, okul terkinin, devamsızlığın, öğretmen dağılımının ve dezavantajlı grupların eğitime erişiminin geri planda kalmasına neden olmaktadır. Bu durum, planlama ile bütçeleme arasındaki bağın yanı sıra bütçe ile elde edilen sonuçlar arasındaki ilişkinin de güçlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Anket bulguları, kaynak yetersizliği algısının yanında kaynakların dağılımına ilişkin güçlü bir eşitlik talebini de ortaya koymaktadır. Yoksul mahallelerdeki devlet okullarına, okul öncesi çağdaki çocuklara, kırsal ve taşımalı eğitim kapsamındaki öğrencilere, bölgesel eşitsizliklerin yoğun olduğu alanlara ve afetlerden etkilenen bölgelere öncelik verilmesi yönündeki değerlendirmeler, standart tahsis yöntemlerinin yeterli görülmediğine işaret etmektedir. Hane bütçesinden karşılanan eğitim harcamalarının artması ise kamusal eğitim hizmetlerinin talebi karşılama kapasitesinin ve bunun farklı gelir grupları üzerindeki etkilerinin birlikteliğini artırmaktadır. Bu çerçevede eğitim bütçesi, yalnızca eğitim hizmetlerinin finansmanını sağlayan bir araç değil, çocuk yoksulluğuyla mücadeleyi destekleyen, fırsat eşitsizliklerini azaltan ve bölgeler arasındaki farklılıkları dengeleyen bir sosyal politika mekanizması olarak

ele alınmalıdır.

Çalışmada geliştirilen reform yaklaşımı üç temel eksene dayanmaktadır. Birinci eksen, çocuk yoksulluğu, okul öncesi okullaşma, kırsallık, taşımalı eğitim, öğrenme açığı, öğretmen hareketliliği, altyapı ihtiyacı ve afet etkisi gibi göstergeleri dikkate alan eşitlik odaklı kaynak tahsisidir. İkinci eksen, politika hedefleri ile program, alt program, faaliyet, ödenek ve sonuç göstergeleri arasında izlenebilir bir ilişki kuran performans yönetimidir. Üçüncü eksen ise kamu kurumları, TBMM, STK'lar ve eğitim paydaşları arasındaki diyaloğu bütçenin hazırlık, onay, uygulama, izleme ve denetim aşamalarının tamamına yerleştiren katılımcı bütçe yönetişimidir.

Katılımın güçlendirilmesi, yalnızca kamu kurumlarının daha fazla bilgi yayımlamasıyla sağlanamaz. MEB'in faaliyet ve alt faaliyet düzeyinde zamanında, karşılaştırılabilir ve sonuç odaklı veri üretmesi kadar, STK'ların da bu verileri analiz etmesi, uygulama sonuçlarını sorgulaması ve politika önerilerini doğrulanabilir bulgularla desteklemesi gerekmektedir. Benzer şekilde TBMM'nin bütçe teklifleri ile kesin hesap sonuçlarını birlikte değerlendirme kapasitesinin geliştirilmesi, kaynak tahsisi kararlarının geçmiş dönem performansıyla ilişkilendirilmesini sağlayacaktır. Böylece katılım, dönemsel görüş alma faaliyetinden çıkarak kararları etkileyen, uygulamayı izleyen ve hesap verebilirliği güçlendiren kalıcı bir kurumsal mekanizmaya dönüşebilir.

Sonuç olarak eğitim bütçesinde kalıcı bir iyileşme, yalnızca daha fazla kaynak ayrılmasına değil; kaynakların doğru ihtiyaçlara, doğru zamanda ve ölçülebilir sonuçlar üretecek biçimde yönlendirilmesine bağlıdır. Daha adil kaynak tahsisi, daha güçlü performans yönetimi ve kurumsallaşmış katılım birlikte hayata geçirildiğinde eğitim bütçesi, harcamaları finanse eden bir belge olmanın ötesine geçerek eğitimde kaliteyi ve fırsat eşitliğini geliştiren etkili bir kamu politikası aracına dönüşebilecektir.

Kaynakça

Abrantes, P., Lopes, A., ve Baptista, J. M. (2018). The Schools Participatory Budgeting (SPB) in Portugal. In Dias, N. (Ed.), Hope for democracy: 30 years of participatory budgeting worldwide. Epopeia Records.

Abrantes, P. (2023). "School participatory budgeting in every school of the country? Lessons from a national initiative to spread citizenship education." Educating for Democracy içinde. Edward Elgar.

Altınok, N. ve Kingdon, G. (2012). "New Evidence on Class Size Effects: A Pupil Fixed Effects Approach." Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 74(2): 203-234.

Ansell, C. ve Gash, A. (2008). "Collaborative Governance in Theory and Practice." Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4): 543-571.

Arnstein, S. R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation." Journal of the American Institute of Planners, 35(4): 216-224. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944366908977225

Aydemir, A. B. ve Yazıcı, H. (2017). "Intergenerational Education Mobility and the Level of Development: Evidence from Turkey." Koç University-TÜSİAD Economic Research Forum Working Paper No. 1717.

Bakış, O., (2018), "Zincirlenmiş Hacim Serileri ile GSYH'de Ne Değişti?" Ekonomi-tek, (2), ss. 1-36.

Barr, N. (1993). The Economics of the Welfare State. 2. baskı, Stanford University Press.

Bartlett, T., Rock, M., Schugurensky, D. ve Tate, K. (2020). School Participatory Budgeting: A Toolkit for Inclusive Practice. Center for the Future of Arizona & Arizona State University. https://spa.asu.edu/sites/default/files/2022-06/spb_toolkit_2020_11_25.pdf

Bartocci, L., Grossi, G. ve Mauro, S. G. (2022). "The journey of participatory budgeting: a systematic literature review and future research directions." International Review of Administrative Sciences, 89(3): 757-774.

Boratav, K., Bulutay, T., Ege, A. Y., Türel, O., Türeli, R. A. ve Uygur, E. (2018). "Yeni Ulusal Gelir Serileri Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler", *Ekonomi-tek*, 7(2), 61–70.

Cabannes, Y. (2015). "The Impact of Participatory Budgeting on Basic Services: municipal practices and evidence from the field." Environment and Urbanization, 27(1): 257-284. https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0956247815572297

Cangöz, M. C. (2011). "Kriz Sonrasında Yoksullukla Mücadele Politikalarına Yeniden Bakış." A. Kesik ve H. Canpolat (ed.), *Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Dias, N. (ed.). (2018). Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopeia Records. https://www.bpb.de/medien/757174/Studie_Hope_for_democracy_-_25_years_of_participatory_budgeting_worldwide_0.pdf

Dünya Bankası (2020). Guidelines for Engaging Disadvantaged Groups of Population in Participatory Budgeting. Washington, D.C.

Eğitim Reformu Girişimi (2021). ARISE - Eğitimde Eşitsizliğin Azaltılması Projesi: Türkiye Ulusal Raporu ve Türkiye Politika Notu. İstanbul.

Emerson, K., Nabatchi, T. ve Balogh, S. (2012). "An Integrative Framework for Collaborative Governance." Journal of Public Administration Research and Theory, 22(1): 1-29.

Esen, E. (2025). Çocuk Hareketi'nin TBMM Deneyimi. TEPAV "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik Çalıştayı", 20 Haziran 2025, Ankara.

Fendoğlu, M. C. (2025). "Türkiye'de Kamu Yatırımlarının Programlama Süreci: Hazırlık-Uygulama-İzleme." Sunum, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, TEPAV Çalıştayı, Ankara, 20.06.2025.

Friedman, M. ve Friedman, R. (1980). Free to Choose: A Personal Statement. Harcourt Brace Jovanovich.

Hart, R. (1992). Children's Participation: From Tokenism to Citizenship. UNICEF Innocenti Essays No. 4.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri, (erişim tarihi 2026 Ağustos)

International Budget Partnership (2023a). Open Budget Survey 2023: 9th Edition. https://internationalbudget.org/

International Budget Partnership (2023b). Open Budget Survey 2023: Türkiye Ülke Raporu. https://internationalbudget.org/

İstanbul Planlama Ajansı (2023). Ekonomik Krizin Eğitim Maliyeti. Kent Gündemine Bakış, Ekim 2023, İstanbul

Karakütük, K., Özdoğan Özbal, E. ve Ulutaş, P. (2019). "Okul Temelli (Bazlı) Bütçenin Hazırlanmasına İlişkin Okul Yöneticilerinin Görüşleri." Millî Eğitim Dergisi, 48(1), 455–481

Koçdemir, M. (2022). Katılımcı Bütçeleme: Yerel Yönetimlerin Yasal Düzenlemeleri Çerçevesinde Dünya Örneklerinin Analizi.

Koçdemir, M. (2025). "Mali Yönetim Aracı Olarak Katılımcı Bütçeleme: Okul Katılımcı Bütçeleme Uygulaması. TEPAV "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik Çalıştayı", 20 Haziran 2025, Ankara.

Milli Eğitim Bakanlığı, 2024-2026 Bütçe Raporları ve Faaliyet Raporları, MEB

OECD (2024), Education at a Glance

OECD (2017). Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-budget-transparency-toolkit_9789264282070-en.html

Park, J. H. (2019). "Does Citizen Participation Matter to Performance-Based Budgeting?" Public Performance and Management Review, 42(2): 280-304.

Park, J., Butler, J. S. ve Petrovsky, N. (2023). "Understanding Public Participation as a Mechanism Affecting Government Fiscal Outcomes: Theory and Evidence From Participatory Budgeting." Journal of Public Administration Research and Theory, 33(2): 375-389.

Shybalkina, I. ve Nabatchi, T. (2024). "School Participatory Budgeting: An Emerging Governance Tool and Its Managerial Considerations." Administration and Society, 56(4): 419-445.

Stiglitz, J. (1988), "Economics of the Public Sector", W.W. Norton&Company, Second Edition.

Tanzi, V. ve Schuknecht, L. (2000). Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective. Cambridge University Press.

Tekdemir, Nazmiye ve H. Hakan Yılmaz, (2020), Türkiye ve Avrupa Ülkelerinde Çocuk Yoksulluğunun Belirleyicileri Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi Cilt: 53, Sayı: 3, 1075-1104

TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, 2024 TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları (GYK) mikro verileri, TÜİK

TÜİK, 2024 Eğitim Harcama İstatistikleri ve Veri Tabanı, (erişim tarihi 2026 Ağustos), TÜİK

UNICEF Innocenti (2025). 'Why Participation Matters: The Evidence for Involving Children and Youth in Policy and Decision-Making.' https://www.unicef.org/innocenti/why-participation-matters-0"

Ülküer, N. (2025). Eğitim Bütçesinde Katılımın Önemi ve Sivil Toplum Deneyimleri. TEPAV "Eğitim Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik Çalıştayı", 20 Haziran 2025, Ankara.

Wampler, B. (2007). Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability. Penn State University Press.Yılmaz, H. H. (2025). "Türkiye'de Eğitimin Finansmanı: Sosyo-ekonomik Eşitsizlikler ve Çocuk Yoksulluğu Bağlamında Eğitim Finansmanının Önemi." Sunum, TEPAV, 20.06.2025.

Yılmaz, H. H. (2007). İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi, TEPAV

Yılmaz, H. H. (2017). Government, Redistribution And Social Protection, UNDP (Yayınlanmamış Çalışma)

Yılmaz, H. H. (2024). Ulusal Egemenliğin Korunması Çocukların Korunmasıyla Mümkün, TEPAV Değerlendirme Notu

Yılmaz, H. H. (2025). Kamu Harcamalarında Etkinlik ve Verimlilik. TEPAV Yayını, Ankara.

Yılmaz, H. Hakan ve M. Biçer, (2010), "Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanması Noktasında Yeni Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi", Maliye Dergisi, Sayı 158, s. 213-237

Yılmaz, H. H. (2026). Türkiye'de Kronikleşen Çocuk Yoksulluğu: Politika Eksikliğinde Geleceğe Taşınan Risk Alanları, PYP Yayını (yayımlanma aşamasında)

Yükseler, Z., (2017), "2009 Referans Yıllı Yeni Milli Gelir Serisi ve Analizi," www.researchgate.net/profile/Zafer Yükseler; erişim: 23 Şubat 2017.