

**TÜRKİYE'DE 1990 SONRASI YAPILAN
EĞİTİM HARCAMALARININ
BÜTÇE POLİTİKALARI
ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ**

Ramazan ÖZER

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Harun CANSIZ

Ağustos, 2010

Afyonkarahisar

T.C.
AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE’DE 1990 SONRASI YAPILAN EĞİTİM
HARCAMALARININ BÜTÇE POLİTİKALARI
ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

Hazırlayan
Ramazan ÖZER

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Harun CANSIZ

AFYONKARAHİSAR 2010

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de 1990 Sonrası Yapılan Eğitim Harcamalarının Bütçe Politikaları Çerçevesinde İncelenmesi**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../2010

Ramazan ÖZER

İMZA

TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ ONAYI

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

Tez Danışmanı: Yard. Doç. Dr. Harun CANSIZ

Jüri Üyeleri: Doç. Dr. İsa SAĞBAŞ

Jüri Üyeleri: Doç. Dr. Ali ELEREN

Maliye anabilim dalı yüksek lisans öğrencisi Ramazan ÖZER'in, "Türkiye'de 1990 Sonrası Yapılan Eğitim Harcamalarının Bütçe Politikaları Çerçevesinde İncelenmesi" başlıklı tezi/...../2010 tarihinde, saat’da Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, yukarıda isim ve imzaları bulunan jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek kabul edilmiştir.

ENSTİTÜ MÜDÜRÜ

DOÇ.DR.MEHMET KARAKAŞ

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ

TÜRKİYE’DE 1990 SONRASI YAPILAN EĞİTİM HARCAMALARININ BÜTÇE POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

Ramazan ÖZER

AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

Ağustos 2010

TEZ DANIŞMANI: Yrd. Doç. Dr. Harun CANSIZ

Bu çalışmada Türkiye’de önemli bir yere sahip olan eğitim ve bu alanda yapılması gerekenler ile 1990 sonrası uygulanan Eğitim Harcamaları Bütçe Politikaları çerçevesinde incelenmiştir.

Tez üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde eğitim kavramı ve tarihsel süreç içindeki yerine yer verilmiştir

İkinci bölümde, geçmişten günümüze eğitim hizmetlerinin ekonomik kalkınma ve büyümeye etkileri anlatılmıştır.

Son bölümde de Türk millî eğitim sistemi, eğitim harcamalarının gelişimi ve analizi ve Türkiye’de 1990 sonrası yapılan eğitim harcamalarının bütçe politikaları çerçevesinde incelenmesi, değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Eğitim Harcamaları, Bütçe Politikaları

ABSTRACT

THE EVALUATION OF TURKISH POST-1990 PERIOD EDUCATION EXPENSES WITHIN THE FRAMEWORK OF BUDGETARY POLICIES

Ramazan ÖZER

**AFYON KOCATEPE UNIVERSITY
THE INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT of PUBLIC FINANCE**

August 2010

Advisor: Assistant Prof. Dr. Harun CANSIZ

In this research, education, which has a very important place in Turkey, and things to be done in this sector with post-1990 period education expenses within the framework of budgetary policies have been examined.

This thesis consists of three sections:

In the first section, the concept of education ve its historical development take place.

In the second section, the effects of education services on economic development and growing from the past to the present have been examined.

In the last section, System of Turkish National Education, development and analysis of education expenses and examination of post-1990 period education expenses within the framework of budgetary policies have been explained

In conclusion, although the expenses on education are at growing rate, it is not enough for requirement of education sector.

Key Words: Education Expenses, Budget Policies

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	İİİ
TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ ONAYI.....	İV
YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ.....	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	Vİİ
TABLolar LİSTESİ.....	Xİ
ŞEKİLLER TABLOSU	Xİİ
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

EĞİTİM HARCAMALARINA İLİŞKİN KAVRAMSAL SINIRLAR

1. EĞİTİM KAVRAMI VE TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDEKİ YERİ	2
1.1. GENEL OLARAK EĞİTİM.....	2
1.2. EĞİTİM HİZMETİ.....	2
1.3. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE EĞİTİM	3
1.3.1. İktisadi Düşünce Tarihi İçinde Eğitim	4
1.3.2. Türkiye’de Eğitimin Tarihsel Gelişimi.....	6
1.3.2.1. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Eğitimdeki Gelişmeler	6
1.3.2.2. Cumhuriyet Döneminde Eğitimdeki Gelişmeler.....	7
2. KAMU HARCAMALARI İÇERİSİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ NİTELİĞİ.....	8
2.1. KAMU HARCAMASI KAVRAMI	8
2.2. EĞİTİM HARCAMALARININ NİTELİĞİ	11
2.3. KAMUSAL MAL VE HİZMETLER.....	15
2.3.1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Tanımı	15
2.3.2. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Nitelikleri	16
2.3.3. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Ayırımı.....	17
2.3.3.1. Tam Kamusal Mal ve Hizmetler	17
2.3.3.2. Özel Mal ve Hizmetler:	17

2.3.3.3. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler	18
3. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FAYDA VE MALİYETLERİ	18
3.1. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FAYDALARI	18
3.1.1. Eğitim Hizmetlerinin Kişilere Sağladığı Doğrudan Faydalar.....	18
3.1.2. Eğitim Hizmetlerinin Toplumla Sağladığı Dolaylı Faydalar.....	20
3.1.2.1. Üretimde Artış.....	22
3.1.2.2. Siyasal İstikrarı Sağlama.....	22
3.1.2.3. Sosyal ve Kültürel Kalkınma	23
3.1.2.4. Emegın Verimliliğini Artırma.....	23
3.1.2.5. Sanayileşme Çabası.....	24
3.1.2.6. Vergi Mükelleflerinin Yüklerinin Azaltılması.....	25
3.1.2.6.Sağlık Hizmetlerinin Maliyetini Düşürmesi	25
3.1.2.7. Suç İşleme Oranının Düşmesi	25
3.1.2.8. Düşük Doğurganlık ve Bebek Ölüm Hızında Azalış	26
3.1.2.9. Ekonomik Büyümenin Sağlanması	27
3.1.3. Negatif Dışsallıklar	27
3.1.4. Eğitim Hizmetlerinin Diğer Getirileri.....	28
3.2. EĞİTİM HİZMETLERİNİN MALİYETLERİ	28
3.2.1. Eğitimde Birim Maliyet.....	29
3.2.2. Harcamaları Yapanlara Göre Maliyet	30
3.2.3. Harcamaların Niteliğine Göre Maliyet.....	31
3.2.4. Ekonomik Ve Parasal Maliyet.....	32
3.2.5. Vazgeçme Maliyeti	32

İKİNCİ BÖLÜM

EĞİTİM HİZMETLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ VE TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN GENEL YAPISI

1. EĞİTİM HİZMETLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ.....	35
1.1. EĞİTİM HİZMETLERİNİN ROLÜNE İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR	35
1.1.1. Beşeri Sermaye Teorisi	35
1.1.2. Eleme Hipotezi	37
1.1.3. Kuyruk Hipotezi	38

1.1.4. İkili İşgücü Piyasası Kuramı.....	38
1.1.5. Radikal Yaklaşım.....	39
1.2. EĞİTİM HİZMETLERİNİN ETKİLERİ.....	40
1.2.1. Eğitim Hizmetlerinin Kalkınmaya Etkisi.....	40
1.2.2. Eğitim Hizmetlerinin Ekonomik Büyümeye Etkisi	42
2. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER.....	45
2.1. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİ.....	45
2.1.1. Türk Millî Eğitiminin Genel Amaçları	45
2.1.2. Özel Amaçlar.....	46
2.1.3. Türk Millî Eğitiminin Temel İlkeleri	46
2.2. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİNİN GENEL YAPISI	48
2.2.1. Örgün Eğitim.....	49
2.2.1.1. Okul Öncesi Eğitim.....	49
2.2.1.2. İlköğretim.....	49
2.2.1.3. Ortaöğretim	49
2.2.1.4. Yükseköğretim	51
2.2.2. Yaygın Eğitim.....	52
2.3. MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI TEŞKİLÂTI.....	53
2.3.1. Merkez Örgütü	53
2.3.1.1. Bakanlık Makamı	53
2.3.1.2. Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı.....	54
2.3.1.3. Ana Hizmet Birimleri.....	54
2.3.1.4. Danışma ve Denetim Birimleri	55
2.3.1.5. Yardımcı Birimler	55
2.3.1.6. Sürekli Kurulları.....	56
2.3.2. Taşra Örgütü.....	56
2.4. ANAYASA'DA EĞİTİME İLİŞKİN DÜZENLEME.....	57
2.5. MİLLÎ EĞİTİM TEMEL KANUNUNDAKİ DÜZENLEMELER	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
TÜRKİYE'DE 1990 SONRASI YAPILAN	
EĞİTİM HARCAMALARININ	
BÜTÇE POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ	
1. TÜRKİYE'DE 1990 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARI.....	59
1.2. EĞİTİM HARCAMALARI ANALİZİ	60
1.3. EĞİTİME AYRILAN EKONOMİK KAYNAKLAR	78
2. EĞİTİM HARCAMALARININ BÜTÇE POLİTİKALARI	
ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	79
2.1. <i>1990 SONRASI UYGULANAN BÜTÇE POLİTİKALARI</i>	79
2.1.1. Bütçe Politikaları ve Amaçları	79
2.1.2. Türkiye'de Uygulanan Bütçe Politikaları	80
2.2. <i>BÜTÇE POLİTİKALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRME</i>	81
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	88
KAYNAKÇA	93

TABLolar LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1 Kamusal-Yarı Kamusal Hizmetlerin Kamu Kesimince Sunulması.....	10
Tablo 2: Eğitim Düzeyi ve Verimlilik Artışı Arasındaki İlişkiler	24
Tablo 3 1990–2005 Yıllarında A.Ü. Eğitim B.F.Öğrenci Maliyetleri	30
Tablo 4: Eğitim- Gelir Dağılımı İlişkisi.....	42
Tablo 5: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat Şeması	48
Tablo 6: Milli Eğitim Müdürlüklerinin Görev Alanları.....	56
Tablo 7: İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde Bulunması Gereken Bölümler	57
Tablo 8: 2007-2008 Dönemi Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları	59
Tablo 9 :Eğitim Kademelerine Göre Öğrenci Başına Yapılan Harcamalar (\$)	61
Tablo 10: Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı	62
Tablo 11 : Eğitim Harcamalarının Gelişimi	63
Tablo 12 Eğitim Hizmeti Yürüten İdarelerin Bütçe Büyüklükleri.....	65
Tablo 13: İlköğretimde Yıllar İtibariyle Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları.....	66
Tablo 14: Ortaöğretimde Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları	67
Tablo 15: Yüksek Öğrenim Dışında GYH'nın Yüzdesi Olarak Eğitim Kurumlarına Yapılan Harcamalar	69
Tablo 16: Halkın ve Özel İdarenin Eğitime Katkıları	70
Tablo 17: Konsolide Bütçe Yatırımlarından Millî Eğitim Bakanlığı (TL)	72
Tablo 18: MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı	73
Tablo 19: Eğitime Yapılan Kamusal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya Oranı.....	75
Tablo 20: Eğitim Kurumlarına (İlk, Orta ve Yükseköğretimin Toplamı) Yapılan Kamusal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya Oranı	75
Tablo 21: MSB Bütçesinin MEB Bütçesine Oranı	75
Tablo 22 : Ekonomik Ayrıma Göre Eğitim Harcamalarının Dağılımı	77

ŞEKİLLER TABLOSU

Sayfa

Şekil 1 Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı	62
Şekil 2 Eğitim Hizmeti Yürüten İdarelerin Bütçe Büyüklüklerin Oransal Gelişimi .	65
Şekil 3: İlköğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı	66
Şekil 4: Ortaöğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı	67
Şekil 5: OECD Ülkeleri Arasında İlköğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayıları	68
Şekil 6: OECD Ülkeleri Arasında Ortaöğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayıları	68
Şekil 7: Eğitim Düzeyine Göre Öğrenci Sayısında ve Öğrenci Başına Kurumsal Harcamalardaki Değişim.....	68
Şekil 8: MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı	74
Şekil 9:Konsolide Bütçe Gelir- Giderlerinin GSMH İçindeki Oranı.....	74
Şekil 10: MSB Bütçesinin MEB Bütçesine Oranı	76

GİRİŞ

Eğitim bir insanın öncelikle kendini tanması ve sonra da diğer toplum bireyleri ile arasındaki ilişkileri medeni bir şekilde yürütebilme faaliyetlerini sağlar. Eğitim insanların toplumsal yapıya uygun olarak yetiştirilmesi ve topluma faydalı bireyler olarak yetiştirilmesine önemli katkılar sağlayabilir. Ayrıca toplumların sosyal ve ekonomik yönden yetişmesinde önemli işlevler görebilir. Eğitimin hem bireysel ve hem de toplumsal faydaları vardır. Bu nedenle, eğitim sisteminin iyi kurulmuş olması, hukuki yapısının geliştirilmiş olması ve yeterli mali kaynakla desteklenmesi gerekir.

Eğitim hizmetlerinin başarısı için öncelikle eğitim hizmetlerinin planlanması bu alanda görev alacak eğitici ve öğreticilerin yetiştirilmesi, öğrenciler için yeterli öğretmen ve öğretim elamanının sağlanması, okul ve dersliklerin fiziki şartlarının iyileştirilerek çağdaş hale getirilmesi elzemdir. Bunların bir bütün olarak düşünülerek eğitimin her alanına yeterli mali kaynakların ayrılması ve daha sonra da kaynakların kız ve erkek öğrenciler tarafından eşit şekilde yararlanmasının sağlanması gereklidir. Yarının anneleri ve babaları, büyükleri ve ülkenin gelecekları olan bu insanların bugünden iyi eğitim almaları hem kendileri ve hem de toplumun bekası için gereklidir.

BİRİNCİ BÖLÜM

EĞİTİM HARCAMALARINA İLİŞKİN KAVRAMSAL SINIRLAR

1. EĞİTİM KAVRAMI ve TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDEKİ YERİ

1.1. GENEL OLARAK EĞİTİM

Eğitim kelime anlamı olarak, yeni kuşakların toplum yaşamında yerlerini almaları için gerekli bilgi, beceri ve anlayışları edinmelerine, kişiliklerini geliştirmelerine yardım etme (Püsküllüoğlu,1995:528), eğitmek işi, terbiye (Doğan, 2003:369) olarak tanımlanmıştır. Diğer bir ifade ile eğitim, bireyin ve toplumun gelişmesini sağlayan, ekonomik kalkınmayı destekleyen, kültürel değerleri koruyup geliştirerek gelecek nesillere aktarılmasını sağlayan, ertelenemez ve vazgeçilemez çok önemli bir süreçtir (Karaarslan, 2005:36).

Toplumların sosyal ve ekonomik açıdan gelişmesine yardımcı olan eğitim, bir anlamda ülkelerin kaderlerini de belirlemektedir. Zira yeni yapılanmaların gittikçe arttığı küreselleşen dünyada eğitim, kalkınma için gerekli olan nitelikli insan gücü meydana getirmede önemli bir unsurdur. Eğitim, ilk bakışta kişileri ilgilendiren bir müessese izlenimi verse de aynı zamanda toplumsal bir olgudur. Bu nedendir ki düşünürlerin birçoğu eğitimi bireysel yönü ile ele alırken, bazıları ise toplumsal yönü ile ifade etmişlerdir. Durkheim'a göre eğitim, toplumsal ve fiziki çevrenin insan üzerinde meydana getirdiği etkilerden oluşmaktadır. Kant'a göre eğitim insanın mükemmelleştirilmesidir. H. Spencer ve Herbart'a göre ise eğitim, insan hayatının ve toplum hayatının iyileştirilmesine yönelik etkinliklerin tümü olarak tanımlanmaktadır (Ortaç, 2003:239). Eğitimin eğitelene kazandırdığı yararlar dışında toplumsal yararının da olması, yurttaşlar arasında gelir farkına bakılmaksızın fırsat eşitliğini gerçekleştirme amacı, çağımızda eğitimin büyük ölçüde kamu ekonomisine üstlenilmesine sebep olmuştur (Karaarslan, 2005:37).

1.2. EĞİTİM HİZMETİ

Eğitim belli bir konuda, bilgi ve bilgi dalında yetiştirme ve geliştirme faaliyetlerini ifade etmektedir. Ayrıca bir kişinin ahlâkî ve zihinsel olarak gelişmesi ve bu nedenle tercih etme yetisini kazanmasıdır (Kesik, 3003:6). Eğitim insanların

davranışlarında istenilir değişmeler meydana getirme sürecidir (Başaran, 1969:3). Eğitimin amacı, bir toplumun gelecekteki nesillerin, kendilerinden daha müreffeh ve daha mutlu bir şekilde yaşamlarını idame ettirebilmeleri için nasıl ve ne gibi şartlar altında hareket edeceklerini onlara öğretmedir (Koçer, 1971:111). Eğitim topluma önemli ölçüde dışsal faydalar sağlar. Eğitilen kişi eğitim, kültür düzeyini yükseltme, bilgi birikimi sağlama, iyi bir meslek ve kariyer sahibi olma ve daha yüksek gelir elde etme fırsatı için bir araçtır. Eğitim kişiye sağladığı faydalar yanında toplum açısından da verimliliği artırma, teknolojik ilerlemeyi hızlandırma, ulusal geliri yükseltme gibi etkiler meydana getirir. Birinci etkiler dolaysız faydalar. İkinci etkisi ise dolaylı faydalardır (Dikmelik, 1987:21). İşgücünün eğitim seviyesinin yükselmesi diğer yatırımların getirisini de artırır ve ekonomik büyümeye katkıda bulunur. Eğitimin dışsal faydalarının öğrencilerle birlikte dışsal faydalar sağlanması nedeniyle hükümetlerin eğitimin en azından bir bölümü sübvansede etmeleri için gerekçe oluşturur (Saatçi, 1982:25-31).

1.3. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE EĞİTİM

Eğitim sadece günümüzün gerekliliklerinden ileri gelmemektedir. Bu kavram, toplumsal bir olgu olduğu için, ilkel topluluklardan, yerleşik hayata geçen topluluklara ve hatta küreselleşen dünyada bile önemini hala korumaktadır. İktisadi düşünce tarihi için de bile bazı iktisadi düşünürlerin, eğitim olgusuna değindiği gözlenmiştir. Eğitim, bu süreç içerisinde sırasıyla değerlendirildiğinde ilk olarak ilkel topluluklar ele alınacaktır. Buna göre ilk çağlarda eğitim, yetişkinlerin topluluğun varoluşu için gerekli bilgi ve becerileri çocuklara aktarması şeklinde gerçekleşmiştir. Bu aktarımda, yetişkinleri izlemek ve taklit etmek başlıca öğrenme mekanizmalarıdır. Ancak, aktarımın keyfi olmadığını, topluluk üyelerinin gündelik yaşamında önemli bir yer tutan, ciddi bir sorumluluk olduğunu belirtmek gerekir. Bu aktarım, ilkel topluluğun bir arada kalabilmesini, gereksinimlerini karşılayabilmesini ve soyunu sürdürebilmesini sağlayan temel bir etkinliktir (USER, 1998: 646).

Yerleşik yaşama geçen topluluklarda ise gerek tarımsal gerekse tarım dışı işler, geleneksel yoldan kuşaktan kuşağa aktarılmıştır. Toplulukların etkinlikleri teknik açıdan zorlaşmaya ve uzmanlaşmaya başlayınca, eğitim de örgütlenme yoluna

girmiştir. Esnaf örgütlenmeleri ve usta- çırak ilişkileri, eğitimin formelleşmesinde bir dönüm noktasıdır (User, 1998: 647).

1.3.1. İktisadi Düşünce Tarihi İçinde Eğitim

II. Dünya Savaşı'na kadar eğitim ile iktisat bilimi arasında bir ilişki olmadığı görüşü mevcuttu. Ancak, II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde milli gelir hesapları daha gerçekçi bir yaklaşımla gözden geçirilmeye başlanmış ve milli gelir artışının fiziki ve beşeri üretim unsurlarındaki artışla açıklanması söz konusu olmayan bir ilave artış payı gösterdiği ortaya konmuştur. Bu durumun doğrudan doğruya eğitim seviyesindeki yükselmeden ileri geldiği anlaşılmıştır (Öztürk, 2005:28).

Merkantilizmden Neoklasik ekole varıncaya kadar tüm iktisadi düşünce ekolleri, zenginlik ve gelişmenin kaynağını araştırmış ve iktisadi kalkınmaya en çok hangi kesimin katkıda bulunduğu sorusuna yanıt aramıştır. İktisadi olaylarla eğitim arasında yakın bir ilişki bulunduğunu belirleyen ilk iktisadi ekol Merkantilizm olmuştur. Sanayi ve ticari faaliyetler arttıkça bireylerin sahip oldukları bilgi ve becerilerin iktisadi gelişmeyi uyarıcı rolü daha iyi anlaşılmış ve bunun sonucu olarak eğitime daha büyük önem verilmeye başlanmıştır. Merkantilistler ulusal gelir artışının bir unsuru olarak beşeri sermayeye büyük önem vermişlerdir. 18. yy.ın en önemli iktisatçılarından biri olan M. Postletwayt uluslar arası planda yapmış olduğu araştırmalarda eğitimin iktisadi kalkınmada temel unsur olduğunu tespit etmiştir. Postletwayt'a göre, bir ulusun zengin ve güçlü olması ve halkın yaşam standartlarının yükselmesi tüccarların, çiftçilerin ve sanayicilerin iyi eğitim görmesiyle yakından ilintilidir. Bu bağlamda, bir ülkenin iktisadi kalkınması büyük ölçüde ticarete bağlıdır (Öztürk, 2005:29).

Klasik iktisatçılardan R. Malthus, eğitim ile insan kaynağının yaratılması yönünden değil, fakat insanın daha iyi yaşaması yönünden ilgilenmiştir. Çünkü eğitim nüfus kontrolüne katkıda bulunmakta ve işgücü ordusunun sayısını azaltarak ulusal geliri yükseltmektedir. Eğer, bireylere yeterli eğitim verilmezse artan nüfus baskısı, halkın huzursuzluğunu artırarak, iktisadi gelişmeyi önleyecektir. D. Ricardo'da iktisadi refahtaki artışın nüfusun azalmasına ve sermaye miktarının artışına bağlı olduğunu kabul etmekte, Malthus gibi aile bireyleri sayısının

sınırlandırılması ya da bugünkü deyimle aile planlaması veya nüfus planlaması ile ilgili olarak gerekli alışkanlıkların doğmasının ancak eğitim kanalı ile sağlanabileceğini vurgulamaktadır (Öztürk, 2005:29). Klasik iktisatçılar içinde eğitime en fazla önem veren Senior'dur. Senior'a göre eğitilmiş insanlar çoğaldıkça nüfus artış hızı düşmektedir. Gelecekte elde edilen malların veya tüketim olanaklarının değerinin açıkça sezilmesi ve insanların çocuklarına daha mutlu bir gelecek hazırlama isteği topluma sağlanan eğitim ne kadar yetersiz ise o kadar zayıf olacaktır. Senior'a göre eğitim görmemiş aileler kendi çocuklarının gereksinimlerini de gerektiği şekilde değerlendiremezler. Bu nedenle devletin eğitime etkin bir şekilde müdahale etmesi zorunludur. Çünkü eğitim, cehalet ve yoksulluk çemberini kırarak nüfus artışının kontrolünü otomatik olarak sağlamaktadır. J. S. Mill de Malthus gibi eğitimin nüfus hızını yavaşlatacağını ve nüfusun sermaye ve istihdama oranını yavaş yavaş azaltacağını kabul etmektedir (Öztürk, 2005:29).

Keynesyen iktisatçılar, eğitim harcamalarını yarı kamusal bir mal olarak değerlendirmişler ve sosyal refah devleti anlayışının doğal bir sonucu olarak eğitim hizmetlerinin devlet tarafından sunulması gerektiği üzerinde durmuşlardır. Keynesyen iktisadi anlayışa bağlı olarak, devlet, eğitim, sağlık, konut, çocuk yardımı, yaşlılığa bağlı emeklilik, işsizlik sigortası gibi alanlarda önemli görevler üstlenmiştir. Yaşanan bu gelişmelere bağlı olarak eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payı artmaya başlamıştır (Öztürk, 2005:30).

İktisadi düşünürler iktisat ilmi ile eğitim arasındaki ilişkinin üzerinde durmuşlarsa da bu incelemeyi çoğunlukla fiziki sermaye üzerinden devam ettirmişlerdir. Düşünürlerin derinlemesine irdelenmedikleri beşeri sermaye unsuru, zamanla, bazı ülkelerde fiziki sermayeye olan katkıları sonrası üzerinde durulması gereken bir olgu olduğu gerçeğini ortaya koymuştur. Ekonomistlerin gelişen beşeri sermaye birikiminin ekonomide üstlendiği rolü fark edemeyerek, sermaye kavramını-beşeri sermayeyi de içerdiği halde- fiziki sermaye ile sınırlandırdıklarını ifade eden Schultz, iktisadi kalkınmada bilginin katkısını belirleme doğrultusunda çalışmalar yapmıştır. Schultz'un dışında Edward F. Denison, Gary S. Becker ve George Psacharopoulos gibi isimler de beşeri sermayeye yönelik çalışmalar yapmışlardır. 1970'li yılların ortalarından itibaren gelişen ekonomik analizlerde insan unsuruna yer

verilmiş ve çeşitli eğitim seviyelerinin ekonomik büyümeye etkisi üzerinde araştırmalar yapılarak, bulgular ortaya konulmuştur (Doğan ve Şanlı, 2003 :174).

1.3.2. Türkiye’de Eğitimin Tarihsel Gelişimi

1.3.2.1. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Eğitimdeki Gelişmeler

Cumhuriyet kurulmadan önceki dönemlerde, özellikle de Selçuklu ve Osmanlı Devletlerinde, eğitim ile uygulamalar yer almaktadır. Her iki dönemde de eğitim kurumları devlet tarafından yönetilmiş ve hatta o dönemin şartlarında bile eğitimde fırsat eşitliği sağlanmaya çalışılmıştır. Selçuklularda medrese sistemi yer alırken- ki bu sistem genellikle ilköğretim üstü eğitimi nitelemektedir- Osmanlı Devletinde de yine aynı sistem yer almakla beraber, bunlara ilaveten bugünkü ilköğretim (Sıbyan Mektebi), ortaöğretim(Rüşdiye) gibi teşkilatlanmalara gidilmiştir. Selçuklular döneminde kurulan Nizamiye medreseleri, tarihte “eğitimde şans ve fırsat eşitliği” sağlamanın mükemmel örneklerinden biridir. O zamanlar yükseköğretim maddi problemi olmayan, kolayca kitap satın alabilen ve çeşitli yerlerde araştırma yapabilenlerin hakkı idi. Devlet, medreseleri yatılı ve burslu bir eğitim kuruluşu haline getirmekle öğretimde imkân ve fırsat eşitliğini sağlama çalışmalarına girilmiştir¹.

Osmanlı Devletinde eğitim sistemine ilişkin ilk düzenleme, bugünkü Milli Eğitim Temel Kanunu niteliğinde olan “Genel Eğitim Tüzüğü”nün (Maarif-i Umumiye Nizamnamesi- 1869) çıkarılması olmuştur. Tüzük ile eğitim hakkı, eğitim yönetimi, eğitim sisteminin belirlenmesi, eğitim ödenekleri, öğretmen yetiştirme ve istihdamı, taşra teşkilatı ve sınav sistemleri düzenlenmiştir (MEB, 2009:21). Bu nizamnameye göre eğitimin gelirleri temel olarak, devlet tarafından verilecek ödeneklerden oluşur. Ayrıca halkın vereceği yıllık yardımlar, vakıfların gelirleri ve çeşitli yardımlar, sultaniye ve yüksekokul öğrencilerinden alınan ücret ve para cezalarından oluşmaktadır (KARAKÜTÜK, 2001:1) Osmanlı Devleti’nde 1876 yılında kabul edilen, padişahın yetkilerini sınırlayan ve bu nedenle anayasal niteliği açısından ilk olma özelliğini taşıyan Kanuni Esasi’nin bazı maddeleri eğitimle

¹ Mustafa ERGÜN, <http://www.egitim.aku.edu.tr/ergun3.htm> (Erişim: 16.01.2009)

ilgilidir. Buna göre tüm okullar devlet denetiminde ve toplumdaki bireylerin hepsi için ilköğretim zorunlu bulunmaktadır. 1908 yılında ise II. Meşrutiyet ilan edilmiştir. Bu iki dönemde de eğitim alanında, çoğu tam anlamıyla uygulamaya konulmamış olmakla birlikte, ilk kez ilköğretimin devlet okullarında parasız olması kabul edilmiştir. Yine öğretim kurumlarının müfredatına yeni bazı derslerin eklenmesi, öğretmen yetiştirmede yeni bazı yaklaşımlar ve girişimler, kırsal kesimde yaşayanların eğitimi, öğretmenlerin ilk kez meslek örgütleri kurarak örgütlenmeleri ve Eğitim Bakanlığının teşkilat yapısının yeniden düzenlenmesi gibi düzenlemelere gidildiği görülmektedir ².

1.3.2.2. Cumhuriyet Döneminde Eğitimdeki Gelişmeler

1923 tarihinde Cumhuriyetin ilanı ile eğitimde köklü değişikliklere gidilmiştir. 1924 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasıyla da “İlköğretim bütün Türkler için zorunlu ve Devlet okullarında parasızdır” hükmü yer almıştır (KARAKÜTÜK, 2001:1). Yine 1924 yılında Tevhid-i Tedrisat Kanunu çıkarılarak, eğitim ve öğretimin birleşmesi uygulamasına yer verilmiştir ve eğitim hizmetlerinin sunumunun Devlet adına gerçekleştirilmesi görevi Milli Eğitim Bakanlığına aittir (Milli Eğitim Bakanlığı 2010–2014 Stratejik Planı). 1926 tarihli Maarif Teşkilatına Dair Kanun, eğitim sisteminin yönetsel alanda ilk yasal düzenlemesi kabul edilmektedir. Ayrıca bu kanunda, ilköğretimin yerel yönetimlerce sürdürülmesi kararlaştırılmıştır. 1928 yılında ise harf ve dil alanında devrimler gerçekleştirilmiş ve Latin Alfabesine geçilmiştir. Yükseköğretim alanında Mayıs 1933 yılında çıkarılan 2252 sayılı Kanun reform niteliğinde değişiklikler getirmiştir. 1869 yılında çıkarılan Maarif-i Umumiye Nizamnamesi ile kurulması kararlaştırılan ve 1870 yılında İstanbul’da açılan Darülfünun (Üniversite) kaldırılmış, yerine İstanbul Üniversitesi kurulmuştur ³. 1940’lı yıllar, mesleki ve teknik öğretime ağırlık verildiği yıllardır. 1942 yılında çıkarılan 4304 sayılı yasa ile mesleki ve teknik öğretimin geliştirilmesi konusunda çok önemli bir adım atılmıştır (KARAKÜTÜK, 2001:1).

² http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/TR_TR.pdf. (Erişim: 17.01.2009)

³ <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybasefullreports/TRTR.pdf>. (Erişim: 17.01.2009)

13 Haziran 1946'da çıkarılan 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu ile üniversiteleşmede yeni bir dönem başlamıştır. İstanbul'da İstanbul Üniversitesi dışında Yüksek Mühendislik Okulu, İstanbul Teknik Üniversitesi'ne dönüşerek, ikinci bir üniversite ortaya çıkmıştır. Ankara'da çeşitli fakülteler Ankara Üniversitesi çatısı altında toplanmıştır. Bölgesel taleplerin artması karşısında 1955–1967 yılları arasında Trabzon'da Karadeniz Teknik Üniversitesi, İzmir'de Ege Üniversitesi, Erzurum'da Atatürk Üniversitesi, Ankara'da Orta doğu Teknik Üniversitesi kurulmuştur Planlı dönemden sonra Üniversite sayısında hızlı bir artış olmuştur. 1967 yılında Hacettepe Üniversitesi kurulmuş, 1971 yılında Robert Koleji Yüksekokulu Boğaziçi Üniversitesine dönüşmüş ve bunları 1973 yılından sonra Çukurova, Fırat, Anadolu, Diyarbakır, Cumhuriyet, Bursa, İnönü, Ondokuzmayıs, Selçuk, Kayseri Üniversitelerinin kuruluşları izlemiştir (Tek,1987:35).

6 Kasım 1981'de de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile yükseköğretimin yapısı ve işleyişi kapsamlı biçimde değiştirilmiştir. Yasa, yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının örgütlenme, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları ve öğrencilerle ilgili konuları düzenlemektedir. 1982 Anayasasında yükseköğretim kurumları ve yükseköğretim üst kuruluşlarıyla ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Bu maddelerde özetle; kamu tüzel kişiliğine sahip ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulacağı, kazanç amacına yönelik olmamak koşulu ile vakıflar tarafından yükseköğretim kurumlarının kurulabileceği, Yükseköğretim Kurulu üyelerinin ve rektörlerin Cumhurbaşkanınca atanacağı konuları hükme bağlanmaktadır⁴.

2. KAMU HARCAMALARI İÇERİSİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ NİTELİĞİ

2.1. KAMU HARCAMASI KAVRAMI

1950'li yıllara kadar iktisat ve maliyecilerin daha çok kamu gelirleri üzerinde durdukları ve kamu harcamalarını göz ardı ettikleri görülmektedir. Gerçekten de Günter Schmölders'in ifadeleri bu durumu destekler niteliktedir. Schmölders,

⁴ (<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybasefullreports/TRTR.pdf>). (Erişim: 17.01.2009)

ondokuzuncu yüzyılın maliye biliminin kamu harcamalarının ekonomik etkileri sorununu tamamen ihmal ettiğini, uzun zaman süresince, kamu bütçelerinin harcama yönünden bu bilimin inceleme alanına girmediğini belirtmiştir. Ayrıca kamu ihtiyaçlarını veri olarak kabul edilip, yalnızca kamu gelirleri üzerine eğildiğini söylemekte ve kamu harcamalarının amaçlarında ve boyutlarında meydana gelen değişiklikler sonucu bu konunun ön plana geçtiğini ifade etmektedir (Ataç, 1979:8).

1950’li yıllardan itibaren, daha önceleri üzerinde durulmayan, kamu harcamaları kavramı zamanla devletin görevlerinin artmasıyla kendisine önem verilen bir konu haline gelmiştir. Artan kamu harcamaları ülkelere göre farklılıklar arz etse de bunun, bahsi geçen dönemlerdeki gelir, nüfus artışı savaş vb. gibi sebeplerden ileri geldiği kanısı mevcuttur. Piyasa ekonomisinin yerini zamanla devlete bırakması ile de devletin toplumdaki görevleri ve hizmetleri dolayısıyla da bunlar için yapacağı harcamalarda da artış gözlenmiştir. Hiç kuşkusuz ki toplumda yaşayan insanların müşterek ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu ihtiyaçların karşılanması ise devlet tarafından gerçekleştirilmektedir ki bu aynı zamanda, devletin varlığının da temel amacıdır. Devlet, kamusal mal ve hizmet sunarak bireylerin bu ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Devletin ilk ve temel görevini oluşturan kollektif ihtiyaçların doğal bir biçimde kamu ekonomisine bırakılışının temel özelliği, toplumun ihtiyaç duyduğu bazı hizmetler için piyasa mekanizmasından yararlanma güçlüğü ya da olanaksızlığıdır (Dikmelik, 1987: 20). Çünkü piyasa mekanizmasında bireyler ya da firmalar istedikleri mal ve hizmetlere ulaşabilmek için bunların bedellerini de vermek zorundadırlar. Aksi halde bu bedelleri vermeyenlerin talep edilen mal ve hizmetlerden faydalanmaları söz konusu olmamaktadır.

Kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetler üç gruba ayrılmaktadır. Kamu sektörü üretilen tam kamusal mal ve hizmetler nitelikleri gereği ücretsiz olarak sunulurken, faydası sadece bireye yönelik olan özel malların ücreti ise fiyatlama modeliyle belirlenmektedir. Bunların arasında da yarı kamusal mal ve hizmetler bulunmaktadır (Karaarslan, 2005: 39). Tam kamusal mal ve hizmetler bölünmezlik niteliğine sahiptirler. Bu hizmetler nitelikleri gereği ancak toplu olarak kullanılabilirler. Hizmetin bölünmemesi nedeniyle fiyatlandırma olanağının ortadan kalkması bu hizmetlerin piyasa mekanizması dışında başka bir yolla sağlanması zorunluluğunu ortaya çıkarır. Kamu kesiminin yüklendiği kollektif ihtiyaçların

büyük bir kısmı bölünemez niteliktedir (Dikmelik, 1987: 20–21). Bu tür hizmetler devletin geleneksel fonksiyonları içinde yer alır ki bunlar, savunma, güvenlik gibi hizmetlerdir. Özel mal ve hizmetlerde ise, fayda tamamen bölünebilir. Bu mal ve hizmetlerde herkes zevkine ve gelirine göre bundan istediği miktarda yararlanır. Finansman biçimi mal ve hizmetlerden yararlananlardan alınan ücretlerdir. Örneğin gıda ve giyim malları gibi mallardır. Özel nitelikteki mallar; sosyo- ekonomik, mali, teknolojik nedenlerle, devlet tarafından da üretilebilmektedir. Devlet tarafından, hizmetten yararlananlardan bedelinin alındığı çok çeşitli hizmetler mevcuttur. Bunlara karayolları, demiryolu, havayolu, elektrik, su, telefon ve haberleşme gibi çok sayıda örnek verilebilir (Karaarslan, 2005: 40).

Devletin zaman içerisinde geleneksel fonksiyonlarının yanı sıra bazı sosyal ve ekonomik nitelikteki hizmetleri de üstlenmiştir. Yarı kamusal mal ve hizmetler olarak adlandırılan bu mal ve hizmetler genellikle bölünebilir nitelik taşımalarına karşın, kişisel fayda yanında toplumsal fayda da yaratırlar. Böyle dışsal fayda yaratan hizmetlerin piyasa koşullarına bırakılması önemli sakıncalar doğurur. Bu durumda devlet toplumsal israfın önlenmesi amacıyla ekonomiye müdahale ederek bu hizmetleri üstlenir (Dikmelik, 1987: 21). Bu tür hizmetlere ise eğitim ve sağlık hizmetleri örnek olarak gösterilebilir.

Tablo 1: Kamusal-Yarı Kamusal Hizmetlerin Kamu Kesimince Sunulması

Tüketim Biçimi	Pazarlama İmkânı	Ödeme Biçimi	Örnek
Toplu tüketim (ülke çapında)	Kullanana ödeme imkânı yok	Parasız	Yasama, iç-dış güvenlik, adalet
Toplu tüketim(bölge çapında)	Kullanana ödeme imkânı yok	Parasız	Çevre koruma, yol aydınlatma
Kişisel tüketim	Kullanana ödeme imkânı var	Parasız	Karayolları, ilköğretim
Kişisel tüketim	Kullanana ödeme imkânı var	Kısmen paralı	Yükseköğretim, adalet, kentsel altyapı hizmeti
Kişisel tüketim	Kullanana ödeme imkânı var	Paralı ama kar amacı yok	Telefon, posta, su, elektrik

Kaynak: Acar ve Gül, 2006: 9

Dikkat edileceği gibi kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlerde çeşitli hizmetler devlet kanalı ile yerine getirildiğinde toplumsal ihtiyaçların karşılanmasından sosyal devlet anlayışının sağlanmasına kadar birçok fayda topluma yayılmaktadır. Devlet her ne kadar bazı özel mal ve hizmetleri sunarken bunların bedellerini bireylerden istese de kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetleri yerine

getirirken özel kesim gibi kar amacı gütmemektedir. Devlet tarafından sunulan kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlerin gösterimi tablo 1’de görülmektedir.

Kamu harcamaları, devletin kamusal mal ve hizmetlerin teminini gerçekleştirmek için yaptığı harcamalardır (Karaarslan, 2005: 38). Kamu harcamaları, devletin örgütlenme biçimine uygun olarak, kamu örgütleri tarafından yapılır. Diğer bir deyişle, üniter devlet sisteminde kamu harcamalarının büyük bir kısmı merkezi devlet örgütünce, bir kısmı yerel yönetimlerce ve bir kısmı da diğer kamu kuruluşlarınca gerçekleştirilir (Ataç, 1979: 12). Her görevlinin harcama yapması söz konusu değildir. Harcama yapabileceklere kanunla yetki verilmiştir. Ayrıca harcamanın mevzuatla belirlenmiş süreç dâhilinde gerçekleştirilmesi gerekir (Karaarslan, 2005: 38).

Kamu harcamalarının başlıca nitelikleri; para şeklinde ödemesinin yapılması, yetkili kişilerce gerçekleştirilmesi ve zaman içerisinde sürekli artma göstermesi, kamu ihtiyaçlarını karşılamaıdır. Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olan hizmetlerle ilgili bu giderler, önemli ekonomik ve sosyal etkilere neden olabilmektedir. Devlet, yüklenmiş olduğu mali ve mali olmayan nitelikteki görevlerini gerçekleştirebilmek bakımından kamu giderlerini bir araç olarak kullanmaktadır. Kamu giderleri, kamu gelirleri ile birlikte maliye politikasının iki aracını oluşturmaktadır. Kamu giderlerinin miktarı, niteliği, alanı ve kapsamı üzerinde ayarlamalar yapılması suretiyle devlet, mali nitelikteki fonksiyonları yanında, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını gerçekleştirici nitelikte etkiler yaratabilmektedir (Akdoğan, 2006: 61).

Kamu giderleri dar ya da geniş anlamda ele alınabilir. Dar anlamda kamu giderleri; merkezi idare tarafından gerçekleştirilen hizmetler dolayısıyla yapılan giderleri ifade etmektedir. Geniş anlamda kamu giderleri ise; merkezi idare harcamalarını, yerel yönetim harcamalarını, devletin ve yerel yönetim kuruluşlarının iktisadi girişimleri ve sosyal güvelik gibi hizmetleri dolayısıyla katlanılan harcamaları kapsamaktadır (Akdoğan, 2006: 62).

2.2. EĞİTİM HARCAMALARININ NİTELİĞİ

Bazı mal ve hizmetler vardır ki bunların faydaları bölünememektedir. Dolayısıyla bu mal ve hizmetler tam kamusal mal (toplumsal) niteliklidir. Bu tür

mal ve hizmetler fiyatlandırılmamakta bundan dolayı da pazarlanamamaktadır. Toplumdaki tüm bireyleri ilgilendiren bu mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretilmekten başka bir olanağı bulunmamaktadır. Bazı mal ve hizmetlerin ise faydaları bölünebilir olduğu için bu mal ve hizmetler özel niteliklidir. Bölünebilir nitelikte olan bu mal ve hizmetlerin bedelleri bunlardan yararlanmak isteyenlerden alınmaktadır. Dolayısıyla piyasa tarafından sunulan bu mal ve hizmetlerin bedellerini ödemeyenler bu tür mal ve hizmetlerden yoksun bırakılabilecektir.

Birtakım mal ve hizmetler ise karma niteliktedir. Yarı kamusal mal ve hizmetler olarak adlandırılan bu mal ve hizmetler tıpkı tam kamusal mallar gibi devlet tarafından sunulabilmekte ancak, yapı itibari ile tamamen toplumsal nitelikte değildir. Bu sebeple, bu tür mal ve hizmetler devlet tarafından yerine getirilmekle beraber bunların bir kısmı özel kesimce de karşılanabilmektedir. Dolayısıyla bu yapıdaki mal ve hizmetler bölünebilir niteliktedir. Ancak, bu mal ve hizmetler bireysel fayda yanında toplumsal fayda da sağladıkları için ve en önemlisi de bu mal ve hizmetlerin piyasa mekanizması tarafından sunulduğunda bazı hizmetlerinin yeteri kadar yerine getirilmemesi sorunu ortaya çıkacağından bu mal ve hizmetlerin piyasa yanında devlet tarafından da üretilmesi gerekmektedir. Bu anlamda daha önce de ifade edilen sınıflamalara göre, kamusal mal ve hizmetler içerisinde eğitim hizmetlerinin “yarı kamusal mal” niteliği taşıdığı görülmektedir. Karaarslan’a (2005: 40) göre, buradaki yarı sözcüğü esnekliği tanımlamaktadır ve malların hem piyasa hem de kamusal özellik göstermesi, içinde bulunulan konjonktürün özelliğine göre geçişkenliğe sahip bir yapı sergilediğini göstermektedir.

Yine aynı kaynakta (2005: 40–41), kamusal mallardan farklı olarak yarı kamusal malların üretim süreçlerinde temel kriter piyasa göstergelerini referans alan bir açıdan belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu mallar piyasada üretilme olanağından yoksun bir süreçte kamusal alana bırakılmışsa, teori pür kamusal malların ele alındığı bir yaklaşımla konuya yaklaşmamakta, piyasa kriterleri bu alana taşınarak fırsat eşitliği, alternatif maliyet, fayda-maliyet çözümlemesi, gölge fiyat gibi kavramlarla piyasa aleyhine olmayacak bir açıdan çözümleme yapmaktadır, ifadesi yer almaktadır.

Eğitim hizmetlerinin bölünebilirlik özelliği gereği, bu hizmetin bir bedel karşılığında özel okullarca da verilebilir olması, eğitim hizmetlerinin yarı kamusal bir mal olduğunu desteklemektedir. Karaarslan' a (2005: 41) göre, ödenecek bedel malın piyasa fiyatı değil, siyasi otorite tarafından belirlenen bir değerdir ve bu değer marjinal maliyetin altında da olabilir. Bunun yanında yine birçok ülkede ortaöğretim ve yükseköğretim hizmetleri sınav sonuçlarına göre tayınlanmıştır. Bu özellikleri taşıyan ortaöğretim ve yükseköğretimde, tüketimden mahrum etme mümkün olmakta ve bazı hallerde tüketimde fertlerin birbirine rakip olması durumu ortaya çıkabilmektedir. Eğitim hizmetlerinde ortaya çıkan bu koşullar, birleşik tüketim ve eşit tüketim ilkelerinin uygulanmadığını göstermektedir (Ataç, 1979: 93–95).

Daha önce de değinildiği üzere, eğitim hizmetlerinin birtakım faydaları bulunmaktadır ve bu faydaların bir kısmı eğitilen bireyler açısından kişiseldir. Ataç'a (1979: 94) göre, bütün bu olgulara karşın, eğitimin tüm faydalarının eğitim hizmetlerine ödemede bulunan kişide kalması olanaksızdır ve aynı zamanda daha fazla eğitilmiş kişilerce yaratılan dışsallıklardan daha az eğitilmiş kişileri mahrum bırakmak olanaksızdır. Bu nitelikleri gereği eğitim hizmetleri, yarı kamusal mal olup, bu hizmetleri piyasa mekanizması ile sağlama girişimleri, sonuç olarak eğitim hizmetlerinde sosyal yatırımların eksik olması sonucunu doğurmaktadır. Bu hizmetlerin tamamının piyasaya bırakılması sakıncalar yaratabilmektedir. Yeterince üretim yapılmaması, özel maliyet-özel fayda ilişkisi içerisinde; eğitim hizmetlerinde yapılacak yatırımların, yatırım kararlarının verilebilmesi bakımından rasyonel bulunmaması gibi nedenlerle, hizmetlerde aksamalar ortaya çıkmasının önemli toplumsal maliyeti vardır. Eğitim hizmetlerinin bireye sağladığı yarar dışında topluma sağladığı yarar da açıktır. İşte, dışsal fayda olarak adlandırılan bu olumlu etki ile hizmetin yerine getirilmemesi halinde bireye olan zararı yanında topluma olan maliyetinin de, yani dış kayıplarının da dikkate alınması suretiyle, bu tür hizmetlerin devlet tarafından üstlenildiği görölmektedir (Akdoğan, 2006: 47).

Eğitim hizmetlerinin yapısından kaynaklanan bu özellik nedeniyle, hizmetin toplumdan gelecek bütün talepleri karşılayacak düzeyde kamu sektöründe üretilmesi zorunludur. Çünkü eğitim düzeyinin yükselmesi, iktisadi büyüme ve kalkınmayı artırarak milli gelirin de aynı yönde gelişimini sağlayacaktır. Ancak özel sektörün de

başta yükseköğretim olmak üzere eğitim hizmeti arz etmesi, eğitim hizmetinin niteliğinin yükseltilmesi açısından fayda sağlayacaktır (Ortaç, 2003: 240- 241).

Eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar; gelirin yeniden dağılımında bir araç olması, iktisadi büyüme, kalkınma ve ekonomik istikrarın sağlanmasında fonksiyon üstlenmesi nedeniyle yatırım harcaması olarak da nitelendirilebilir. Ancak, eğitim harcamaları, sağladığı kısa süreli faydalar nedeniyle tüketim harcaması olarak da nitelendirilmektedir. Bu nedenle, eğitim hizmetlerinin uzun yıllar kamu sektöründe mi yoksa özel sektör tarafından mı üretilmesi gerektiği tartışma konusu olmuştur. Bu problemin çözümünde kullanılacak ölçütler özel veya sosyal getiri oranlarıdır (Karaarslan, 2005: 41).

Özel getiri oranı; fayda ve maliyetleri bireysel yönden belirtmek için kullanılır. Oysa sosyal getiri oranı; elde edilen toplumsal fayda ve toplumsal maliyetleri karşılaştırmaktadır. Bu oranlara ilişkin olarak çeşitli ülkelerde yapılan çalışmalarda, ilk ve ortaöğretimde sosyal getiri oranının, yüksek öğretimde ise bireysel faydanın ağır bastığını gösterir sonuçlar ortaya çıkmıştır. Yani yükseköğretimde bireysel fiyatlandırma politikasının yaratacağı toplumsal maliyetlerin orta öğretime göre daha düşük olduğudur (KARAARSLAN, 2005: 41).

Eğitim için yapılan harcamaların yatırım veya tüketim harcaması olup olmadığı konusundaki şimdiye kadar ki teorik tartışmalar, harcamanın hem yatırım hem de tüketim yönünün olduğunu belirtmektedir. Yaratıcı bir çalışmanın gerektirdiği bilgi ve yeteneklerin geliştirilmesi için yapılan eğitim harcamaları, üretim artışını doğrudan etkilediği için yatırım olarak kabul edilmektedir. Üretim artışına neden olamayan sadece bazı şeylerden daha fazla zevk almayı ve bazı şeylerin daha iyi anlaşılmasını sağlayan eğitim için yapılan harcamalar tüketim harcaması olarak kabul edilmektedir (BAYKAL, 2006: 53).

Schultz'a göre, tüketim ve yatırım arasındaki ayırım için ileri sürülenlerin tümü mantık açısından yanlış olup, eğitim tamamen ücretsiz ise, kişi bundan doyum noktasına gelinceye kadar tüketir ve gelecekteki kazançlarını daha fazla artırma imkânı olmadığı noktaya ulaşıncaya kadar bu alana yatırım yapacaktır. Buna rağmen Schultz da bazı eğitim harcamalarının tamamen tüketim için yapıldığı düşüncesindedir. Ancak tıp, dişçilik, hukuk ve mühendislik eğitimine yatırım yapan

öğrencilerin gelecekteki kazançlarını arttırmak için bu özel alanlara yatırım yaptıkları görüşündedir. Schultz' a eleştiri getiren Shaffer ise bu harcamaların parasal kazanç sağlamak için değil başka sebepler için yapıldığını ileri sürmektedir. Bu nedenle bu harcamaların gelecekteki üretim seviyesine hiçbir etkisi yoktur ve doğrudan kişilerin arzularının tatminine yöneliktir. Ayrıca bu türdeki tüketim harcamalarının insan gücü kaynağının geliştirilmek için yapılan yatırım harcamalarından ayırt etmek zordur. Belirli bir yaşa kadar okula devam etmek zorunlu olmakla birlikte, bazı aileler çocuklarına kanunun öngördüğünden daha fazla eğitim yaptırmaktadırlar. Fakat aynı yatırımı yapanların amacı, kişinin toplum üzerindeki iktisadi etkileri göz önüne alınınca, bu tip yatırımların bir kısmını tüketim harcaması olarak kabul edilebileceği görüşündedir (Baykal, 2006: 53- 54).

Ancak eğitim harcamalarının tüketim ve yatırım ile ilgili niteliği yanıltıcı da olabilir. Eğitimin tüketim malı olma niteliği bugünkü tüketim ve gelecekteki tüketim şeklinde ikiye ayrılabilir. Bunlardan ikincisi temel unsur olduğu için eğitimin tüketim yönü büyük ölçüde dayanıklı tüketim malı veya yatırım niteliğinde olduğunu gösterir. Çünkü faydalar gelecekte ortaya çıkacak eğitimin, herhangi bir yatırım gibi etkiler meydana getirir ve bu yatırım olarak bireylerin gelecekteki gelir düzeyini etkiler. Eğitim harcamalarını insan ihtiyaçlarını karşılama niteliği gereğince tüketim harcaması olarak kabul etmek mümkündür. Çünkü aileler ve bireyler kendi bütçe imkânları içinde, kendi tercihlerine göre bu hizmetten yüksek tatmin sağlamak için harcama yapacaklardır. Eğitim birkaç kez tüketilmekle bitmemekte, eskimemekte ve insan hayatı boyunca devamlı olarak yararlanılmaktadır. Bu nedenle eğitim harcamalarının tamamını kişisel tatmin sağlama amacı ile yapılmış bir tüketim olarak nitelendirmek doğru olmayacaktır. Çünkü eğitim harcamalarının bir kısmı, gelecekte daha fazla kazanç ve tüketim imkanı elde etmek için bugünkü tüketimden bir kısıntı yani yatırım niteliğindedir (Baykal, 2006: 54- 55).

2.3. KAMUSAL MAL VE HİZMETLER

2.3.1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Tanımı

İhtiyaçlar ve bu amaçla gerçekleştirilen mal ve hizmetler; içinde yaşanan ekonomik, sosyal, siyasi ve mali koşullardan etkilenmektedir. Boyutu, önemi ve niteliği değişmekle birlikte, söz konusu ihtiyaçların karşılanması bakımından Devlet,

düzenleyici kurallar koymak, yol göstermek, özendirmek ve sermaye yatırmak suretiyle toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla ekonomide rol almıştır. Tatmin edilmesi halinde toplumun tümüne yarar sağlayan ihtiyaçlara sosyal ihtiyaç denilmekte olup, bu ihtiyaçlar toplumsal mal ve hizmet üretimi ile tatmin edilmektedir (Akdoğan, 2003:37).

İnsanlar yalnız yaşayamazlar; bir araya gelmek suretiyle bir toplumu oluştururlar. Kamu ekonomisinin ekonomik açıdan, ortaya çıkış sebebi ve görevi, piyasada optimum kaynak dağılımında ve tam rekabetten sapmalar nedeniyle ortaya çıkan sorunları telafi etmektir. Kamu ekonomisinin ortaya çıkış nedenlerinden bir diğeri de mal ve hizmetlerin özellikleridir. Bu nedenle bu mal ve hizmetlerin ayırımını yapmada fayda vardır. Ekonomide optimumu sağlama açısından mal ve hizmetlerin kimler (kamu ve özel olarak) tarafından üretilebileceğini bu mal ve hizmetlerin özelliklerine bağlı olarak belirlemek mümkündür. Bu anlamda kamusal mal ve hizmetleri 3 başlık altında toplanabilir. Tam kamusal mal ve hizmetler, yarı kamusal mal ve hizmetler ve özel mal ve hizmetler. Mal ve hizmetlerin kamusalılık derecesini belirleyen etmenler kamusal malların; i.toplumun bireyleri tarafından ortak tüketime konu olması, dışlamanın olmaması, tüketim düzeyinin herkes için aynı ve sunulan miktara eşit olması ve tüketimde rekabetin olmamasıdır.

Mevcut miktardan bazı tüketicilerin yararlanması engellenebilir ancak bu engelleme tüketicileri dışlayana ek bir fayda sağlamaz. Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olan hizmetlerle ilgili kamu harcamaları, önemli ekonomik ve sosyal etkilere neden olabilmektedir. Devlet, yüklenmiş olduğu mali ve mali olmayan nitelikteki görevlerini gerçekleştirebilmek bakımından kamu harcamalarını bir araç olarak kullanmaktadır. Kamu harcamaları, kamu gelirleriyle birlikte maliye politikasının iki aracını oluşturmaktadır. Kamu harcamalarının miktarı, niteliği, alanı ve kapsamı üzerinde ayarlamalar yapılması suretiyle devlet, mali nitelikteki fonksiyonları yanında, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını gerçekleştirici nitelikte etkiler oluşturabilmektedir (Akdoğan, 2003:61) .

2.3.2. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Nitelikleri

Kamu mal ve hizmetleri, müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasına yöneliktir. Başka bir deyişle, toplumun müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının

karşılanması bakımından, devletin yapmak durumunda bulunduğu mal ve hizmetler, kamu hizmeti olarak nitelendirilmektedir. Devlet; söz konusu hizmetleri prensip itibariyle merkez ve yerel yönetim birimleri aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

Devletin niteliğindeki değişime bağlı olarak, kamu mal ve hizmetlerinin yapısı ve niteliği de değişmiş, kamu hizmetlerinin önemi gittikçe artmıştır. Daha önceleri kamu hizmetleri arasında düşünülen bazı hizmetler özel nitelikteki hizmetler şekline dönüşürken, bazı hizmetler de kamu hizmeti sayılmıştır.

2.3.3. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Ayırımı

Kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetler üç gruba ayrılmaktadır. Kamu sektörüncü üretilen tam kamusal mal ve hizmetler nitelikleri gereği ücretsiz olarak sunulurken, faydası sadece bireye yönelik olan özel malların ücreti ise fiyatlama modeliyle belirlenmektedir. Bunların arasında da yarı kamusal mal ve hizmetler bulunmaktadır.

2.3.3.1. Tam Kamusal Mal ve Hizmetler

Belirli mallar ve hizmetler, devlet tarafından üretilmezlerse, başka türlü üretilmeyecek niteliktedirler. Bu mal ve hizmetlere tam kamusal mal ve hizmetler denir. Tam kamusal mal ve hizmetlerde, fayda birimlere bölünemez ve yararlanmaya ayrı birimler halinde sunulamaz. Söz konusu mallar fiyatlandırılmazlar ve bu nedenle pazarlanamazlar. Kamu harcamaları suretiyle gerçekleştirilen ya da kamu politikaları aracılığıyla sağlanan mal veya hizmetlerdir. Bu tür mal ve hizmetlerin finansmanı vergilerle yapılır. Örneğin savunma ve adalet bu tür hizmetlerdendir (Pehlivan, 2000:42-45).

2.3.3.2. Özel Mal ve Hizmetler:

Özel mal ve hizmetlerde, fayda tamamen bölünebilir. Bu mal ve hizmetlerden herkes zevkine ve gelirine göre istediği miktarda yararlanabilir. Finansman biçimi mal ve hizmetlerden yararlananlardan alınan ücretlerdir. Örneğin gıda ve giyim malları gibi mallardır. Özel nitelikteki mallar; sosyo-ekonomik, mali, teknolojik nedenlerle, devlet tarafından da üretilmektedir. Devlet tarafından, hizmetten yararlananlardan bedelinin alındığı çok çeşitli hizmetler mevcuttur. Bunlara karayolları, demiryolu, havayolu, elektrik, su, telefon ve haberleşme gibi birçok

örnek verilebilir (Musgrave and Musgrave, 1989: 44). Devletin özel mal ve hizmetleri üretmesi, özellikle kalkınma çabasında olan ülkelerde ekonomide sermaye oluşumuna yardımcı olmak ve ilgili malların üretiminin piyasada yeterince etkin şekilde sağlanamamasıdır (Edizdoğan, 1989:31).

2.3.3.3. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Bu mallar, hem kamusal hem de özel mal özelliği gösteren mallardır. Faydanın bir kısmı topluma (dışsallık) bir kısmı da hizmetten yararlanan kişiye ait olmaktadır. Finansman biçimi kamu ve özel (karma finansman)'dır. Bu mal ve hizmetler, parçalar halinde bölünebilir ve fiyatlandırılabilir. Bu mal ve hizmetlere örnek olarak eğitim ve sağlık hizmetleri gösterilebilir. Yarı kamusal mal ve hizmetler, nitelikleri itibariyle piyasa tarafından üretilebilir. Ancak, bu malların toplum açısından taşıdığı önem, toplumsal faydası, en önemlisi de yeterince üretilmedikleri durumlarda ortaya çıkacak maliyetler, piyasanın yanında devletin de üretimde bulunmasına neden olmaktadır (Musgrave and Musgrave, 1989: 44).

3. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FAYDA ve MALİYETLERİ

3.1. EĞİTİM HİZMETLERİNİN FAYDALARI

Eğitim hizmetleri, iki tür fayda oluşturmaktadır. Bunlardan ilki kişisel olup, bu fayda sadece eğitilen kişi için geçerlidir. Dolayısıyla bu tür faydalara, kişilere sağlanan doğrudan faydalar da denilebilmektedir. İkinci fayda ise, daha önce de değinildiği üzere, toplumsaldır. Bu tür faydalar ise topluma dolaylı açıdan faydalar sunmaktadır. Ataç'a (1979) göre, bu faydadan toplumun bireyleri eşit ve bağımsız olarak yararlanabilirler.

3.1.1. Eğitim Hizmetlerinin Kişilere Sağladığı Doğrudan Faydalar

Eğitim hizmetleri ilk olarak kişiseldir. Dolayısıyla da bu hizmet, eğitilen kişiye doğrudan faydalar sağlayacaktır. Kısacası eğitim hizmetleri kişisel olduğu için bu, eğitilen kişinin, öğrencinin bireysel tüketimini ifade etmektedir.

Eğitimin kişiye doğrudan sağladığı faydalardan birincisi, daha fazla eğitimin getirdiği mali kazançtır. Genel olarak, daha fazla eğitim görmüş kişinin, daha az eğitim görmüş olan kişiden, daha fazla kazanç sağlayacağı söylenebilir (Ataç, 1979:

98). Daha fazla eğitim sonucunda kişisel gelirin artacağı tezini savunan “Beşeri Sermaye Teorisi”, kişisel gelir ile bireylerin kendilerine yaptıkları yatırımlar arasındaki ilişkiyi açıklamaya yönelmiştir (Baykal, 2006: 11). Bireyin okul yaşamı boyunca beşeri sermayesini artırmak için harcadığı zaman ve finansal kaynakların bireyin gelirini artırıcı etkisini belirlemeye çalışır. Eğitim, bireylere yeni bilgi ve beceriler kazandırarak verimliliklerini artırmaktadır. Bu varsayımına göre, daha iyi eğitilmiş işçilerin marjinal ürün değerleri daha yüksek olacağı için daha yüksek kazanç elde etmeleri beklenir (Çalışkan, 2007: 239).

Eğitimin ikinci faydası, mali seçim olanağını vermesidir. Daha fazla eğitimin, belirli bir eğitim düzeyinin tamamlanmasını sağlayacağı ek kazanç ve eğitimi daha üst düzeyde sürdürmek suretiyle elde edilecek ödüllerin seçiminin değeri, şeklinde iki ögesi olduğu düşünülürse, burada belirtilmek istenen, ikinci ögedir. Yani tıp fakültesini bitiren bir pratisyen doktorun işe girmek veya uzmanlık yapmak konusunda seçim yapma olanağının ortaya çıkması gibi.

Eğitimin üçüncü faydası, parasal olmayan seçim fırsatları sağlamasıdır. Kişinin eğitimi düzeyinde iş olanakları genişlemekte ve parasal olmayan ödülleri de – örneğin, makam, unvan, şöhret, seçkinlik gibi konular- içeren işleri seçebilme fırsatı doğmaktadır. Eğitimin dördüncü faydası, teknolojik değişikliklere karşı kişinin kendini koruma olanağı sağlamasıdır. Eğitim gören kişi teknolojik değişikliklere daha kolayca uyabilir ve işini daha kolay koruyabilir. Dolayısıyla eğitimin özel getirilerinin artmasını sağlamaktadır (Çalışkan, 2007: 239).

Eğitimden sağlanan doğrudan faydaların beşincisi ise, piyasa dışı faydaların sağlanmasıdır. Kişinin vergi beyannamelerini kendisinin doldurması, ona, eğitiminin sağladığı piyasa dışı faydaya bir örnek olarak gösterilebilir. Kaliteli üretim, kaliteli girdiler kullanılarak gerçekleştirilir. Bir mal ya da hizmet üretebilmek için beşeri sermaye ya da insan kaynakları olarak adlandırılan emek faktörüne ihtiyaç vardır. Eğitim sürecinde emek faktörünün nitelikleri artırılarak kalitenin yükseltilmesi sağlanabilirse, üretim sürecinde daha nitelikli emek istihdamından dolayı ürün kalitesi yükselecek, hem de buna bağlı olarak karlılığı ve rekabet gücü yükselen işletmelerin daha yüksek ücret ödemeyi kabul etmelerinin kolaylaşması (Çalışkan, 2007: 239) da eğitimin bir diğer faydasını oluşturmaktadır.

Eğitimin temel yararlarından bir tanesi de yüksek eğitim seviyelerinde işsizlik riskinin düşmesidir. Eğitim seviyesi yükseldikçe işsizlik riskindeki düşme ile birlikte, işsizlik durumunda işsiz kalma süresi de kısalmaktadır. Yüksek eğitilmiş çalışanlar işsiz kaldıklarında daha kısa sürede iş bulabilmektedirler. Bu durum işsizliğin bireysel maliyetlerini önemli ölçüde düşürmektedir. Bu gruptakiler aynı zamanda iş arama ve iş değiştirme aşamalarında daha düşük eğitilmiş bireylere göre daha etkin davranabilmektedir. Diğer bir ifadeyle, eğitim seviyesi yükseldikçe bireyler aynı iş yerinde daha uzun süre çalışmakta ve çalışma yaşamları boyunca daha az işyeri değiştirmektedirler (Çalışkan, 2007: 239).

Eğitimin bir tüketim malı olarak yararları ise genellikle dinence ile ilgili hususlardır. Öncelikle eğitim, bireylerin zevklerini tercih paftasını daha doğrusu seçeneklerini değiştirir ve genişletir. Örneğin eğitilmiş bir insanın tüketim paketine; kitap, plak, bilgisayar ve programları, kaset, opera, tiyatro, sinema, gezi, spor, bale, sanat, kültür gibi yeni mallar girerek; mal bileşimini değiştirir. Bir başka deyişle bireylerin, teknolojik ilerlemenin sağladığı yeni tüketim mallarından yararlanabilmesinde anahtar, aldığı eğitimin düzeyidir. Eğitimin bir diğer tüketim yararı, yan ödemelerdir. Bunlar işverence, aynı olarak çalışana yapılan ödemelerdir. Lojman, araba, sağlık yardımı, tatil kampı, sosyal tesisler gibi tüketim yararlarının ve çalışma yerindeki çevre şartlarının rahatlığının, eğitime bağlı olarak değiştiği gözlenmektedir (Akalın, 236).

3.1.2. Eğitim Hizmetlerinin Topluma Sağladığı Dolaylı Faydalar

Nasıl ki eğitim, bireylere ve ailelere birtakım özel veya doğrudan faydalar sunuyorsa topluma da dolaylı olarak faydalar sunmaktadır. Dolayısıyla sunulan eğitim hizmetleri toplum için dışsal fayda olarak nitelendirilmektedir. Daha önce de değinildiği üzere; toplumun elde ettiği bu dışsallıklar, bölünemez nitelikte ve toplumda yaşayan bireylerce eşit ve bağımsız olarak tüketilmektedir.

Dışsallık kavramını açıklamak gerekirse; bir ekonomik birimin faaliyeti dolayısıyla diğer ekonomik birim veya birimler üzerinde dolaylı olarak görülen olumlu veya olumsuz etkileri ifade etmekte olup, bir üretim veya tüketim faaliyetine bağlı olarak diğer üretim veya tüketim faaliyetleri üzerinde ortaya çıkmaktadır (Akdoğan, 2006: 53), şeklinde ifade edilir.

Eğitimin dışsallıklarının ortaya konulması, hem birey hem de kamu bütçesinden eğitime ayrılacak payın belirlenmesinde önemli işlev üstlenecektir. Eğitimin seviyesi yükseldikçe, öğrenci başına yapılan harcama miktarı önemli miktarda yükseldiğinden, özellikle lise ve yüksek eğitimin dışsallıklarının açıkça ortaya konulması önemli bir ihtiyaçtır. Üstelik bütün dışsallıkları hesaba katılarak eğitimin getirileri tam olarak hesaplanabildiğinde eğitim harcamalarının etkinliğine karar verme açısından da önemli bir kritere sahip olmak mümkün olacaktır (Çalışkan, 2007: 240). Due ve Friedlaender eğitim hizmetlerinin yaratmış olduğu dışsallıkları, tüketim ve üretim dışsallıkları olarak nitelendirmektedir. Kişilerin, toplumun daha yoksul fertleri için sunulan eğitimin niteliği veya bunların iş fırsatları ile ilgilendiği noktaya kadar, devletin eğitim için yapmış olduğu harcamalar tüketim dışsallığı temelinde oturtulabilir. Toplumun verimlilik düzeyi veya geliri, eğitilmiş, nitelikli iş gücü ile sınırlıdır. Bu sınıra kadar, devletin eğitim için yapmış olduğu harcamalar, özel kesimce sağlanamayan, üretim dışsallığını yansıtmaktadır (Ataç, 1979: 99–100).

Blaug ise eğitimin yaratmış olduğu dışsallıkları şöyle sıralamaktadır:

- Daha fazla eğitim görmüş olan kişiler, daha az eğitim görmüş kişilere gelir artışı sağlarlar,
- Daha iyi eğitilmiş şimdiki kuşaklar gelecekteki kuşaklara gelir artışı sağlar,
- Gizli yeteneklerin bulunup seçilmesi için etkin bir mekanizma kurulur.
- İşgücüne meslek bulmada esneklik kazandırır.
- Bilim ve teknolojide araştırmayı özendirir kurumsal çevreyi oluşturur.
- Vergilerle finanse edilen sosyal hizmetlere karşı istemi azaltacak olan yasalarla uyumlu davranış biçimini geliştirir ve sosyal refah hizmetleri için gönüllü sorumluluk duygusunu ödüllendirir.
- Bilgili seçmenler ve politikada yetenekli liderler yetiştirerek politik istikrarı besler.
- Sosyal dayanışmanın gereği olarak, ortak kültürel katılımın kuşaktan kuşağa geçmesini sağlar.

- Eğitilmiş veya eğitilmemiş olan kişilerin bilgeliklerini ve ufuklarını genişletir ve boş zamanlarının değerlendirilmesine katkıda bulunur.

Görüleceği üzere eğitimin faydaları sadece eğitim görenlerle sınırlı kalmamakta, bu faydalar tüm topluma yayılmaktadır. Topluma yayılan bu dışsallıklar sadece sosyal nitelikli olmayıp, ekonomik ve siyasal faydaları da beraberinde taşımaktadır. Eğitimin dışsal yararları, üretimde artış sağlaması, siyasal istikrarı sağlama, sosyal ve kültürel kalkınma, emeğin verimliliğini artırma, sanayileşme çabası, vergi mükelleflerinin yüklerinin azaltılması, sağlık hizmetlerinin maliyetini düşürmesi, suç işleme oranının düşmesi, düşük doğurganlık ve bebek ölüm hızında azalış sağlaması şeklindedir.

3.1.2.1. Üretimde Artış

Nitelikli eğitim hizmetlerinin ekonomide üretimi önemli ölçüde artırdığı gerçeği özellikle gelişmiş ülkelerin kalkınma aşamalarında açıkça görülmüştür. Bu ülkelerde özellikle zorunlu öğrenim sonrası, öğrencilerin en az yarısı mesleki ve teknik eğitimden geçirilerek, gerekli bilgi ve beceriyi elde ederler. Mesleki teknik öğrenim sırasında teorik ve pratik bilgiler verilerek, ayrıca çıraklık ve iş başında eğitim aşamalarında beceri kazandırıcı deneyimler kazandırılır. Örneğin, Almanya'da 250'den fazla iş kolunda işe girebilmek için, öğrencilerin zorunlu öğretim sonrası en az 2-3 yıl süren mesleki ve teknik öğrenimi tamamlamaları koşulu aranır. Böylece, eğitim hizmetleriyle üretimde artış sağlanarak, milli gelir kolayca artırılabilir. Eğitim hizmetleri, milli geliri artırıcı dışsallığa ek olarak, kişilerin alışverişinde hesaplama ve defter tutmaya ilişkin kuralları uygulamalarına olanak sağladığından, piyasa mekanizmasının sağlıklı işlemesine de katkıda bulunmaktadır (Şener, 2005: 374).

3.1.2.2. Siyasal İstikrarı Sağlama

Toplumun dinamizminin, yurttaşların tercihlerinin ve bu tercihlerindeki değişimin siyasal kararları sürekli bir biçimde etkileyebilmesi, her şeyden önce iyi bir eğitim sorunudur. Demokrasi çoğu kez halk tarafından yönetimin halkın istediğini ya da en iyisi olarak gördüğü kararları almasına olanak veren bir sistemdir. Fakat ne istediğini veya neyin en iyi olduğunu bilmek için halkın iyi eğitim almış olması

gerekmektedir. Bu bağlamda, J.S.Mill “evrensel eğitimin evrensel oy hakkından daha önce gelmesi gerektiğini” savunmaktadır (Öztürk, 2005: 39–40). Bireyin siyasal karar alma mekanizmasına katılabilmesi, siyasal toplumsallaşma derecesine bağlıdır. Siyasal toplumsallaşma, bireyin toplumda ya da toplumun alt birimlerinde yürürlükte olan değer yargılarını ve davranış kurallarını öğrenme sürecidir. Aile, okul ve eğitim, çevre ve kamu haberleşme araçları siyasal toplumsallaşmanın aracı kurumlarıdır. Eğitim ve okulun siyasal toplumsallaşmadaki rolü topluma sağladığı bilgisel ve duygusal katkılardır. Eğitim düzeyinin yükselmesi bireylerin siyasal karar alma süreçlerine katkılarını arttırabilmektedir (Baykal, 2006: 20).

3.1.2.3. Sosyal ve Kültürel Kalkınma

Bir ülkenin sosyal ve kültürel yönden gelişmişliği ile eğitim hizmetlerinin kalitesi arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bilindiği gibi, eğitim hizmetleri başlıca iki tür fayda sağlamaktadır. Bunlardan birincisi, eğitim hizmetlerinin sağladığı tüketim faydası olup; sanat olaylarını izleme, merak edilen konular hakkında bilgi edinebilme, kaliteli bir yaşamı devam ettirme amacıyla hobilerin kazandırılması ve dünyayı tanıma arzularını giderme biçimlerinde elde edilmektedir. Eğitim hizmetleriyle elde edilen kişisel tüketim faydası arttıkça, bir toplumun sosyal ve kültürel kalkınmışlık düzeyi de kendiliğinden artacaktır. Böylece eğitim hizmetlerinin tüketim faydasından yararlanan kişiler, kolayca alt sosyal sınıflardan üst sosyal sınıflara atlayabilirler. Eğitim hizmetlerinin ikinci tür faydası ise, üretim faydası olup, üretim artışı nedeniyle çalışanların gelir düzeyinin artması sonucunu doğuran üretim artışlarıdır (Şener, 2005: 374–375).

3.1.2.4. Emeğin Verimliliğini Artırma

Ülkelerin ekonomik gelişmelerini sürdürebilmeleri için getirilen çözüm önerilerinin birçoğunda en sık vurgu yapılan konu verimlilik artışıdır. Ekonomik kalkınmayı yakından etkileyen verimlilik, bir ülkenin gelir dağılımını, ücretler, maliyetler gibi temel değişkenleri arasında önemli ve somut ilişkiler kurduğundan ekonomik kalkınma, üretim ve rekabet gücünün artırılması, istihdam olanaklarının geliştirilmesi, işsizliğin önlenmesi açısından son derece büyük önem taşımaktadır. Verimlilik düzeyinin düşük kaldığı ülkelerde enflasyon ve işsizlik gibi sorunlar

çözumsuz kalmaktadır. İstihdam edilenlerin üretim düzeyinin artırılması üretim ve verimliliği doğrudan etkilemektedir. Ekonomik kalkınma ancak iyi eğitim görmüş yeni teknolojilere kolayca uyum sağlayabilen nitelikli işgücü ile sağlanabilir. Bu bağlamda, ekonomik yapının gereksinim duyduğu sayı ve nitelikte işgücünün sağlanması büyük önem taşımaktadır. Yeterli düzeyde nitelikli işgücüne sahip olmak ekonomide verimliliğin artmasına neden olmaktadır. Emeğin verimliliğinin artması bir yandan üretim artışına neden olurken, diğer yandan eğitim süresi sonunda emeğin daha nitelikli kılınması daha kaliteli mal ve hizmet üreterek uluslararası piyasada rekabet avantajı sağlayarak ihracatın atmasına ve dolayısıyla ekonomik kalkınmaya katkı sağlamaktadır. Yüksek verimlilik oranlarına sahip ülkelerin, eğitim ve öğretimde de yüksek standartlara ulaştıkları görülmektedir.(Öztürk, 2005: 38).

Tablo 2’de görüldüğü üzere ilköğretimden mezun bir işçinin verimliliğini %40, ortaöğretimden mezun bir işçinin verimliliğini %102 ve yükseköğretimden mezun bir işçinin verimliliğini %300 artırdığı görülmektedir.

Tablo 2: Eğitim Düzeyi ve Verimlilik Artışı Arasındaki İlişkiler

Eğitim Düzeyi	Verimlilik Düzeyinde Yarattığı Artış (%)
İlköğretim	40
Ortaöğretim	102
Yükseköğretim	300

Kaynak: Çetintaş ve Başel, 1999: 105

3.1.2.5. Sanayileşme Çabası

Eğitimin tüketim faydasının artırılmasıyla ayrıca, bir ülkenin sanayileşme çabaları üzerinde de olumlu dışsal faydalar yaratılabilir. Örneğin, Japonya’nın elektronik sanayisinin gelişmesi ile eğitim hizmetleri arasında oldukça önemli ilişkiler kurulmuştur. Japonya’da her öğrencinin belli bir müzik aleti çalmayı öğrenmeden temel öğrenimi tamamlamış sayılmayacağı koşulu nedeniyle bütün öğrenciler müzik kurallarını öğrenmektedir. Böylece, müzikten anlama ve zevk alma becerisi gelişen öğrenciler, kaliteli müzik yayını yapacak olan aletleri talep edeceklerdir. Müzik aletlerine olan yoğun talep nedeniyle elektronik sanayi üretimi

artmaktadır. Eğitimin tüketim faydası ayrıca kaliteyi de artırdığından, ülkenin uluslararası ticaretteki rekabet edebilirlik gücünü yükseltmektedir (Şener, 2005: 375).

3.1.2.6. Vergi Mükelleflerinin Yüklerinin Azaltılması

Eğitim hizmetlerinin düzeyinin ve yararlananların artması durumunda vergi mükelleflerinin vergi yükleri zamanla düşecektir. Bu yargıya göre; bir toplumda devletin belirli süreler işsiz kalanlara işsizlik sigortası yardımıyla bulunduğu varsayalım. Bu harcamaları da genel vergi gelirlerinden finanse ettiği kabul edildiğinde, bu durumda eğitim hizmetlerinden yararlanarak kazanılan bilgi ve beceri ile iş piyasasına giren kişiler daha yüksek ücret alacakları koşulu ile vergi mükellefleri eskiye oranla daha az işsiz finanse edeceklerdir. Böylece daha uzun süre eğitim gören kişilerin ücret ve gelir seviyeleri yükseleceğinden vergi mükelleflerinin yükleri zamanla düşecektir (Baykal, 2006: 20).

3.1.2.6.Sağlık Hizmetlerinin Maliyetini Düşürmesi

Eğitimle birlikte bireyin beşeri sermayesinin bir diğer önemli bileşeni bireyin sağlık durumudur. Eğitimin seviyesi yükseldikçe bireylerin sağlık ve beslenme durumları daha düşük eğitimlilere göre daha iyi olma eğilimindedir. Sağlıklı ve dengeli beslenen bireyler ise diğerlerine göre iş yaşamında daha verimli olmaktadır. Böylece, eğitimin dengeli beslenme ve sağlık üzerindeki etkisi, dolaylı olarak bireyin gelirinin yükselmesini sağlamaktadır (Çalışkan, 2007: 240).

Temel eğitim sayesinde bireylere genel sağlık, koruyucu hekimlik, ilk yardım ve dengeli beslenme konusunda yeterli bilgilerin verilmesi ve bireylere sağlıklarına özen göstermeleri gerektiği bilincinin kazandırılması ile Sağlık Bakanlığı ve aile bütçesinde önemli tasarruflar sağlayabilmektedir. Bu sayede devlet bütçesinden fazla bir harcama yapmaksızın bu hizmetlerin dışsallıkları kolayca içselleştirilebilir (Baykal, 2006: 21).

3.1.2.7. Suç İşleme Oranının Düşmesi

Eğitim hizmetlerinin yaydığı önemli dışsallıklardan birisi de suç işleme motifinin azalması biçiminde ortaya çıkan dışsallıktır. Gerçekten, eğitim düzeyi arttıkça, kişilerin gelir düzeyi de artacaktır. Çünkü eğitim düzeyi ile elde edilen gelir

arasında doğrusal bir ilişkinin varlığı saptanmıştır. Gelir düzeyi yükselen bir kimsenin hapiste kalması nedeniyle, vazgeçmesi gereken gelir akımlarının alternatif maliyeti daha da artacağından, eğitilen kişilerin suç işlemekten kaçınmaları oldukça rasyonel bir davranış biçimi olmaktadır (Şener, 2005: 375).

Düşük suç oranları ve ceza sistemi giderlerinin azaltılmasında eğitim önemli faydalar sağlamaktadır. Suçların önlenmesinin faydaları, suçların yol açmış olduğu sosyal kayıplarda azalma biçiminde tanımlanabilir. R. G. Spiegleman, I. Ehrlich, B. Fleisher tarafından yapılan ampirik çalışmalar, eğitim görmüş gençlerin suç oranlarının düştüğünü göstermektedir. İşlenen suçlar ile eğitimsel eşitsizlikler arasında güçlü bir olumlu ilişki söz konusu olup, mala karşı işlenen ve şiddet içeren suçları tekrar derecesi ile ilişkili olarak ortalama eğitim düzeyinden çok eğitimin dağılımındaki dengesizliklerin gerginliğe yol açtığı vurgulanmaktadır. OECD tarafından 2000 yılında yapılan bir araştırmaya göre, ABD’de eğitim harcamalarında meydana gelen %2’lik artış, 100 bin kişi başına işlenen cinayet suçunun 9’dan 7’ye inmesine neden olmaktadır (Öztürk, 2005: 41).

3.1.2.8. Düşük Doğurganlık ve Bebek Ölüm Hızında Azalış

Eğitim düzeyleri yüksek bireylerden oluşan toplumların temel sağlık göstergeleri diğer toplumlara göre daha iyidir. Eğitim seviyesi ile doğuştan hayatta kalma ümidi, bebek ölüm hızı ve doğurganlık arasında yakın bir ilişkiden söz edilebilir. Bireylerin aldıkları eğitim, ortalama yaşam süresinin artmasına ve daha düşük bebek oranlarına neden olarak, birey ve kamu sağlığı ile ilgili son derece önemli dışsallıklar sağlanmaktadır. Kadınların eğitim düzeyi yükseldikçe doğurganlık oranı azalmaktadır. Bu durum nüfus artış hızı oldukça yüksek olan az gelişmiş ülkeler için büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda Hindistan’da yapılan bir çalışmada (2004), bin kız çocuğunun ilköğretim kademesine ilave bir yıllık eğitiminin 32 bin dolara mal olduğu hesaplanmıştır. Ancak, bu ilave eğitimin doğurganlık oranının azalması nedeniyle 75 bin dolar, çocuk ölümlerinin azalması nedeniyle 32 bin dolar, ölümcül hastalıkların azalması nedeniyle de 2 bin 300 dolar fayda yarattığı hesaplanmıştır (Öztürk, 2005: 39).

3.1.2.9. Ekonomik Büyümenin Sağlanması

Bir ülkede eğitime yapılan yatırımların ilgili ülkenin gelişmesinde çok önemli katkılar sağladığı Sab ve Smith tarafından yapılan araştırmalarla ispatlanmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin çoğunun eğitilebilir genç nüfusa sahip olduğu ve dolayısıyla bu nüfusun eğitilmesi halinde ilgili ülkelerin gelişmiş ülkeleri kolaylıkla yakalayabilecekleri belirtilmiştir (Karagül, 2003: 83).

3.1.3. Negatif Dışsallıklar

Eğitimin çıktısının tümünün yararlı olduğu kanısına kapılmamak gerekir. Eğitimin bazı olumsuz dışsallıkları da bulunmaktadır. I. Illich çağımızdaki aşırı okullaşmayı şiddetle eleştirmekte ve bu eleştiriler şu noktalar etrafında toplanmaktadır:

- Eğitim sistemi, yani okullar, toplumdaki otoritenin, imtiyazların ve bürokrasinin ocağıdır. Burada orta sınıfın çocukları pasif bir unsur olarak işbirliği yaparken; çalışanların çocukları ise başarısız sayılarak sistemin dışına itilmektedir.
- Okullar, doyumsuz tüketicilerin yetiştirdikleri ve toplu tüketim toplumunun birer aracıdır.
- Aşırı eğitimin varlığı yani istihdam yerlerinin talep ettiği işgücü kalitesine veya niteliklerinde bakışla aşırı derecede eğitilmiş bir gücü ordusunun varlığı gözlenmektedir. Maden işçiliği, şoförlük, garsonluk, temizlikçilik, gece bekçiliği, inşaat işçiliği, tarım işçiliği, hemşirelik gibi çeşitli işler işçi beklerken binlerce üniversite mezunu yüksek lisans veya doktora yapmış genç özellikle gelişmiş ülkelerde iş aramaktadır.
- Okulların kendi aralarında eğitim kalitelerinin farklılaşması, mevcut sosyal tabakalaşmayı yarıya yani geleceğe yansıtmaktadır. Bu durum eğitimin, sosyal mobilitenin merdiven görevini görmesi işlevini; önemli ölçüde aksatmaktadır (Akalın, bt: 238).

3.1.4. Eğitim Hizmetlerinin Diğer Getirileri

Eğitim günümüzde tartışmasız kabul edilen bir olgudur. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra yaşanan teknolojik, ekonomik ve siyasal değişimler tüm dünyayı tarihte görülmemiş bir değişim sürecine sürüklemiştir. Bu değişimlerin en önemlileri toplumsal ve siyasal yaşamda olduğu kadar ekonomi ve yönetim alanında da gerçekleşmiştir. Bilgi çağına geçiş bu değişimlerin en dikkati çeken husustur. Bilgi çağının en önemli özelliği, bilgi biriktirip toplamak değil, bilgiyi üretmek veya üretilmiş bilgiye en kolay ve hızlı bir şekilde ulaşmaktır. Bu bilgi kazanım savaşı beraberinde yıkıcı bir rekabeti dünya piyasalarına taşımıştır. Rekabette başarılı olabilmek için tüm dünyada, ürünlerde, hizmette ve insan gücünde kaliteye büyük önem vermeye başlanmıştır. İşte eğitim sistemi, ülkeler arasındaki bu yarışta dünya ekonomisinde rekabet gücünü belirleyen en önemli kurumsal yapılardan birisi haline gelmiştir (Muter vd., 2000: 375). Bunların dışında düşük doğurganlık hızı ve bebek ölüm hızı, toplumsal dayanışmanın sağlanması konularında da katkı sağlayabilir (Öztürk, 2005:39-41). Eğitim, ayrıca, insanlara bilgi verme ve bilgi üretme, anlama ve yorumlama yeteneği kazandırarak hem onların ve hem de toplumun daha mutlu yaşamasını sağlamaya katkıda bulunabilir (Karaarslan, 2005:36).

3.2. EĞİTİM HİZMETLERİNİN MALİYETLERİ

Eğitimde maliyet kavramı, ekonomi biliminde olduğu gibi ilk bakışta üretim faktörleri ile üretilen ürün arasındaki ilişki aklı gelmektedir. Ancak üretilen hizmetin satışının eğitim düzeninin işleyişine etkisi iktisat biliminden farklı olduğundan, eğitim maliyeti kavramının ayrı bir özelliği vardır (Baykal, 2006: 23). Eğitim maliyeti, öncelikle bireyin eğitimi için yapılan dolaylı ve dolaysız, bireysel ve toplumsal harcamalar, vazgeçme maliyeti, gelir kaybı vb. toplamından oluşmaktadır. Ayrıca bu öğrenimden dolayı bireyin sağlayacağı fazla ücret ve emeklilik aylıklarında alacağı fazlalıklar gibi ilerideki toplam kazançları ve üretime yapılacak fazla katkıları karşılaştırılarak “verimliliği” tahmin etmek için uygulanan klasik bir ekonomik çözümlerdir. Dolayısıyla eğitimin maliyeti, kamusal ve özel öğretim harcamaları ile vazgeçme maliyetinin toplamıdır (Adem, 1977: 88).

Bu anlamda eğitimde maliyet kavramı, “harcamaları yapanlara göre maliyet”, “harcamaların niteliğine göre maliyet”, “ekonomik ve parasal maliyet”, “ödeneklerin harcadıkları programlara göre maliyet”, “vazgeçme maliyeti” ve nihayet “birim maliyet” açıklanmaya çalışılacaktır. Ülkemizde eğitim maliyetinin çözümlenmesinde, “parasal maliyet” esas alınmaktadır. Ancak eğitimin yalnız bir maliyeti bulunmamaktadır. Çoğu kez eğitimin devlete maliyetinden, eğitimin bireye maliyetinden ve eğitimin toplumsal maliyetinden söz edilmektedir. Eğitimin bireye ya da ailesine maliyeti, kayıt harçları, kırtasiye, kitap, taşıt vb. giderlerden oluşmakta ve bunlara gelir kaybı da eklenebilmektedir. Toplumsal maliyet ise, vazgeçme maliyetidir. Eğitim için kullanılmış kaynakların, başka mal ve hizmetlerin üretimi için kullanılmış olması durumunda toplumsal maliyet, toplumun sağlayacağı gelire eşit olmaktadır. Eğitimin devlete maliyeti de, devletten çok halka eğitim hizmeti sunan topluluk anlaşılmalıdır. Bu türü de cari ve yatırım harcamaları maliyeti olarak iki bölümde incelemek mümkündür (Adem, 1977: 107). Aşağıda verilen maliyet türlerinin açıklanması ile de ülkemizdeki maliyet çözümlenmesi pekiştirilmiş olacaktır.

3.2.1. Eğitimde Birim Maliyet

Mahmut Adem’e (1977) göre birim maliyet, öğrenci başına birim harcamaların çözümlenmesi, maliyetin başlıca etmenlerinin ve inceleme konusu eğitim düzeninin etkinliğini, eğitimin çeşitli üretim etmenlerinin (öğretmenler, yöneticiler, ders kitapları ve öteki öğretim araç ve gereçleri vb.) birbirleriyle ilişkili olarak kullanım biçimini, yeni eğitim yöntem ve tekniklerinin mali açıdan üstünlük ve sakıncalarını değerlendirmek, şeklinde tanımlanmıştır. Birim maliyet hesaplaması okullarda kullanılan kaynakların etkinliği, eğitim yatırımlarının karlılığı ve eğitime yapılan kamu harcamalarında eşitlik hakkında bilgi verir. Birim maliyet hesaplaması, mikro ve makro perspektifte olmak üzere iki şekilde yapılabilir. Makro perspektifte, eğitim hizmetini sunmak için katkıda bulunan tüm kesimlerin yaptıkları tüm harcamaların öğrenci sayısına bölünmesiyle hesaplanır. Mikro perspektifte ise, öğrenciler için katlanılan mal ve hizmetlerin maliyeti ayrıştırılarak, maliyet unsurları ayrı ayrı hesaplanır (Baykal, 2006: 24).

Tablo 3: 1990–2005 Yıllarında A.Ü. Eğitim B.F.Öğrenci Maliyetleri

Yıllar	EBF Toplam Harcamaları	EBF Öğrenci Sayısı	Birim Maliyet
1990	5.519.974,96	1274	4.332,79
1991	5.632.325,77	1307	4.309,35
1992	6.332.125,36	1344	4.711,40
1993	6.742.189,35	1458	4.624,27
1994	5.181.176,61	1497	3.461,04
1995	4.846.286,52	1421	3.410,48
1996	5.361.234,22	1322	4.055,40
1997	6.149.031,93	1126	5.460,95
1998	5.847.423,84	1134	5.156,46
1999	5.847.460,10	1192	4.905,59
2000	5.865.214,10	1356	4.325,38
2001	5.482.736,70	1561	3.512,32
2002	6.635.243,18	1586	4.183,63
2003	6.593.119,00	1605	3.987,05
2004	7.810.203,17	1605	4.866,17
2005	6.435.389,95	1598	4.027,15

Kaynak: Kurt ve Aksoy, 2009: 17

Tablo 3’te, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesinde 1990 ile 2005 yılları arasında bu fakültede okuyan öğrenci sayısı ve bu yıllar itibariyle öğrenci başına birim maliyet miktarları gösterilmiştir. Yıllar itibariyle toplam harcamalarda dalgalanmalar gözlenmekle birlikte son yıllarda harcamalarda artış gözlenmektedir. Birim maliyetin bulunmasında en önemli faktör öğrenci sayısıdır. Örneğin, öğrenci sayısı azaldıkça birim maliyet daha fazla olacak, öğrenci sayısı arttığında ise birim maliyet daha az olacaktır. Buna göre, 1995 yılında öğrenci sayısı 1126 olan EB. Fakültesinde birim maliyet en yüksektir (5.460,95TL). Dolayısıyla tablo incelendiğinde öğrenci sayısı gittikçe artmış doğal olarak da birim maliyetlerin yıllar itibariyle düştüğü gözlenmektedir.

3.2.2. Harcamaları Yapanlara Göre Maliyet

Ev idareleri, eğitim kurumları ve devlet tarafından yapılan harcamaları ifade eden bu maliyet, harcamaları yapanlara göre maliyet olarak adlandırılmaktadır. Bu birimler sırasıyla açıklanacak olursa; Adem’e (1977) göre, ev idareleri, iki tür eğitim harcaması yapmaktadır. Birincisi, öğrenim, pansiyon ya da bir konutta oturma, yol, giyecek, yiyecek, ders kitapları ve öteki malzemeler için yaptığı masraflarla dolaysız bir biçimde eğitim giderlerine katılmaları. Ülkenin toplumsal ve ekonomik düzenine göre okullar bazen giderlerin önemli bir bölümünü kendileri karşılamaktadırlar. Bununla birlikte, genel olarak hemen hiçbir ülkede, eğitim kurumları, giderlerinin

hiçbir zaman tamamını karşılamamaktadırlar. Harcamaları yapanlara göre maliyet birimlerinden sonuncusu ise devlettir. Burada söz konusu olan maliyet, en geniş anlamda eğitimin maliyeti değil, yalnız örgütlenmiş eğitimin ya da örgün eğitimin maliyetidir. Yani çocuk ya da gencin en iyi biçimde yetişmesinin, mümkün olan en uygun fiyata mal edilmesi temel amaçtır (Adem, 1977: 90). Baykal'a (2006) göre, maliyetlere katkısı en fazla olan birim devlettir ve devletin eğitim maliyetlerine katkısı eğitim kademelerine göre değişmektedir. Bu eğitim aşamasında devletin katkısı iki şekilde olmaktadır. İlk olarak kendi eğitim kurumlarının giderlerine katlanmakta, ikinci olarak öğrencilere kredi programları çerçevesinde burs vererek, yurtlar açarak, öğrencilerin bazı harcamalarını sübvans ederek eğitim maliyetlerine katlanmaktadır.

3.2.3. Harcamaların Niteliğine Göre Maliyet

Harcamaların niteliğine göre maliyet, yatırım giderleri maliyeti ve olağan(cari) harcamalar şeklinde iki grupta incelenmektedir. Yatırım giderleri maliyetini, okul binaları arsalarının kamulaştırılma ya da arsa alım, plan, proje, bina yapımı, donatım ve büyük onarım giderleri oluşturmaktadır. Yatırım maliyeti, eğitime sürekli yararlanabilecek sermaye malları kazandırır (Adem, 1977: 90).

Olağan ya da cari harcamalar ise aylık, tazminat, ek ders ücreti, demirbaş eşya ve kırtasiye, yardımcı hizmet, işletme, bakım, toplumsal yardım gibi giderleri içermektedir. Ayrıca, okul binaları yapım giderlerinin finansmanı için mali istikraza başvurulacak olursa, o zaman borcun yıllık ödenecek miktarını saptamak üzere amortisman payının hesaplanması gerekmektedir. Aşınma payı hesaplanırken yalnız yapım ve donatım fiyatları ve ömrü değil, aynı zamanda bir sınıfa düşen öğrenci sayısı da dikkate alınmalıdır. Amortisman giderleri her yıl tekrarlandığı için maliyet etmeni olmaktadır. Bu nedenle, amortisman paylarının cari harcamalara dahil edilmesi gerekmektedir. Cari harcamalar, dolaysız maliyet, dolaylı maliyet ve özendirme maliyetlerinden oluşmaktadır. Dolaysız maliyet, öğretim personeli, demirbaş eşya ve kırtasiye, bakım ve küçük onarım ve öteki yönetim giderlerinin toplamını ifade etmektedir. Dolaylı maliyet ise, yönetici personel, hizmetliler, genel yönetim giderleri, dolaysız ve özendirme giderlerine dâhil edilmeyen bütün öteki giderlerden oluşur. Son olarak özendirme maliyetidir ve amacı, gereksinme içinde

bulunan öğrencilere yardım ederek öğrenimlerini sürdürmelerini sağlamaktır. Bu anlamda, öğrencilere muayene ve tedavi, boş zamanlarını değerlendirme, kültürel ve sportif faaliyetler, öğrenci dernek, kantin ve yurtlarına yapılan yardımlarla, burs, kredi vb. yardımlar incelenebilir (Adem, 1977: 92- 93).

3.2.4. Ekonomik Ve Parasal Maliyet

Ekonomik maliyet, bir eğitim düzeni için gerekli fiziksel mal ve gerçekten zorunlu olan hizmetlerin toplam fiyatı anlamına gelmektedir. Parasal maliyet ise, eğitim kesimince kullanılmış olan tüm mal ve hizmetlerin fiyatları toplamıdır. Diğer bir ifade ile, bir eğitim düzeninin işletilmesi için harcanan cari, yatırım ve transfer harcamalarının⁵ tamamına denilmektedir ve bu maliyetin çözümlenmesi nispeten kolaydır (Adem, 1977: 93).

3.2.5. Vazgeçme Maliyeti

Kuşkusuz ki toplumda yaşayan bireylerin birtakım ihtiyaçları bulunmakta ve bu ihtiyaçlar sınırsız bir nitelik arz etmektedir. İktisat biliminde amaç ise, toplumda yaşayan bireylerin sonsuz ihtiyaçlarını eldeki kıt kaynaklarla en etkin bir biçimde karşılamaktır. Dolayısıyla bireylerin bu ihtiyaçları bir anlamda sınırlandırılmaktadır. Bu nedenle de bireyler gereksinimleri arasında seçim yapmak durumunda kalmaktadırlar. İşte bireylerin bu gereksinimler arasından birini seçip diğerinden fedakârlık etmesi, vazgeçme maliyetini ya da alternatif maliyeti vermektedir. Eğitim ekonomisinde de vazgeçme maliyeti söz konusudur ve bu gelir kaybı olarak da ifade edilebilmektedir. Muhasebeci için eğitim maliyeti, belli bir yılda bu kesime yapılmış olan tüm harcamalardan oluşur. Oysa iktisatçı için ilginç olan, eğitim kesimine ayrılmış tüm kaynakların (parasal, insan ve sabit sermaye vb.) ekonomik anlamda verimliliğidir. Bu nedenle, iktisatçı yalnız bütçe verileriyle yetinmeyip, kamusal eğitim giderlerine bireysel ya da ev idarelerinin düşünülebilecek tüm masrafları da eklenmelidir (Adem, 1977: 98).

Eğitimin girdileri para ya da eğitim sürecinde kullanılan öğretmen ve diğer görevliler, öğrencilerin zamanı, kitaplar, ders araç ve gereçleri ve binalar gibi gerçek

⁵ Transfer harcamaları, cari ve yatırım harcamaları kapsamına girmeyen ve parasal kaynakların bir kısmının belli kurum ve kişilere aktarımını ifade eder.

kaynaklar cinsinden ölçülebilir. Bütün bu kaynakların alternatif kullanımı söz konusu olabilir. Eğitim amacıyla kullanılmamış olsalardı bir diğer etkinlik için kullanılacaklardı ve kaynakların sınırlı olmasından hareketle bu kaynakları kullanmanın alternatif yollarının feda edilmesi düşünülmektedir. Vazgeçme maliyeti, kaynakların en karlı kullanımında elde edilmesi beklenen parasal değerdir (Kurt ve Aksoy, 2009: 10). Örneğin, bir öğrenci eğitimini, herhangi bir işte çalışmak için durdurduğunda, işte çalışmaya başladığı andan itibaren kazanç elde etmeye başlayacak ve bu kazanç zamanla artacaktır. Ancak, eğitimine devam etmeyi seçtiği andan itibaren de elde edeceği kazançlardan vazgeçmek zorunda kalacaktır.

Küreselleşen dünyada gerek teknolojik gelişmeler gerekse ülkelerin kalkınmışlıkları vb. konularda nitelikli işgücü büyük bir önem taşımaktadır. Bir bireyin nitelikli işgücüne sahip olması için de öğrenimini uzun yıllar sürdürmesi ve kendini her açıdan geliştirmesi gerekmektedir. Doğal olarak bu durum, uzun vadede öğrenci için büyük katkılar sağlayacaktır ama aile için bireyin öğreniminin sürmesi (üniversite, yüksek lisans vb.) katlanılması gereken daha çok maliyeti ifade etmektedir. Elbette öğrenimi uzun süre ve devamlı olarak sürdüren bir birey eğitimi tamamlandığında, daha nitelikli olacağı için, daha çok gelir elde edecek; ancak bu hizmetten uzun süre yararlanması aynı zamanda eğitime yapılacak olan harcamaları, hayatını idame ettirmesi için gerekenleri ve gelir kaybını arttıracaktır. Ülkemizde ise genellikle öğrenciler yaşanan hayat koşulları ile mücadelede ailelerine destek olabilmek için zorunlu sekiz yıllık eğitimden sonra eğitimlerini devam ettirmemekte ve iş yaşamına dâhil olmaktadır. Bu anlamda, fabrikalara dahi işçi alımında lise düzeyi mezun şartı aranması, kanımızca bireylerin eğitimini devam ettirmelerini sağlamakta ve bu, ülkemizin kalkınmışlığında büyük önem arz eden nitelikli bireylerin yetişmesinde olumlu katkılar sağlayacaktır. Dolayısıyla buradan hareket ile eğitimde vazgeçme maliyetinin he birey hem de toplum için söz konusu olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Schultz, öğrencilerin vazgeçme maliyetinin belirlenmesi için nüfus istatistiklerinin de yardımıyla belirli yaş kümeleri için, sanayide çalışan işçilerin günlük, haftalık ücretlerinden yola çıkarak, ortaöğretim ve yükseköğretim öğrencileri için ayrı ayrı fırsat maliyeti hesaplanmıştır. Buna göre ortaöğretimdeki bir öğrencinin

kazanç kaybı sanayide çalışan bir işçinin 11 haftalık gelirine, yükseköğretimde 25 haftalık gelir kaybına eşit olacağını hesaplanmıştır (Kurt ve Aksoy, 2009: 10- 11).

Ulusal düzeyde, her sanayi gibi eğitim de toplam kaynakların bir kısmını tüketilebilir. Kaynakların bu kesime ayrılması, öteki kesimler için kaynakların azalması anlamını taşır. Ekonomik maliyet değişmese bile, gerçek maliyetin ekonomiye etkisi aynı olmamaktadır. Dolayısıyla eğitimi değiştirmek amacıyla bir fabrikadan fedakârlık edilmesi, vazgeçme maliyetine sebep olmaktadır. Böylece devlet sanayiden bir mühendisi alıp profesör yaptığı zaman, sanayide verimliliği düşürmektedir. Aynı biçimde, eğer öğretim üyelerinden, öğretmen yetiştirmede ya da ders kitabı hazırlamada yararlanılırsa, okullaşmada geçici bir yavaşlama olacaktır ama bu yavaşlama, ders kitapları yazıldıktan sonra ya da öğretmenler yetiştirildikten sonra çok hızlı bir atılımla yalnız tamamlanmakla kalmayacak, eski düzeyi de geçecektir (ADEM, 1977: 99).

İKİNCİ BÖLÜM

EĞİTİM HİZMETLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ VE TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN GENEL YAPISI

Eğitim hizmetlerinin, ekonomik rolüne ilişkin yaklaşımlar, insan faktörünün önemini vurgulayan “beşeri sermaye teorisi”, “eleme hipotezi”, “kuyruk hipotezi”, “ikili işgücü piyasaları yaklaşımı” ve “radikal yaklaşım” şeklindedir.

1. EĞİTİM HİZMETLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ

1.1. Eğitim Hizmetlerinin Rolüne İlişkin Yaklaşımlar

1.1.1. Beşeri Sermaye Teorisi

1960’lı yıllardan itibaren beşeri sermaye kavramı iktisadi büyüme ve kalkınma konularıyla ilişkilendirilmeye başlanmış ve 1970’lerin ikinci yarısından itibaren iktisadi analizlerde insan unsuru yer almıştır. Bu anlamda, Öztürk’e (2005) göre, beşeri sermaye kuramı, eğitimin ekonomik rolünü açıklayan en eski yaklaşım olarak kabul edilmekte ve S. Kuznets ile M. Friedman beşeri sermaye yatırımlarının önemine dikkat çekmişler fakat bu girişimin kuram haline dönüştürülmesi T.W. Schultz tarafından gerçekleştirilmiştir. Özellikle eğitim alanında yapılacak yatırımların beşeri sermayeyi biçimlendirmedeki önemi vurgulanmıştır. II. Dünya Savaşından kısa bir süre sonra başlayan bilgi toplumuna dönüşüm süreciyle birlikte, kaçınılmaz bir gelişme olarak en çok etkilenen unsur beşeri sermaye olmuş ve nitelikli insan bilgi toplumunu simgelemiştir (Doğan ve Şanlı, 2003: 174).

Beşeri sermaye kavramı; bireyin (ya da toplumun) sahip olduğu bilgi, beceri, yetenek, iş deneyimi, sağlık, eğitim düzeyi ve toplumsal ilişkilerdeki konum gibi karakteristikler bütünü ifade etmek için kullanılmaktadır (Canpolat, 2000: 267). Çünkü söz konusu değerler, üretimde kullanılan diğer faktörlerin daha verimli değerlendirilmesine imkân vermekte; ayrıca yeni teknolojilerin icadı ve rasyonel bir şekilde kullanılmasına da yol açmaktadır. Bu nedenle ekonomik faaliyetlerdeki rasyonellik artmakta ve ülke ekonomisi daha hızlı kalkınabilmektedir (Karagül, 2003: 81). Bu görüşlere paralel olarak, Öztürk (2005) ise, beşeri sermaye kuramına göre, bir ekonomide belli bir dönemde üretilen mal ve hizmet miktarı, kişisel kazançlar ve insana yapılan yatırımlar arasında doğrusal bir ilişki söz konusudur ve insana yatırım

düzeyi arttıkça ulusal gelir ve kişisel kazanç da artmaktadır. Sosyoekonomik kalkınma sürecinde mevcut kaynakların optimal olarak kullanımı yoluyla maksimum faydanın elde edilmesi, teknolojik gelişmelerin hız kazanması ve toplumsal refah artışının sağlanması fiziksel sermaye yatırımları yanında beşeri sermaye yatırımlarına da bağlıdır. Bu bağlamda iktisadi kalkınmanın hızlandırılabilmesi için emeğin niteliğini artıran beşeri sermaye yatırımlarının artırılması gerekmektedir. Emeğin niteliği ve verimliliğini artırmaya yönelik beşeri sermaye yatırımlarının en önemlisi ise eğitim harcamalarıdır. Beşeri sermaye kuramı eğitim ekonomisi araştırmalarının odak noktasını oluşturmaktadır. Bu kurama göre, eğitime yapılan yatırımın artması, bireylerin verimliliklerini artırarak, onların daha yüksek kazanç elde etmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda kuram marjinal verimlilik kuramı ile uyumludur. Diğer faktörler sabitken daha verimli işgücü daha yüksek ücret geliri elde etmektedir. Emeğin daha verimli olabilmesi için ise, daha fazla eğitim yatırıma gereksinim vardır. Eğitim sistemine düşen görev ekonomik gelişme hedeflerine bağlı olarak, bugün ve gelecekteki iş alanları için, meslek elemanlarını yetiştirmek üzere eğitim programları geliştirmektir. Böylelikle ekonominin çeşitli sektörlerinde gereksinim duyulan nitelikli iş gücü yetiştirilmiş yani, ekonomik hedefler için gerekli olan beşeri sermaye üretilmiş olacaktır (Öztürk, 2005: 31- 32).

Beşeri sermayeye yapılan yatırımların, eğitimin fırsat maliyeti olarak tanımlanması çeşitli sorunlar içermektedir. İlk olarak çalışan başına fiili üretimi esas alan fırsat maliyetine dayanarak yapılan beşeri sermaye stoku⁶ tahmini, gerçekte yapılan beşeri sermaye yatırımlarının ancak bir bölümünü kapsamaktadır. Örneğin devletin ilkökul öğrencileri ve yetişkinler için yapmış olduğu eğitim harcamaları, meslek içi eğitim için yapılan harcamalar da beşeri sermaye yatırımları içine katılmalıdır. İkinci bir sorun, azalan getiriden kaynaklanmaktadır. Doğal olarak sermaye stoku ve teknoloji düzeyi veri iken, azalan getiri nedeniyle eğitimden üretime kaydırılan her birey nedeniyle çalışan başına düşen üretim miktarı da azalacaktır. Bu nedenle kullanılan yöntem eğitimin fırsat maliyetini abartmaktadır. Diğer bir sorun, kullanılan yöntemin, öğrenci sayısı ile beşeri sermaye arasında doğrusal bir ilişki kurmasıdır. Oysa eğitim gören öğrenci sayısı kadar, eğitimin

⁶ Beşeri sermaye stoku, bir insanı yararlı ve üretken yapan tüm insani özelliklerdir. Bu kavram, ekonomideki teknoloji düzeyi ve işgücü piyasası ile birlikte de tanımlanabilmektedir.

niteliği ve kapsamı da önemlidir. Özellikle ülkemizde okuryazar oranındaki yükselme ve öğrenim gören öğrenci sayısındaki meydana gelen artışa karşın eğitimin kalitesindeki düşüş sık sık dile getirilmektedir. Bu nedenle öğrenim gören öğrenci sayısında meydana gelen artış, beşeri sermayeye yapılan bir yatırım olarak değerlendirilse bile, eğitimin kalitesindeki düşüşle birlikte beşeri sermaye yatırımdan beklenen getirinin de düşeceğini beklemek gerçekçi olur (Canpolat, 2000: 270- 271).

1.1.2. Eleme Hipotezi

Eleme hipotezi eğitimin bireylerin verimliliklerinde bir artışa yol açmadığı, sadece bunların üretken nitelikleri konusunda işverenlere sinyal veren bir eleme mekanizması olduğu iddiasıyla ilgilidir. Eleme hipotezine göre, eğitim sadece işverenlerin önemli bulduğu otoriteye yönelik davranış, işin yapılmasında gösterilen titizlik, dikkat ve motivasyon gibi belirli özelliklere veya doğuştan üstün yeteneklere sahip bireylerin belirlenmesinde işverenlere işaret verme gibi belirli özelliklere sahiptir. Eleme hipotezi, belirli bir eğitimin sürecinden geçenlerin elde ettikleri diploma veya sertifika türünden belgelerin onların iş bulmaları için yeterli olduğunu, bu belgelerin mutlaka bireyin yeteneklerinin geliştirilmiş, ona belirli yetenekler kazandırılmış olduğu anlamına gelmeyeceğini vurgulamaktadır (Öztürk, 2005: 32). Bu hipoteze göre, eğitim sisteminin ekonomik amacı insanları farklı verimlilik düzeylerine göre tanımlamaktır. Eğitim, bireyleri yeteneklerine göre sınıflandıran bu yetenekleri eğitim belgeleri ile etiketleyen bir mekanizmadır. Bu nedenle, diploma, sertifika vb. belgeler belli tür ve düzeydeki yeteneklerin işaretleridir. Bu belgeler bireyi sahip olduğu özelliklerle tanımlamaktadır. İşverenler bu belgeleri dikkate alarak istedikleri yeteneklere sahip olanlarla olmayanları birbirinden ayırmaktadır. Bireyler, eğitim programının maliyeti ve bu programı bitirenlere ödenen ücretleri dikkate alarak seçim yapmaktadır. İşverenler ise, farklı eğitim programlarından mezun olan kişileri işe alarak ve eğitim ile verimliliğin uygun dağılımını inceleyerek, her bir eğitim kategorisine uygun ücret düzeyi belirlemektedirler. Eğitim tamamlayıcı özelliği, işverenlerin bireyleri uygun işlere yerleştirmelerine yaradığı için eğitim, verimliliğin ve üretimin artmasında da rol oynamaktadır. Eleme hipotezi, beşeri sermaye kuramının ileri sürdüğü gibi eğitimi verimlilikle ilişkili özellikleri

üreten bir sistem olarak değil, söz konusu özellikleri tamamlayan bir mekanizma olarak ele almaktadır (Öztürk, 2005: 32).

1.1.3. Kuyruk Hipotezi

Kuyruk hipotezine göre, eğitim işçinin potansiyel verimliliğini belirleyen bir etken sayılmaz. Çünkü verimlilik işin bir özelliğidir. Yüksek verimlilikteki işler, modern teknoloji kullanılarak geliştirilen işlerdir ve bu işleri yapanlara yüksek ücret ödenmektedir. İşverenlerin işe eleman alırken dikkat ettikleri nokta, kişilerin verimliliğinin işin verimliliğine yükseltilmesi için katlanılması gereken yetiştirme maliyetinin en az düzeyde tutulmasıdır. Bunun sağlanabilmesi için ise, adaylar arasında en yetiştirilebilir olanının seçilmesi gerekir (Öztürk, 2005: 32- 33). Hipoteze göre, yetiştirilebilirlik düzeyini gösteren nitelikler, sadece iş başında verilen formel ve enformel eğitimin maliyetini etkiler. Eğitimin buradaki rolü, işçinin verimliliğini işin verimliliğine yükseltmek için gerekli nitelikler kazandırmaktır. Kişiler piyasadaki işler için kuyruğa girerler, kuyruğun en üstünde yetiştirilmeleri en kolay olanlar; en sonunda ise yetiştirilmeleri en zor olanlar yer alırlar. İşveren en ucuz maliye ile yetiştirilebilecekleri en verimli ve en yüksek ücretle işe almaktadır (Baykal, 2006: 36).

1.1.4. İkili İşgücü Piyasası Kuramı

İkili işgücü piyasası kuramı, beşeri sermaye kuramını eleştirmekte, emek piyasalarında her zaman marjinal verimlilik kuramının geçerli olmadığını ifade etmektedir. Bu bağlamda marjinal verimlilik kuramı, sadece emek piyasasının belirli kesimine uygulanabilmekte, tüm piyasa için geçerli olmamaktadır. Bu açıdan emek piyasasında ücretlerin belirlenmesi ve işgücünün işlere dağılımında eğitim ve diğer beşeri sermaye değişkenlerinin rollerinin vurgulanması gereksiz görülmektedir. Bireyler arasındaki eğitim farklılıkları ve emeğin verimliliği ile ilgili diğer özellikler açısından söz konusu olan farklılıklar, gelirdeki farklılıkları kesinlikle yansıtmamaktadır. Çünkü ücretler kişiler göre değil, işlere göre belirlenmektedir (Öztürk, 2005: 33). Bu kurama göre, işgücü piyasaları birincil ve ikincil olarak iki kısma ayrılabilir. Birincil işgücü piyasası, ekonomik ve mesleki mobilite öneren eğitim kurumlarına ve mesleki kademelerine girmelerine izin verilen veya bu olanağı

bulmuş olan işgücü sahiplerinin oluşturduğu piyasalardır. İkincil piyasa ise, kendilerine iyi eğitim kurumlarının kapalı olduğu eğitimlerin ne olursa olsun iyi pozisyonlar elde etmeleri olası olmayan ve genellikle geçici işler için çalıştırılan işçilerden meydana gelmektedir. Eğitim gelir ilişkisini sorgulayan bu kurama göre, eğitim ve gelirler arasındaki ilişki bizzat işgücü verimliliği ile değil, daha çok birincil emek piyasalarına girebilen çalışanları diğer çalışanlardan ayıran bazı anahtar özelliklerle ilgilidir. Eleme hipotezinde, diploma gibi yeterlilik belgelerini işverenler tarafından bir tercih aracı olarak kullanılmasında dolayı da olsa eğitim gelir ilişkisi devam etmektedir. Oysa bölünmüş piyasalar hipotezinde böyle bir ilişki ikincil piyasalar için geçerli değildir (Öztürk, 2006: 33).

1.1.5. Radikal Yaklaşım

Emek piyasasında işgücü gelirindeki farklılıkları açıklayan kuramlardan biri de radikal yaklaşımdır. Bu kurama göre, gelir eşitsizliklerini açıklamada temel faktör, ailenin geçmişi ve mensup olunan sosyal sınıftır. Eğitim üst sınıfların servetini kuşaktan kuşağa taşıyan bir araçtan ibarettir. Gene eğitim fırsat eşitliğini sağlamaktan çok kitlelerle kapitalistlerin disiplin, titizlik, bağımsız düşünceden ve yaratıcılıktan uzak olan düşüncelerini aşmaktan başka bir işe yaramaz. Eğitim kurumları, toplum içindeki temel sınıf ayrımlarının aynası olup, statükoyu değiştirmekten ziyade pekiştirmekte ve yeniden üretmektedir. Elit tabakanın mensupları özel okullara gittiklerinden genel eğitim bu tabakanın çıkarlarına hizmet etmektedir. Bu nedenle genel eğitim, ekonomik ve sosyal değişimin bir aracı olamaz. L. Althusser eğitimi, kapitalist devlet aygıtlarından biri olarak ele almakta ve eğitimi modern kapitalist toplumlarda bir ideolojik kurum haline geldiğini savunmaktadır. Eğitimin küçük yaşta başlaması, onun ideolojik önemini arttırmaktadır. Öğrenciler geldikleri sınıfsal kökenlerine göre eğitilmektedir. Üst sınıflardan gelen öğrenciler de yaratıcılık, bağımsız takip ve farklılaşma olasılığı alt sınıf öğrencilere göre biraz daha fazla olsa da genelde eğitim kurumları yeniden üretim sürecinde sisteme tek tip insan yetiştirmektedir (Öztürk, 2005: 33- 34). I. Illich, aşırı okullaşmayı şiddetle eleştirmektedir. Eğitim sistemi toplumdaki otoritenin, imtiyazların ve bürokrasinin merkezi konumundadır. Gelir düzeyi yüksek kesimlerin çocukları iyi eğitim alabilirken, gelir düzeyi düşük kesimler için aynı

durum söz konusu olamamaktadır. Toplumun tüm kesimlerinin aynı eğitim olanaklarına sahip olmaması sosyal tabakalaşmanın gelecek dönemlerde de devamına neden olmaktadır. Eğitim ve öğretimin belli bir düzene bağlanması ve sürekliliğin sağlanması için, zorunlu eğitime başvurulmaktadır. Eğitim tüm bu fonksiyonlarının bir bütün halinde gerçekleşmesi için üretilmiş bir düzeneğe dönüştürülerek bireylerin siyasal iktidarın belirlemiş olduğu alanlar ve amaçlar içinde üretilmesini temsil etmektedir (Öztürk, 2005: 34).

1.2. Eğitim Hizmetlerinin Etkileri

Eğitim hizmetlerinin sosyal, siyasi, ekonomik ve mali etkileri söz konusudur. Bunlardan bazılarını aşağıda özetlemek mümkündür.

1.2.1. Eğitim Hizmetlerinin Kalkınmaya Etkisi

Eğitim, hem kalkınma hem de ekonomik büyüme ile ilişkilidir. Ancak, kalkınma ve ekonomik büyüme arasında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Ekonomik büyüme, kalkınmadan daha kapsamlıdır. Zira ülkeler, ekonomik kalkınmışlıklarını tamamlamadan ekonomik büyümeye erişememektedirler. Bu nedenle de kalkınmışlık geliştirmekte olan ülkelerin problemi iken; ekonomik büyüme ise gelişmiş ülkeleri ilgilendiren bir durumdur. Kavramlar sırasıyla açıklandığında bu farklılıklar daha iyi gözlenebilecektir. Ekonomik büyümeye, daha sonraki başlıklarda daha ayrıntılı olarak yer verilecektir; ancak kısaca değinmek gerekirse, bu olgu, GSMH' nin artırılması veya ekonominin üretim gücünün geliştirilmesini ifade etmektedir. Kalkınma ise, hem ekonominin üretim yapısının geliştirilmesi hem de toplumun ekonomik ve sosyokültürel yapısının değişmesini ifade etmektedir. Dolayısıyla kalkınma, hem ekonomik hem de toplumsal bir olgudur. Kalkınmanın bir yanı toplumsal bir olgu ise hiç kuşkusuz ki içinde insan faktörü de yer alacaktır. Kalkınmanın uzun soluklu bir süreç olduğu düşünüldüğünde bu anlamda bu sürecin sağlıklı ve durmaksızın işleyebilmesi için insan unsuru veya kaynağı daha önemli bir hale gelmektedir. Bu bağlamda beşeri birikim ya da daha kapsamlı olarak eğitim, ülkelerin kalkınma çabalarında büyük rol oynamaktadır.

Ülkelerin kalkınmışlıklarında her ne kadar beşeri birikim önemli bir unsur olarak dikkatleri çekse de tıpkı onun gibi fiziki sermaye birikimi de önemlidir. Bu

nedenle kalkınmada her iki unsurun da iyi işletilmesi gerekmektedir. Çünkü sermaye birikimini verimli hale getirecek insan faktörüdür ve beşeri sermayeye ne kadar az yatırım yapılırsa fiziki sermaye birikiminin verimliliği o ölçüde azalacaktır. Bu konuda verilebilecek en güzel örnek, II. Dünya Savaşında fiziki sermayesini tamamen yitiren Almanya'dır. Her ne kadar Almanya, aldığı Marshall yardımları ile fiziki sermayesini belli bir düzene soksa da bu ülkenin toparlanmasında beşeri sermaye de etkindir. Tüm bu ifade edilenler şunu ortaya koymaktadır ki kalkınma için insana yatırım yapılması bir zorunluluktur. Uzun'un (1992), "az gelişmiş ülkelerin mevcut kaynaklarını etkin bir biçimde kullanması büyük ölçüde yetişmiş insan gücüne bağlıdır" ifadesi de bu görüşümüzü destekler niteliktedir.

Eğitim, gelirin adil bölüşümünü sağlayarak da ülkelerin kalkınmışlıklarını sağlamak mümkündür. Ancak, gelişmekte olan bir ülkedeki gelir dağılımı paylaşımı ile gelişmiş bir ülkedeki gelir dağılımı paylaşımı arasında farklılıklar bulunur. Bu nedeni ise daha önce de değinildiği gibi nüfusun büyük bir çoğunluğunun eğitim seviyelerinin düşük olmasıdır. Bu anlamda Öztürk'e (2005) göre, kısa süreli bir girişimle mali birtakım önlemlerle gelirin daha adil paylaşımı sağlanabilir. Ama kişisel ve bölgesel gelir dağılımı bakımından uzun süreli adil paylaşımı sağlamanın yolu eğitim olanaklarını artırmaktan geçmektedir. DPT'nin hazırladığı 9. Kalkınma Planları verilerine bakıldığında, 2000 yılında işgücünün %73,8'i, 2005 yılında ise %67,3'ü lise altı eğitilmiş ve okuma yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır. İşgücü içinde yükseköğretim ve fakülte mezunlarının payı 2000 yılında %8,8 iken, 2005 yılında %11,5'e yükselmiştir. İşgücü sözü edilen plan döneminde yükselişini korusa da AB ortalamalarıyla kıyaslandığında düşük kaldığı gözlenmiştir(DPT, 2006: 39). Dolayısıyla devletin elde ettiği kaynakları dengeli kullanarak, tüm ülkeye en adil şekilde dağıtması ve bireyler arasında fırsat eşitliğini de sağlaması gerekmektedir.

Hemen hemen bütün ülkelerde bir sosyal sınıftan diğerine geçişini sağlayan en önemli faktör olan eğitim, yoksul kesimlerin nitelik ve becerilerini artırarak onların hem moral yönünden tatmin olmalarını hem de rekabetçi bir ortamda nitelikli iş bulabilmelerini sağlamaktadır. Eğitim hizmetlerinin bütün öğrencilere aynı kalitede verilmesine özen göstermekle ve bu suretle fırsat eşitliği sağlayarak gelir bölüşümü önemli ölçüde iyileştirilebilmektedir. Böylece çalışkan ve yetenekli bireylerin içinde buldukları sosyal sınıftan bir üst sınıfa atlamaları sağlanmış

olmaktadır. Eğitim bireylerin gelecekte elde edecekleri gelirlerin tek belirleyicisi olmamakla birlikte eğitim düzeyi ile gelir düzeyi arasında sistematik bir ilişki vardır (Öztürk, 2005: 37).

Eğitim seviyesinin yükselmesi ile verimlilik artışı arasında sıkı bir bağ vardır. Bu verimlilik artışının ücretlere yansımaya eğilimi taşıması nedeniyle istihdamda bir azalma olmadığı kabul edilirse eğitim seviyesi yükselen çalışan kesimin, geliri de yükselecektir. Daha önce düşük gelir elde eden bu kesimdeki gelir yükselmesi ise toplumdaki gelir bölüşümünü düzeltici etki yaratacaktır.

Tablo 4: Eğitim- Gelir Dağılımı İlişkisi

Ülkeler	Eğitimin Ulusal Gelir İçindeki Payı	Gini Katsayısı Üzerindeki Etkisi (%)
Fransa	2	0,03
İngiltere	2	0,015
ABD	2	0,025

Kaynak: Öztürk, 2005: 37

Tablo 4’de Fransa, İngiltere ve ABD’de eğitim ile gelir dağılımı arasındaki ilişki gösterilmiştir. OECD’nin 2000 yılında yaptığı bir araştırmaya göre, eğitim harcamalarının ulusal gelir içindeki payı %2 artırıldığında gelir dağılımının en önemli göstergesi olarak kabul edilen Gini katsayısının* Fransa’da 0,03, İngiltere’de 0,015, ABD’de 0,025 azaldığı görülmüştür. Bu durum eğitimin gelir dağılımının adil hale getirilmesindeki rolünü göstermesi bakımından oldukça dikkat çekicidir (Öztürk, 2005: 37).

1.2.2. Eğitim Hizmetlerinin Ekonomik Büyüme Etkisi

Ekonomik büyüme sürecinde orta öğretimin de önemi bulunmaktadır. Ortaöğretim ile kazanılan yetenekler geliştirilerek, verimlilik artacak ve yapılan yatırımların getirisi iktisadi büyüme katkıda bulunacaktır. Orta öğretim ile işçilerin görece olarak beceri zenginlikleri artacak ve bu yolla ücretlerdeki eşitsizlikler azaltılabilecektir. Yoksul ailelerden gelen çocukların iş fırsatları artacak, bu çocukların ailelerine göre gelirlerindeki artışlar onların sosyoekonomik hiyerarşik düzenindeki durumları iyileştirecektir (Baykal, 2006: 49).

* Gini Katsayısı; gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmede kullanılan bir katsayıdır ve bu katsayı 0 ile 1 arasında çıkan ondalık bir değerdir.

Eğitimın ekonomik bŸyŸmeye katkılarında sadece belli bir eğitim dŸzeyi değil, tŸm eğitim seviyelerinde ōđrenim gŸren ōđrenciler ōnemlidir. ŸnkŸ eğitim dŸzeyleri ile belli bilimler arasında bir ilişki kurulmadan ōđrenci yetiŐtirilirse, o toplumda geliŐigŸzel bireyler yetiştirilmiş olur ki bu da o toplumun bŸyŸmesi için gerekli olan iŐgŸcŸnŸn kaliteli olmamasına sebep olur. Bu nedenle hangi sektŸrlere, mevcut eğitim dŸzeylerinden eleman yetiŐtirilecekse bunların ōnceden planlanması gerekmektedir. Bu sayede oluşacak kaliteli iŐgŸcŸ ile Ÿlkeler gelişme sŸrelerine durmaksızın devam edebilirler.

Giderek ōnem kazanmaya başlayan hizmet içi eğitim ile de Ÿlkelerin gelişmişlik dŸzeylerinde artılar sağlanabilecektir. Belli bir işte çalışmaya başlayan bireylerin gŸrevlerine baŐlamadan ōnce aldıkları, GŸL (2000), genel ōđretim kurumlarında verilen tŸm eğitim teknikleri ve her tŸrlŸ mesleki ve teknik ōđrenim etkinliklerini, yani hizmet ōncesi eğitim de hizmet içi eğitim kadar ōnemlidir. Yine GŸL'e (2000) gŸre, hizmet içi eğitim, kişiye işi ile kesin hukuki iliŐkisinin kurulduğu tarihten, iŐten ayrıldığı tarihe kadar geçen sŸre içinde, işin gerektirdiği performans dŸzeyine ulaşması içi gereken bilgi, beceri ve davranıŐların sistemli bir Şekilde ōđretilmesidir. Bu anlamda bireyler iş hayatlarında da ne kadar çok bilgi birikimi elde ederlerse, o ōlde mesleklerinde donanımlı olurla ve Ÿlke ekonomisinin bŸyŸmesinde katkı sağlarlar. Dolayısıyla da bir Ÿlkede kişi başına dŸŐen gelir dŸzeyi de buna bağlı olarak artar.

Az gelişmiş Ÿlkelerde bŸyŸmeyi engelleyici etkenlerden birisi de kişi başına dŸŐen gelir dŸzeyinin dŸŐklŸğŸnden dolayı ihtiyaç duyduğu tasarruf oranının dŸŐk kalması, yani tasarruf yetersizliğidir. Eğitim ile kişi tasarrufları arasındaki ilişkiyi araŐtıran 1960- 1990 yılları arasında 74 Ÿlkede yapılan bir çalışmanın sonuçlarına gŸre:

- Eğitim uzun dŸnemde kişisel tasarrufları etkilemekte ve bir birimlik tasarruf artışının 0.37'sinin eğitim etkisi ile olduğu tespit edilmiştir.
- DıŐıŐallıkların varlığından dolayı eğitimın toplumsal tasarrufları pozitif yŸnde etkilemektedir.
- Çalışmanın kapsamındaki tŸm Ÿlkelerde, temel ve ortaōđretimın tasarruflar Ÿzerinde olumlu etkisi olduğu tespit edilirken, yŸksek

öğretimin tasarruflar üzerinde olumlu etkisini sadece gelişmiş ülkelerde olduğu tespit edilmiştir(Baykal, 2006: 51).

Bir toplumda, eğitim hizmetlerinin iktisadi gelişmeye ne oranda etki ettiği iki yolda tespit edilebilir. Bunlardan ilki, o ülkenin eğitim sisteminin iktisadi gelişmenin gerektirdiği inan gücünü yetiştirmede başarılı olup olmadığı incelenebilir. Eğitimin iktisadi gelişme sürecindeki rolünü belirlemek için kullanılan ikinci yöntem, kantitatif kriterleri esas alacak analizler kullanmaktır. Böyle bir analizin yapılması için üç kriter esas alınabilir:

- Aktif ve toplam nüfus arasındaki orta ve yüksek öğrenim görmüş olanların payının esas alınarak, bu kriter ile kişi başına düşen milli gelir arasında korelasyon incelenebilir.
- İnsan gücünün eğitim kompozisyonundaki değişimi incelenerek, bu değişiklikler ile üretim yapısı arasındaki değişimler arasında temel bağılıklar üzerinde durulabilir.
- Eğitim yatırımları esas alınarak, eğitim yatırımları ile kişi başına GSMH arasındaki ilişki araştırılabilir (Baykal, 2006: 51).

Yine O'Neill'in okullaşma kayıtlarını kullanarak yaptığı eğitim büyüme ilişkisini inceleyen ülkeler arası çalışmasına göre, az gelişmiş ülkelerin, sayısal manada okullaşma ve eğitim alanında, diğer gelişmiş devletlere olan açığı son zamanlarda giderek kapandığını tespit edilmiştir. Ancak söz konusu ülkelerin hala eğitimden elde ettikleri getiri açısından gelişmiş ülkelerin çok gerisinde olduğu gerçeği de vurgulanmıştır. Bu konudaki yetersizliğin iki nedeni bulunmaktadır: bunlardan ilki, söz konusu az gelişmiş ülkelerdeki eğitimin kalite itibariyle gelişmiş ülkelerin çok gerisinde olması, diğeri ise az gelişmiş ülkelerde beşeri sermayeyi tamamlayacak diğer üretim faktörlerinin yeterince bulunmamasıdır. Bu bağlamda Türkiye dâhil birçok gelişmekte olan ülkede beyin göçü yanmaktadır. Dolayısıyla bu ülkeler yetiştirdikleri beşeri sermayeyi de yeterince kullanamamaktadır. Bu nedenle az gelişmiş ülkeler eğitime yaptıkları yatırım karşılığını yeterince alamamaktadır. Aynı şekilde Jong ve Soete tarafından 21 OECD ülkesi üzerinde yapılan çalışmalar sonucu, ilave bir yıllık eğitimin uzun vadede üretimdeki verimliliği %6 oranında artırdığı ve fiziki sermaye birikimine önemli katkı sağladığı tespit edilmiştir. İlgili

çalışmada söz konusu yüzdeler artış oranının her yıl için yaklaşık %15'inin beşeri sermayesinin fiziki sermayeyi çekmesine bağlı olarak, artan fiziki sermayeden kaynaklandığı tespit edilmiştir (Karagül, 2003: 83- 84).

2. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

Türkiye'de eğitim; adalet, güvenlik ve sağlık gibi devletin temel işlevlerinden birisi sayılmaktadır. Bu nedenle devletin denetimi ve gözetimi altında yapılmaktadır. Millî Eğitim Bakanlığı merkez teşkilâtı, taşra ve yurtdışı teşkilâtları eğitim hizmetlerinin sunumunda önemli görevler üstlenmektedirler.

Eğitim hakkı, T.C Anayasası ile güvence altına alınmış; eğitimin tür ve kademelerini ve işleyişe dönük esasları düzenleyen mevzuatla Türk Eğitim Sistemi bugünkü yapısını kurmuştur. Türk Millî Eğitim Sisteminin genel çerçevesi, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile belirlenmiştir.

2.1. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİ

Türkiye'de eğitim; adalet, güvenlik ve sağlık gibi devletin temel işlevlerinden birisi olup devletin denetimi ve gözetimi altında yapılmaktadır. Millî Eğitim Bakanlığı merkez teşkilâtı, taşra ve yurtdışı teşkilâtları eğitim hizmetlerinin sunumunda önemli görevler üstlenmektedirler.

Eğitim hakkı, T.C Anayasası ile güvence altına alınmış; eğitimin tür ve kademelerini ve işleyişe dönük esasları düzenleyen mevzuatla Türk Eğitim Sistemi bugünkü yapısını kurmuştur. Türk Millî Eğitim Sisteminin genel çerçevesi, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile belirlenmiştir.

2.1.1. Türk Millî Eğitiminin Genel Amaçları

Millî Eğitimin genel amacı bütün bireyleri;

-Atatürk İnkılâp ve İlkelerine ve Anayasada ifadesini bulan Atatürk Milliyetçiliğine bağlı; Türk Milletinin millî, ahlâkî, insanî, manevî ve kültürel değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren; ailesini, vatanını, milletini seven ve daima yüceltmeye çalışılmalıdır. Ayrıca, insan haklarına ve Anayasa'nın başlangıcındaki temel ilkelere dayanan demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilen ve bunları davranış haline getirmiş yurttaşlar olarak yetiştirmek;

-Beden, zihin, ahlâk, ruh ve duygu bakımlarından dengeli ve sağlıklı şekilde gelişmiş bir kişiliğe ve karaktere, hür ve bilimsel düşünme gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı, kişilik ve teşebbüse değer veren, topluma karşı sorumluluk duyan; yapıcı, yaratıcı ve verimli kişiler olarak yetiştirmek;

-İlgi, istidat ve kabiliyetlerini geliştirerek gerekli bilgi, beceri, davranışlar ve birlikte iş görme alışkanlığı kazandırmak suretiyle hayata hazırlamak ve onların, kendilerini mutlu kılacak ve toplumun mutluluğuna katkıda bulunacak bir meslek sahibi olmalarını sağlanmalıdır. Böylece, bir yandan Türk vatandaşlarının ve Türk toplumunun refah ve mutluluğunu artırmak; öte yandan millî birlik ve bütünlük içinde iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı desteklemek ve hızlandırmak ve nihayet Türk Milletini çağdaş uygarlığın yapıcı, yaratıcı, seçkin bir ortağı yapmaktır. Türk eğitim ve öğretim sistemi, bu genel amaçları gerçekleştirecek şekilde düzenlenmiştir. Eğitim sisteminin yönetsel üst yapısını Milli Eğitim Bakanlığı oluşturur. Bakanlığa bağlı taşra ve yurtdışı örgütleri ise icraya dönük hizmetleri görür.

2.1.2. Özel Amaçlar

Türk eğitim ve öğretim sistemi, bu genel amaçları gerçekleştirecek şekilde düzenlenir ve çeşitli derece ve türdeki eğitim kurumlarının özel amaçları, genel amaçlara ve temel ilkelere uygun olarak tespit edilir. Yukarıda sayılan eğitimin genel ve özel amaçları, her eğitim etkinliğinde uyulması gereken amaçlardır. Bu genel ve özel amaçlar bir bakıma eğitime bir çerçeve vermektedir.

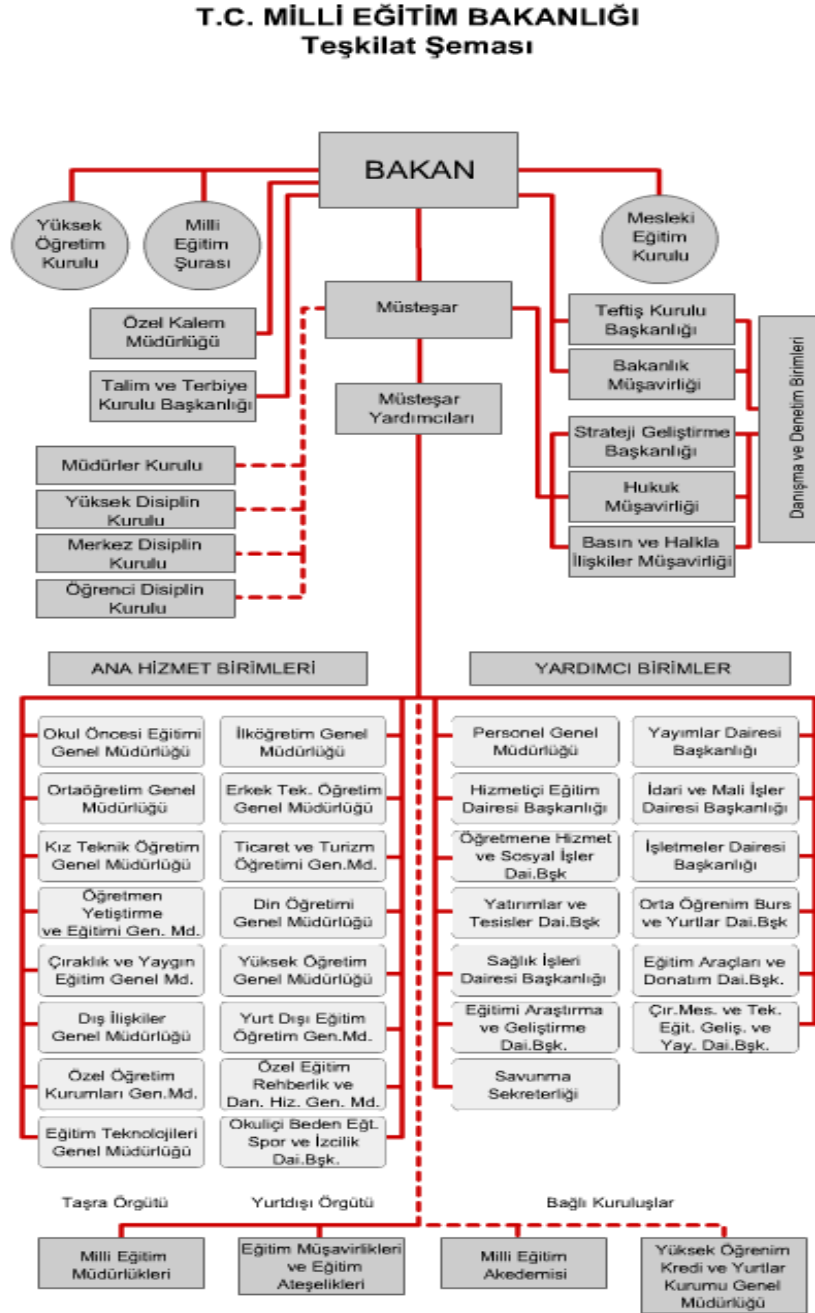
2.1.3. Türk Millî Eğitiminin Temel İlkeleri

- Genellik ve Eşitlik
- Ferdin ve Toplumun İhtiyaçları
- Yöneltme
- Eğitim Hakkı
- Fırsat ve İmkân Eşitliği
- Süreklilik
- Atatürk İnkılâp ve İlkeleri ve Atatürk Milliyetçiliği

- Demokrasi Eğitimi
- Lâiklik
- Bilimsellik
- Plânlılık
- Karma Eğitim
- Okul ile Aile İş Birliği
- Her Yerde Eğitim

2.2. TÜRK MİLLÎ EĞİTİM SİSTEMİNİN GENEL YAPISI

Tablo 5: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat Şeması



Türk Millî eğitim sistemi, bireylerin eğitim gereksinimlerini karşılayacak şekilde ve bir bütünlük içinde "örgün eğitim" ve "yaygın eğitim" olmak üzere, iki ana bölümden oluşur.

2.2.1. Örgün Eğitim

Örgün eğitim, belirli yaş grubundaki ve aynı seviyedeki bireylere, amaca göre hazırlanmış programlarla okul çatısı altında yapılan düzenli eğitimidir. Örgün eğitim, okul öncesi eğitim, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarını kapsamaktadır.

2.2.1.1. Okul Öncesi Eğitim

Okul öncesi eğitim; isteğe bağlı olarak zorunlu ilköğretim çağına gelmemiş 3-5 yaş grubundaki çocukların eğitimini kapsar. Okul öncesi eğitim kurumları, bağımsız ana okulları olarak kurulabildikleri gibi, kız meslek liselerine bağlı uygulama sınıfları ile diğer öğretim kurumlarına bağlı anasınıfları olarak da açılabilir.

Okul öncesi eğitimin amacı; çocukların bedensel, zihinsel, duygusal gelişimini ve iyi alışkanlıklar kazanmasını, onların ilköğretime hazırlanmasını, koşulları elverişsiz çevrelerden gelen çocuklar için ortak bir yetişme ortamı yaratılmasını, Türkçenin doğru ve güzel konuşulmasını sağlamaktır.

2.2.1.2. İlköğretim

İlköğretim, 6-14 yaş grubundaki çocukların eğitim ve öğretimini kapsar. İlköğretimin amacı; her Türk çocuğunun iyi birer yurttaş olabilmesi için, gerekli temel bilgi, beceri, davranış ve alışkanlık kazanmasını, millî ahlak anlayışına uygun olarak yetişmesini, ilgi, yeti ve yetenekleri doğrultusunda hayata ve bir üst öğrenime hazırlanmasını sağlamaktır. İlköğretim kız ve erkek bütün yurttaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır. İlköğretim kurumları sekiz yıllık okullardan oluşur. Bu okullarda kesintisiz eğitim yapılır ve bitirenlere ilköğretim diploması verilir.

2.2.1.3. Ortaöğretim

Ortaöğretim; ilköğretime dayalı, en az dört yıllık genel, meslekî ve teknik öğretim kurumlarının tümünü kapsar. Ortaöğretimin amacı; öğrencilere asgarî ortak bir genel kültür vermek, birey ve toplum sorunlarını tanıtmak ve çözüm yolları aramak, ülkenin sosyo-ekonomik ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunacak bilinci kazandırarak öğrencileri ilgi, yeti ve yetenekleri doğrultusunda yükseköğretime, hem yükseköğretime hem mesleğe veya hayata ve iş alanlarına hazırlamaktır.

Ortaöğretim, Genel ortaöğretim Meslekî ve teknik ortaöğretim olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır.

Ortaöğretim, çeşitli programlar uygulayan liselerden meydana gelir ve öğrenciler, istek ve kabiliyetleri ölçüsünde ve doğrultusunda bu programlardan birine yönelerek yetişme imkânı bulurlar.

Genel Ortaöğretim:

Genel ortaöğretimin amacı; öğrencileri ortaöğretim seviyesinde asgari genel kültüre sahip, toplumun sorunlarını tanıyan, ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunan insanlar olarak yetiştirmek ve yükseköğretime hazırlamaktır.

Genel ortaöğretim; Genel liseler, Anadolu liseleri, Fen liseleri, sosyal bilimler liseleri Anadolu öğretmen liseleri, spor liseleri, Anadolu güzel sanatlar liseleri ve Çok programlı liselerden oluşmaktadır.

Meslekî ve Teknik Ortaöğretim:

Meslekî ve teknik ortaöğretim; iş ve meslek alanlarına iş gücü yetiştiren ve öğrencileri yükseköğretime hazırlayan öğretim kurumlarıdır.

Meslekî ve teknik ortaöğretim; Erkek teknik öğretim okulları, Kız teknik öğretim okulları, Ticaret ve turizm öğretimi okulları ve Din öğretimi okullarından oluşmaktadır.

Özel Eğitim;

Özel eğitimin amacı; özel eğitim gerektiren bireylerin eğitim ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılayarak onları toplumla bütünleştirmek ve meslek sahibi yapmaktır. Özel eğitim okulları Türk millî eğitim sistemindeki kademelendirmeye göre yapılandırılmıştır. Ancak, diğer okullardan farklı olarak, ilköğretim öncesinde hazırlık sınıfı bulunmaktadır. İlköğretime devam edecek durumda olan engelli öğrenciler hazırlık sınıfına alınmadan ilköğretime başlamaktadır.

Özel eğitim okullarında; Görme Engellilerin Eğitimi, İşitme Engellilerin Eğitimi, Ortopedik Engellilerin Eğitimi, Zihinsel Engellilerin Eğitimi, Süreğen Hastalığı Olanların Eğitimi, Otistik Çocukların Eğitimi, Üstün veya Özel

Yeteneklilerin Eğitimi ve Kaynaştırma ve Özel Sınıflarda Eğitim kategorilerinde eğitim verilmektedir.

Özel Öğretim;

Özel öğretim kurumları 625 sayılı kanun doğrultusunda açılmış, her kademe ve türdeki özel okullar, özel dershaneler, özel mesleki ve teknik kurslar, özel motorlu taşıt sürücüleri kursları ile özel öğrenci etüt eğitim merkezlerini kapsamaktadır. Özel öğretim kurumları faaliyetlerini, Milli Eğitim Bakanlığı'nın gözetim ve denetiminde sürdürmektedir.

2.2.1.4. Yükseköğretim

Yükseköğretim, ortaöğretime dayalı en az iki yıllık yüksek öğrenim veren, en üst seviyeli insan gücünün ve bilimsel araştırma alanlarının istediği elemanları yetiştiren eğitim kurumlarının tümünü kapsar.

Yüksek öğretimin amaç ve görevleri, millî eğitimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak;

-Öğrencileri ilgi, istidat ve kabiliyetleri ölçüsünde ve doğrultusunda yurdumuzun bilim politikasına ve toplumun yüksek seviyede ve çeşitli kademelerdeki insan gücü ihtiyaçlarına göre yetiştirmek,

-Çeşitli kademelerde bilimsel öğretim yapmak,

-Yurdumuzu ilgilendirenler başta olmak üzere, bütün bilimsel, teknik ve kültürel sorunları çözmek için bilimleri genişletip derinleştirecek inceleme ve araştırmalarda bulunmak,

-Yurdumuzun türlü yönde ilerleme ve gelişmesini ilgilendiren bütün sorunları, hükümet ve kurumlarla da elbirliği etmek suretiyle öğretim ve araştırma konusu yaparak sonuçlarını toplumun yararlanmasına sunmak ve Hükümetçe istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini bildirmek,

-Araştırma ve incelemelerin sonuçlarını gösteren, bilim ve tekniğin ilerlemesini sağlayan her türlü yayınları yapmak,

-Türk toplumunun genel seviyesini yükseltici ve kamuoyunu aydınlatıcı bilim verilerini sözlü, yazılı ile halka yaymak ve yaygın eğitim hizmetlerinde bulunmaktır.

Yükseköğretim kurumları; Üniversite, fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuar, meslek yüksekokulu ile uygulama ve araştırma merkezlerinden oluşmaktadır.

2.2.2. Yaygın Eğitim

Yaygın eğitim, örgün eğitim sistemine hiç girmemiş, herhangi bir kademesinde bulunan veya bu kademelerden birinden ayrılmış olan bireylere ilgi ve gereksinme duydukları alanda örgün eğitim yanında veya dışında düzenlenen eğitim faaliyetlerinin tümünü kapsar.

Bu faaliyetler;

-Okuma-yazma öğretmek, eksik eğitimlerini tamamlamaları için sürekli eğitim olanağını hazırlamak,

-Bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelere uyumlarını kolaylaştırıcı eğitim olanağı sağlamak,

-Milli kültür değerlerimizi koruyucu, geliştirici, tanıtıcı ve benimsetici nitelikte eğitim yapmak,

-Toplu yaşama, dayanışma, yardımlaşma, birlikte çalışma ve örgütlenme anlayış ve alışkanlıkları kazandırmak,

-Ekonominin gelişimi doğrultusunda ve istihdam politikasına uygun meslek edinmelerini sağlayıcı olanaklar hazırlamak,

-Beslenme ve sağlıklı yaşam tarzını benimsetmek,

-Çeşitli mesleklerde çalışanlara, gelişmeleri için gerekli bilgi ve becerileri kazandırmak,

-Boş zamanlarını yararlı bir biçimde değerlendirme ve kullanma alışkanlıkları kazandırmaktır.

Yaygın eğitim; genel ve meslekî teknik yaygın eğitim olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Yaygın eğitim kurumları şunlardır: Halk eğitimi merkezleri, Çıracılık eğitimi merkezleri, Pratik kız sanat okulları, Olgunlaşma enstitüleri, Endüstri pratik sanat okulları, Mesleki eğitim merkezi, Yetişkinler teknik eğitim

merkezleri, Özel kurslar, Özel dershaneler, Eğitim ve uygulama okullarından oluşmaktadır (özel eğitim). Meslek okulları (özel eğitim), Meslekî eğitim merkezleri (özel eğitim), Bilim ve sanat merkezleri (özel eğitim), Açık ilköğretim okulu, Açık öğretim lisesi. yetişkinlere okuma-yazma öğretmek, temel bilgiler vermek, en son devam ettikleri öğrenim kademesinde edindikleri bilgi ve kabiliyetlerini geliştirmek ve hayatını kazanmasını sağlayacak yeni imkânlar kazandırmak amacıyla verilen okul dışı eğitimidir.

2.3. MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI TEŞKİLÂTI

Millî Eğitim Bakanlığı; 3797 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanuna göre; i.Merkez örgütü, ii.Taşra örgütü , iii. Yurtdışı örgütü, iv.Bağlı kuruluşlar olmak üzere dört bölümden meydana gelmektedir.

2.3.1. Merkez Örgütü

Bakanlık merkez örgütü; Bakanlık makamı, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimlerin yanı sıra Makam Onayı ile kurulan; Projeler Koordinasyon Merkezi Başkanlığından oluşmaktadır.

2.3.1.1. Bakanlık Makamı

i. Bakan

ii. Müsteşar

iii. Müsteşar Yardımcıları

Bakan, Bakanlık hizmetlerini mevzuata, hükümetin genel siyasetiyle, millî güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle ve Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla ve kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir.

Müsteşar, Bakanın yardımcısı olup Bakanlık hizmetlerini Bakanlığın amaç ve politikalarına, kalkınma planlarına, yıllık programlara ve mevzuat hükümlerine uygun olarak Bakan adına düzenler ve yürütür.

Hizmetlerin yürütülmesinde Müsteşara yardımcı olmak üzere müsteşar yardımcısı görevlendirilebilir.

2.3.1.2. Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı

Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, doğrudan bakana bağlı bir karar organıdır. Eğitimle ilgili hemen her konuda bakana yardımcı olmakta, görüş vermekte, eğitim sorunları ile ilgili araştırmalar yapmakta veya yaptırmaktadır.

2.3.1.3. Ana Hizmet Birimleri

Merkez örgütünde eğitim-öğretim için yönetsel kararlar üreten üretim alt sistemleridir. On beşi genel müdürlük, biride başkanlık olarak belirlenen ana hizmet birimleri şunlardır:

- i. Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü
- ii. İlköğretim Genel Müdürlüğü
- iii. Ortaöğretim Genel Müdürlüğü
- iv. Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü
- v. Kız Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü
- vi. Ticaret ve Turizm Öğretimi Genel Müdürlüğü
- vii. Öğretmen Yetiştirme ve Eğitimi Genel Müdürlüğü
- viii. Din Öğretimi Genel Müdürlüğü
- ix. Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü
- x. Yükseköğretim Genel Müdürlüğü
- xi. Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- xii. Yurt Dışı Eğitim Öğretim Genel Müdürlüğü
- xiii. Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü
- xiv. Özel Eğitim Rehberlik ve Danışma Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- xv. Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü
- xvi. Okul içi Beden Eğitimi, Spor ve İzcilik Dairesi Başkanlığı

2.3.1.4. Danışma ve Denetim Birimleri

Danışma ve denetim birimleri, Bakana gerekli konularda yardımcı bilgi üreten birimlerdir. Bunlar, yönetsel konularda araştırma, planlama yapar. Ayrıca, doğrudan veya dolaylı olarak Bakan adına eğitim sisteminin denetimini de yapan bu birimler şunlardır:

- i. Teftiş Kurulu Başkanlığı
- ii. Strateji Geliştirme Başkanlığı (*)
- iii. Hukuk Müşavirliği
- iv. Bakanlık Müşavirleri
- v. Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

2.3.1.5. Yardımcı Birimler

Millî Eğitim Bakanlığı merkez örgütünde on dört yardımcı hizmet birimi kurulmuştur. Biri genel müdürlük, biri sekreterlik, biri müdürlük ve diğer on biri ise daire başkanlığı düzeyinde teşkilâtlandırılan yardımcı hizmet birimleri şunlardır:

- i. Personel Genel Müdürlüğü
- ii. Yayınlar Dairesi Başkanlığı
- iii. Hizmet içi Eğitim Dairesi Başkanlığı
- iv. İdarî ve Malî İşler Dairesi Başkanlığı
- v. Öğretmene Hizmet ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı
- vi. İşletmeler Dairesi Başkanlığı
- vii. Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığı
- viii. Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı
- ix. Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı
- x. Orta Öğrenim Burs ve Yurtlar Dairesi Başkanlığı
- xi. Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı

xii. Çıraklık, Meslekî ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Dairesi Başkanlığı

xiii. Savunma Sekreterliği

xiv. Özel Kalem Müdürlüğü

2.3.1.6. Sürekli Kurulları

Oluşumu ve çalışma yöntemleri ayrı yönetmeliklerle düzenlenen bu kurullar şunlardır:

i. Millî Eğitim Şurası

ii. Müdürler Kurulu

iii. Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu

iv. Öğrenci Disiplin Kurulları

v. Özel İhtisas Komisyonları

Millî Eğitim Akademisi ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Millî Eğitim Bakanlığının bağlı kuruluşlarıdır.

2.3.2. Taşra Örgütü

Millî Eğitim Bakanlığı taşrada 81 il ve 924 ilçede örgütlenmiştir. Her ilde millî eğitim müdürlüğü; merkez ilçe hariç her ilçede ilçe millî eğitim müdürlüğü bulunmaktadır. İlçe millî eğitim müdürlükleri görev ve hizmetleri açısından, il millî eğitim müdürlüklerine karşı sorumludur. Bunlar il ve ilçe bazında eğitim hizmetlerini yürütürler. İl ve ilçe millî eğitim müdürlükleri; hizmetin özelliklerine göre şubeler, bürolar ile sürekli kurul ve komisyonlardan oluşur. Millî eğitim müdürlüklerinin görev alanları şöyle gruplandırılmıştır;

Tablo 6: Milli Eğitim Müdürlüklerinin Görev Alanları

i. Yönetim hizmetleri
İi .Personel hizmetleri
İİİ. Eğitim-öğretim hizmetleri
İİİİ. Bütçe-yatırım hizmetleri
İİİİİ. Araştırma-plânlama-istatistik hizmetleri
İİİİİİ. Teftiş-rehberlik-soruşturma hizmetleri
İİİİİİİ. Sivil savunma hizmetleri

İl ve ilçe millî eğitim müdürlüklerinde bulunması gereken başlıca bölümler şunlardır;

Tablo 7: İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde Bulunması Gereken Bölümler

- Özlük	- Burslar ve Yurtlar
- Atama	- Özel Öğretim Kurumları
- İnceleme Soruşturma ve Değerlendirme	- Sağlık İşleri
- Kültür	- Yaygın Eğitim
- Eğitim-Öğretim ve Öğrenci İşleri	- Çıraklık ve Meslekî Teknik Eğitim
- Program Geliştirme	- Araştırma, Plânlama ve İstatistik
- Hizmet İçi Eğitim	- Bütçe-Yatırım ve Tesisler
- Bilgisayar ve Sınav Hizmetleri	- Eğitim Araçları ve Donatım
- Okulöncesi Eğitim	- Arşiv ve İdare Bölümü
- Özel Eğitim ve Rehberlik	- Sivil Savunma Hizmetleri
- Okul İçi Beden Eğitimi Spor	- Basın ve Halkla İlişkiler
- Öğretmene Hizmet ve Sosyal İşler	-

Bölümler, il veya ilçenin millî eğitim şube müdürü kadro sayısına göre tek tek veya hizmet benzerliğine göre birleştirilerek veya ayrılarak şubeler şeklinde oluşturmaktadır.

Yurtdışı Eğitim Teşkilâtı, Türk milli kültürünün dış ülkelerde korunması, tanıtılması ve yaygınlaştırılması ile ilgili eğitim ve öğretim hizmetlerini düzenlemek üzere, Millî Eğitim Bakanlığı yurtdışı teşkilâtları oluşturulmuştur.

Dış ülkelerin genel, mesleki ve teknik öğretim alanlarında eğitim ve öğretim gelişmelerini takip etmek ve ülkemize aktarımını sağlamak ve ülkemizin eğitim ve bilim faaliyetlerini yurtdışında tanıtmak üzere; Washington, Berlin, Viyana, Brüksel, Kopenhag, Paris, Tiflis, Lahey, Londra, Bern, Stockholm, Kahire, Riyad, Moskova, Lefkoşa, Bakü, Almatı, Bişkek, Taşkent ve Aşgabat'ta olmak üzere 20 Eğitim Müşavirliği vardır. New York, Los Angeles, Berlin, Köln, Mainz, Münster, Münih, Nürnberg, Stuttgart, Düsseldorf, Essen, Frankfurt, Hamburg, Hannover, Karlsruhe, Sydney, Strazbourg ve Lyon'da olmak üzere 18 Eğitim Ataşeliği faaliyet göstermektedir.

2.4. ANAYASA'DA EĞİTİME İLİŞKİN DÜZENLEME

1982 Anayasası, Madde 42, *“Kimse, eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamaz İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır. Devlet,*

maddi imkânlarından yoksun başarılı öğrencilerin öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar”.

2.5.MİLLİ EĞİTİM TEMEL KANUNUNDAKİ DÜZENLEMELER

İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Madde 2, “İlköğretim, ilköğretim kurumlarında verilir, öğrenim çağında bulunan kız ve erkek çocuklar mecburi, devlet okullarında parasızdır”. Madde 3, “mecburi ilköğretim çağı, 6-14 yaş grubundaki çocukları kapsar. Bu çağ, çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın Eylül ayı sonunda başlar, 14 yaşını bitirip 15 yaşına girdiği yılın, öğretim yılı sonunda biter”.

Milli Eğitim Temel Kanunu, Madde 22, “İlköğretim, 6-14 yaşlarındaki çocukların eğitim ve öğretimini kapsar. İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır”. Madde 24, “İlköğretim kurumları sekiz yıllık okullardan oluşur. Bu okullarda kesintisiz eğitim yapılır ve bitirenlere ilköğretim diploması verilir”.

Madde 46, “her çocuk, mecburi ilköğrenim çağına girdiği öğretim yılı başında 3. madde gereğince ilköğretim okula kayıt ve kabul edilir. Her veli (yahut vasi veya aile başkanı), çocuğunu zamanında ilköğretim okula yazdırmakla yükümlüdür” (Kavak, 2007: 8-9) .

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1990 SONRASI YAPILAN EĞİTİM HARCAMALARININ BÜTÇE POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

1. TÜRKİYE'DE 1990 SONRASI EĞİTİM HARCAMALARI

2008 eğitim ve öğretim yılı başında ülkemizdeki okul, öğrenci ve öğretmen sayıları aşağıdaki gibidir.

Tablo 8: 2007-2008 Dönemi Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları

EĞİTİM KADEMESİ	OKUL KURUM SAYISI	ÖĞRENCİ SAYISI			ÖĞRETMEN SAYISI	DERSLİK SAYISI
		TOPLAM	ERKEK	KIZ		
Genel Toplam	57 837	19 935 277	10 774 405	9 160 872	734 597	528 945
Örgün Eğitim toplamı	45 973	14 817 654	7 832 319	6 985 335	647 312	452 976
Örgün Eğitim (Resmî)	42 186	13 784 080	7 258 607	6 525 473	604 405	417 569
Örgün Eğitim (Özel)	3 785	386 797	209 726	177 071	42 907	35 407
Öğüneğitim(Açık Öğretim)	2	646 777	363 986	282 791	-	-
Okul Öncesi Eğitim	3 600	701 762	366 209	335 553	10 819	36 236
Okul Öncesi(Resmî)	1 413	634 994	330 641	304 353	4 561	26 345
Anaokulu	916	100 687	52 933	47 754	3 337	4 476
Anasınıfı	18 222	513 407	266 853	246 554	13 585	20 507
657 S.K. 191. Madesine Göre Açılan Kurumlar	497	20 900	10 855	10 045	1 224	1 362
Okul Öncesi (Özel)	2 187	66 768	35 568	31 200	6 258	9 891
Anaokulu	755	24 740	13 086	11 654	2 145	2 148
Anasınıfı	684	17 071	9 048	8 023	1 497	1 317
Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu	1 432	24 957	13 434	11 523	4 113	6 426
İlköğretim	34 093	10 870 570	5 676 872	5 193 698	445 452	315 887
İlköğretim (Resmî)	33 226	10 331 752	5 381 261	4 950 491	422 264	299 079
İlköğretim (Özel)	866	226 187	122 765	103 422	23 188	16 808
Açık İlköğretim	1	312 631	172 846	139 785	-	-
Ortaöğretim	8 280	3 245 322	1 789 238	1 456 084	191 041	100 853
Ortaöğretim (Resmî)	7 547	2 817 334	1 546 705	1 270 629	177 580	92 145
Ortaöğretim (Özel)	732	93 842	51 393	42 449	13 461	8 708
Açıköğretim Lisesi	1	246 495	144 772	101 723	-	-
Genel Ortaöğretim Toplamı	3 830	1 980 452	1 044 607	935 845	106 270	60 880
Genel Orta Öğretim (Resmî)	3 118	1 641 130	849 172	791 958	93 131	52 347
Genel Ortaöğretim (Özel)	711	92 827	50 663	13 139	-	8 533
Açıköğretim Lisesi	1	246 495	144 772	101 723	-	-
Meslekî Ve Teknik Ortaöğretim Toplamı	4 450	1 264 870	744 631	520 239	84 771	39 973
Meslekî Ve Teknik Lise (Resmî)	4 429	1 176 204	697 533	478 671	84 449	39 798
Meslekî Ve Teknik Lise(Özel)	21	1 015	730	285	322	175
Açıköğretim Lisesi	-	87 651	46 368	41 283	-	-
Yaygın Eğitim	11 864	5 117 623	2 942 086	2 175 537	87 285	75 969
Resmî	1 856	2 366 968	1 153 920	1 213 048	9 861	5 830
Özel	10 008	2 750 655	1 788 166	962 489	77 424	70 139

Kaynak: (KSGM, 2008:38)

Tablo 8’ de anlaşılacağı üzere, okul öncesi eğitim, ilköğretim ve ortaöğretimi kapsayan geniş bir yelpazede, ülkemizde, **19 935 277** milyon öğrenci bulunmaktadır. Bu öğrenciler **57 837** okulda **734 597** öğretmen tarafından eğitilmektedir. Bu rakamların da açıkça gösterdiği gibi ülkemizin üçte birini genç bir nüfus oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra öğretmenler, en kalabalık kamu görevlileri olarak en kalabalık grubu oluşturmaktadır.

Ülkemizdeki eğitime muhtaç genç nüfusun çok kalabalık olması, kamu harcamaları içerisinde eğitim harcamalarının büyük bir önem taşıdığı ve daha sonraki yıllarda da yatırım ihtiyacı, personel ve cari harcamaların bu artışa paralel bir olması gerekmektedir. Ülkemizde genç nüfusun Avrupa standartlarında bir eğitim alması için gereken finansmanın sağlanması önümüzde duran önemli sorunlardan biridir.

1.2. EĞİTİM HARCAMALARI ANALİZİ

Kamu sektörü tarafından gerçekleştirilen eğitim harcamaları, en önemli sosyal harcamalardandır. Birçok gelişmiş ülkenin bütçesi incelendiğinde, büyüklük olarak, savunma harcamalarından sonra ikinci sırada eğitim harcamalarının yer aldığı görülür. Bunun nedeni, eğitim faaliyetinin diğer alanların temel yapısını ve iktisadi büyüme ile kalkınmanın belirleyici unsurunu oluşturmasıdır. Eğitim harcamaları tüm sosyal harcama grubu içinde oransal ağırlığı en fazla olan kalemi oluşturmaktadır. Toplam sosyal nitelikteki harcamaların yaklaşık % 70 – 75’i eğitim harcamalarına ayrılmaktadır. Kamu kesimi eğitim harcamalarının gelişimini ilk olarak bütçeyi esas alarak inceleyeceğiz. Bu incelemede, giderlerin ekonomik ayrımı da kullanılmakla birlikte çoğunlukla kamu harcamalarının idari – fonksiyonel ayrımına göre yapılan tasniflerinden yararlanılacaktır. Bu tasnifte, giderler yoluyla gerçekleştirilmesi öngörülen amaçlara yönelik hizmetler, bir başka deyişle, devletin klasik ve sosyo-ekonomik nitelikteki hizmetleri göz önünde tutularak her bir hizmet grubu için yapılan giderler dikkate alınmaktadır (Akdoğan, 2003:82).

Program bütçenin ülkemizde uygulandığında kamu harcamalarının fonksiyonel dağılımı yerine idari ve örgüt yapısı ele alınmakta ve bu ayrım idari-fonksiyonel bir özellik göstermekteydi. Bütçe ödenek ve harcamalarının idari-fonksiyonel dağılımında genel bütçeli idarelerle katma bütçeli idarelerin temel faaliyetleri göz önünde bulundurulmaktaydı. Dolayısıyla fonksiyonel olarak devletin hangi hizmet

alanına ne kadar pay ayırdığı tam olarak tespit edilememekte ve aynı zamanda aynı görevi birden fazla idarenin yapması nedeniyle bu idarelerin harcama-hizmet etkinlikleri ölçülememekteydi (Sakal, 2003:100)

Genel bütçeden ve MEB bütçesinden yatırımlarına ayrılan paydaki azalma yurttaşların eğitim maliyetini üstlenmede daha çok yükümlülük altına girdiğini belirgin olarak açığa çıkarmaktadır. Eğitim harcamalarının finansman kaynaklarına göre dağılımı, eğitimde maliyetin faturasının her geçen yıl veliye daha çok yüklendiğini, velilerin yaptığı harcamalarda oranın bizim gibi gelişmekte olan ülkelerle aynı oranlarda olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de eğitim sistemi içinde bulunduğu durumu, OECD ülkelerinde öğrenci başına yapılan eğitim harcamaları miktarı bakımından değerlendirmek mümkündür. Eğitime bütçeden eğitime ayrılan pay artıyor gibi görünmesine karşın, eğitime ayrılan kamu kaynaklarının yetersiz olduğunu OECD verileri de doğrulamaktadır. OECD'nin her yıl yayınladığı "Bir Bakışta Eğitim Raporu", üye ülkelerin ilköğretimden yükseköğretimin sonuna kadar öğrenci başına yapılan harcamalar tablo 9'da görülmektedir.

Tablo 9 :Eğitim Kademelerine Göre Öğrenci Başına Yapılan Harcamalar (\$)

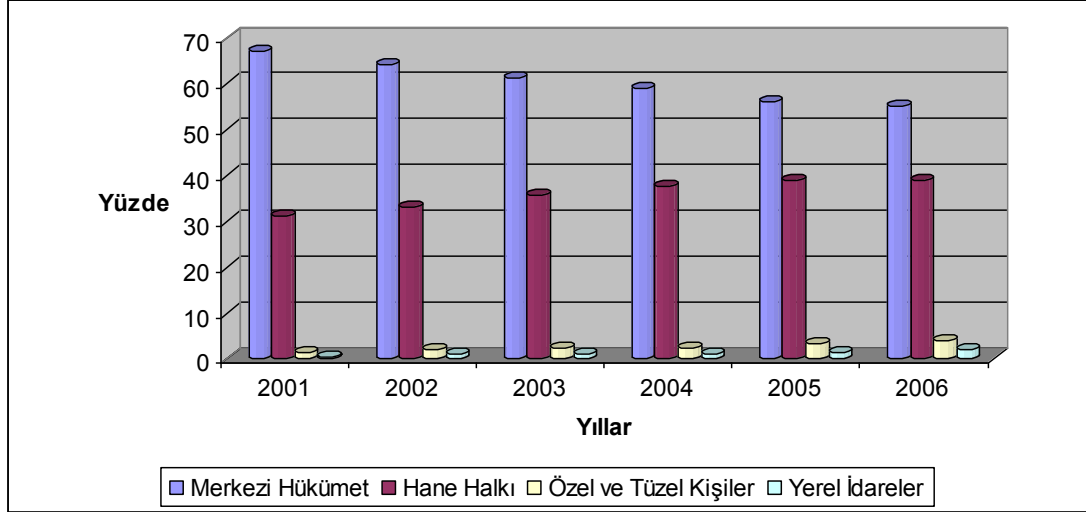
Ülkeler	İlköğretim	Ortaöğretim	Yükseköğretim	İlköğretimden Yükseköğretime
Çek Cumhuriyeti	2.791	4.779	5.711	4.484
Fransa	5.082	8.737	7.322	7.880
Yunanistan	4.595	5.213	4.521	5.135
Macaristan	3.841	3.692	5.607	4.326
İtalya	7.390	7.843	4.812	7.723
Meksika	1.694	1.922	4.834	2.128
Polonya	3.130	2.889	3.893	3.323
Türkiye	1.120	1.808	4.231	1.527
OECD Ortalaması	5.832	7.276	7.951	7.061

Kaynak: OECD, 2003: 186.

Eğitim kademelerine göre öğrenci başına yapılan harcamalarda Türkiye, eğitim harcamasında OECD ülkeleri arasında arka sırada yer almaktadır. OECD rakamlarına göre Türkiye'de devletin öğrenci başına yaptığı yıllık eğitim harcaması miktarı ilköğretimde 1.120 dolar, ortaöğretimde 1.808 dolar, yükseköğretimde 4.231 dolardır.

İlköğretimden yükseköğretime kadar yapılan tüm eğitim harcamaları açısından bakacak olursak; Türkiye'de bir öğrenci için yapılan harcamanın öğrenci başına 1.527 dolarda kaldığı görülmektedir.

Şekil 1 Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı



Kaynak: MEB, TÜİK Verileri ve Bütçe Rakamları

Şekil 1'de görüldüğü üzere 2001 yılında merkezi hükümetin eğitim finansmanı içindeki payı % 67 iken, 2006 yılında bu rakam % 55 düzeyine gerilemiştir. Aynı dönem içinde hane halkı katkısının % 31'den, % 39 seviyelerine yükseldiği görülmektedir. Burada asıl dikkat çekici olan nokta, özel-tüzel kişi ve kuruluşlar ile yerel idarelerin payında görülen oransal artıştır. (EĞİTİMSEN, 2008:7). Bu açıdan bakıldığında eğitimin finansman yükünün önemli bir kısmının merkezi hükümet ile hane halkı tarafından çekildiği, buna karşın yerel idareler ile tüzel kişilerin bu yükümlülüklerden değişik nedenlerle uzaklaştığı görülmektedir.

Tablo 10: Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı

Yıl	Merkezi hükümet	Hane halkı	Özel ve Tüzel kişi ve kuruluşlar	Yerel idareler
2001	% 67	% 31	% 1,5	% 0,5
2002	% 64	% 33	% 2	% 1
2003	% 61	% 35,5	% 2,5	% 1
2004	% 59	% 37,5	% 2,5	% 1
2005	% 56	% 39	% 3,5	% 1,5
2006	% 55	% 39	% 4	% 2

Kaynak: MEB, TÜİK Verileri ve Bütçe Rakamları

Tabloya göre 2001 yılında merkezi hükümetin eğitim finansmanı içindeki payı % 67 iken, 2006 yılında bu rakam % 55 düzeyine gerilemiştir. Aynı dönem içinde hane halkı katkısının % 31'den, 2006 yılında bu rakam % 39 seviyelerine yükselmiştir. Burada asıl dikkat çekici olan nokta, özel-tüzel kişi ve kuruluşlar ile yerel idarelerin payında görülen oransal artıştır⁷.

Tablo 11 : Eğitim Harcamalarının Gelişimi

BİN YTL	Eğitim Harcamaları	GSMH Payı (%)	Bütçe Payı (%)	Artış Oranı (%)	GSMH	Bütçe
1990	12.843	3,23	18,8		397.178	68.355
1991	22.873	3,61	17,3	78,1	634.393	132.401
1992	44.379	4,02	19,7	94,0	1.103.605	225.398
1993	81.163	4,06	16,5	82,9	1.997.323	490.438
1994	120.698	3,10	13,4	48,7	3.887.903	902.454
1995	210.801	2,68	12,2	74,7	7.854.887	1.724.194
1996	435.734	2,91	11,0	106,7	14.978.067	3.961.308
1997	960.905	3,27	11,9	120,5	29.393.262	8.050.252
1998	1.933.475	3,61	12,4	101,2	53.518.332	15.614.441
1999	3.312.106	4,23	11,8	71,3	78.282.967	28.084.685
2000	4.717.100	3,76	10,1	42,4	125.596.129	46.705.028
2001	7.020.442	3,98	8,7	48,8	176.483.953	80.579.065
2002	11.151.092	4,05	9,6	58,8	275.032.366	115.682.350
2003	14.471.238	4,06	10,3	29,8	356.680.888	140.454.842
2004	17.430.618	4,06	12,4	20,5	428.932.343	141.020.860
2005	19.851.874	4,08	13,6	13,9	486.401.032	146.097.573
2006	23.205.265	4,03	13,0	16,9	575.783.962	178.126.033
2007 B.Ö.	27.942.326	4,43	13,6	20,4	631.393.000	204.988.545
2007 G.	27.781.545	4,29	13,7		646.893.000	203.500.684
2008 B.Ö	30.233.850	4,22	13,6	8,2	716.596.000	222.553.217

Kaynak: MB.2008 Yılı Bütçe Gerekçesi, 32

Bütçe içerisinde son 20 yıllık süreçte eğitim harcamaları tablo 11'de görülmektedir. Buna göre eğitim harcamalarının Merkezi bütçe ve GSMH içindeki oranı dalgalı bir görüntü çizmektedir. Bütçe içerisinde eğitim harcamaları 2001 yılında, % 8,7 oranı ile son 10 yılın en düşük seviyesinde gerçekleşmiştir. Son on yılda bütçe içerisinde eğitim harcamalarının en yüksek olduğu yıl ise % 12,38 ile

⁷ <http://www.egitimsen.org.tr/index2.php?nav=home> (28.09.2008)

1998 yılıdır. Son yıllarda bütçe harcamalarının GSMH'dan daha fazla arttığı görülmektedir. 1997-2004 döneminde GSMH 1410 kat artarken aynı dönemde Bütçe Harcamaları 1740 kat artmıştır. Bütçe Harcamalarının GSMH içindeki payının artmasının temel nedeni, iç borçlanma kâğıtlarına ödenen faiz yüküdür. Artışın 1997 sonrası hızlanması diğer kalemlerin faiz dışı fazla yaratma uygulamalarıyla giderek daha düşük paylara sahip olmasını gerektirmiştir.

1997-1998 ve 1999 yıllarında eğitim harcamalarının GSMH ve konsolide bütçe içerisindeki payında önceki yıllara göre artışlar vardır. Bu artışların nedeni, belirtilen dönemde Türkiye'de temel eğitimin sekiz yıla çıkartılmış olmasıdır. 2004 yılı itibariyle eğitim harcamalarının konsolide bütçe içerisindeki payı %11,8'dir.

Konsolide bütçe içerisinde eğitim harcamalarının payı düşüktür. Yaşanan ekonomik krizlerden ekonomiyi çıkarmak için hazırlanan maliye politikalarında, kamu tasarruf politikası ön plana çıkartılarak mali disiplinin sağlanması hedeflenmiştir. Güçlü ekonomiye geçiş politikasının temelini bu iki kavram oluşturmuştur. Maliye politikasının temel hedefi, tasarruf ve mali disiplin politikasıyla birincil fazla oluşturmak, olmuştur (Karaaslan, 2006:46) .

Yüksek faiz ödemeleri ve savunma harcamaları, personel giderleri gibi zorunlu harcamalar dikkate alındığında bütçe esnekliğinin kalmadığı görülmektedir. Böyle bir yapı içerisinde birincil fazla yaratmak amacıyla kamu harcamalarında tasarruf sağlanması, bütçede yer alan sosyal harcamaların kısılmasına neden olmuştur.

Bütçedeki eğitim harcamalarının son üç yılda GSMH içerisinde birbirine çok yakın değerler gösterdiği ve bir istikrar kazandığı söylenebilir. Ancak bu yıllarda toplam öğrenci sayısı 16 milyondan 19,4 milyona çıkmıştır.

YÖK ve Üniversitelerin GSMH ve Konsolide Bütçe içerisindeki payları yıllar itibariyle eğitim harcamalarına oranla daha istikrarlı bir görünüm çizmektedir. Ancak bu dönemde üniversitelerin ve üniversitede okuyan öğrencilerin sayılarının artmış olduğu dikkate alındığında kişi başına eğitim harcamalarının azaldığı rahatlıkla söylenebilir.

Tüm tablolar bir bütünlük içinde ele alındığında destekli bütçe çerçevesinde eğitim harcamaları ile ilgili belirgin bir fotoğraf karşımıza çıkmaktadır. Tablolarda sergilenen bulgulara baktığımızda, Bütçe Harcamalarının dağılımı sağlıklı

görülmemektedir. Öğrenci sayısındaki %21,5 oranındaki bir artış GSMH içerisindeki eğitim harcamalarına yansımamıştır. Bu nedenle GSMH içerisinde toplam harcama oranı aynı kalmışken öğrenci başına harcamaların oranında ve miktarında çok ciddi azalmalar olmuştur.

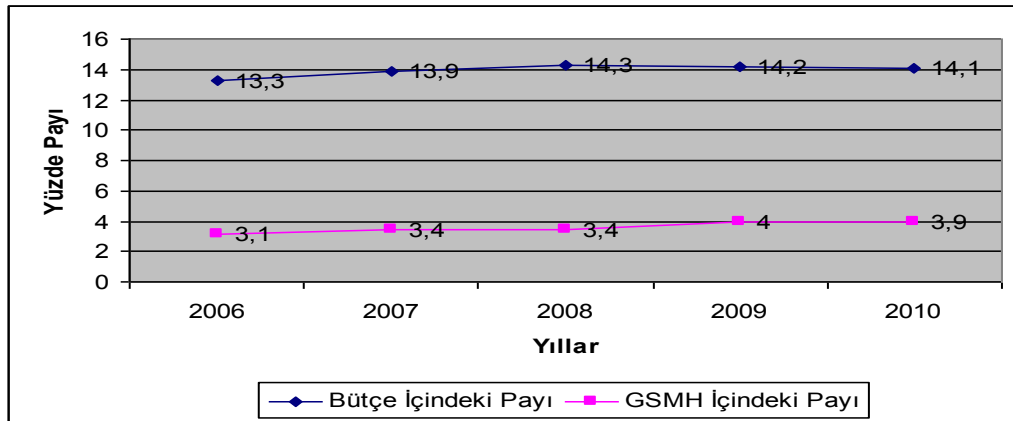
Tablo 12’de Eğitim hizmeti yürüten idarelerin bütçe büyüklükleri rakamsal olarak görülmektedir. Şekil 2’de ise ilgili kurumların ödenekleri bütçe ve GSMH içindeki oranları görülmektedir. Rakamları değerlendirirken birçok açıdan değerlendirmek mümkündür. Olumlu açıdan bakıldığında hükümetin son yıllarda eğitime hem bütçesel anlamda hem de GSMH açısından daha yüksek oranda kaynak ayırdığını söylemek mümkündür. Tabi bu rakamları olağanüstü şekilde teorik olarak artırmak mümkün ise de bütçesel kısıtların ve Türkiye’nin de içinden geçtiği 2008 dünya ekonomik krizini de unutmamak ve ona göre değerlendirmek gerekmektedir.

Tablo 12 Eğitim Hizmeti Yürüten İdarelerin Bütçe Büyüklükleri

	Bütçe Büyüklükleri (Milyon TL)				
	2006	2007	2008	2009	2010.Ö.
Milli Eğitim Bakanlığı	16 492	19 861	22 693	26 088	28 237
Yükseköğretim kurumları	5 528	6 510	7 369	8 990	9 355
Y.Ö.Kredi ve yurtlar	1 620	1 907	2 204	2 724	2 747
K.G.M					
ÖSYM	135	113	254	203	151
Toplam	23 775	28 391	32 520	38 006	40 491

Kaynak: Çıkman vd., 2010: 213

Şekil 2 Eğitim Hizmeti Yürüten İdarelerin Bütçe Büyüklüklerin Oransal Gelişimi

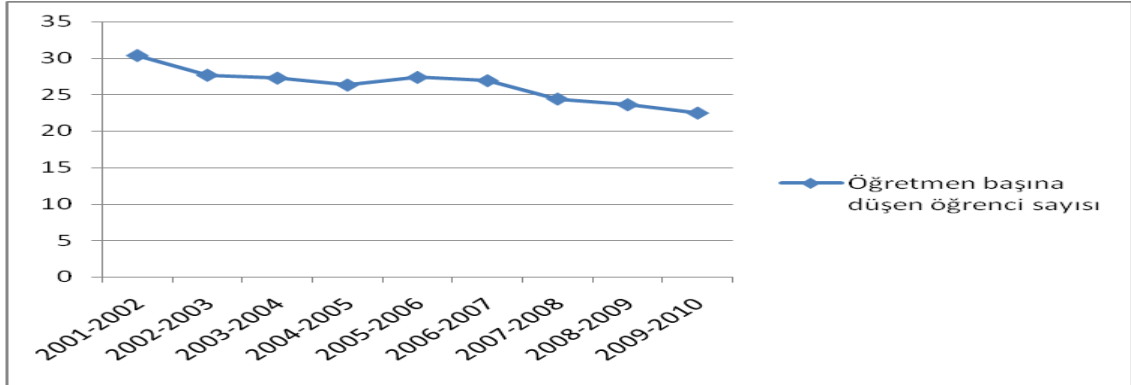


Tablo 13: İlköğretimde Yıllar İtibariyle Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları

Eğitim yılı	Öğrenci sayısı	Öğretmen sayısı	Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı
2001-2002	10.480.721	345.015	
2002-2003	10.331.645	373.303	27,67
2003-2004	10.479.538	384.170	27,27
2004-2005	10.565.389	401.288	26,32
2005-2006	10.673.935	389.859	27,37
2006-2007	10.846.930	402.829	26,92
2007-2008	10.870.570	445.452	24,40
2008-2009	10.709.920	453.318	23,62
2009-2010	10.916.643	485.677	22,47

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2009-2010⁸

Şekil 3: İlköğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı



Kaynak: Tablo 13 verileri kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

2001-2002 öğretim yılında İlköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı 30,37 iken, 2005-2006 öğretim yılında 27,37 ve 2009-2010 öğretim yılında ise bu sayı 22,47 'ye düşmüştür. Yaklaşık on yıllık süre içerisinde öğretmen başına düşen öğrenci sayısında bir düşme eğilimi izlenmekte olup aşağı yukarı on öğrencinin azaldığı görülmektedir.

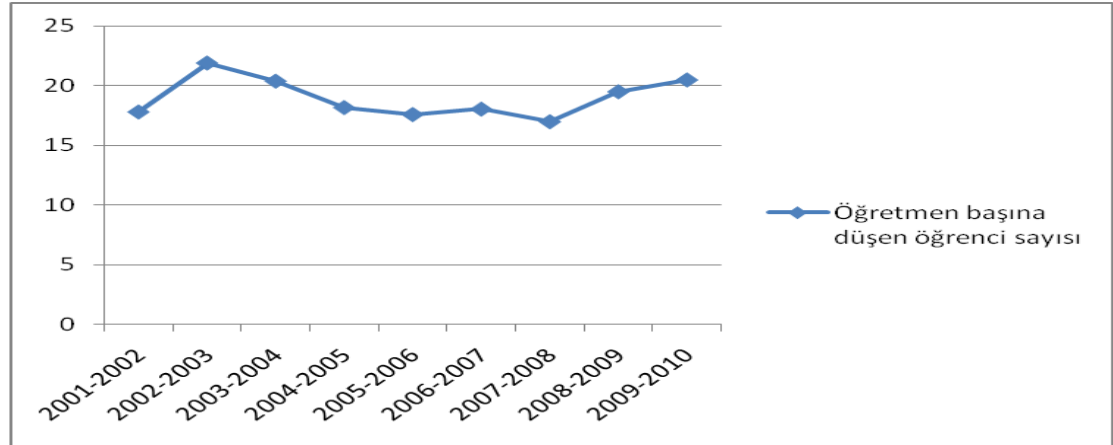
⁸ http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_organ_egitim_2009_2010.pdf

Tablo 14: Ortaöğretimde Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları

Eğitim yılı	Öğrenci Sayısı	Öğretmen Sayısı	Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı
2001-2002	2.579.819	144.884	17,80
2002-2003	3,023,602	137,956	21,91
2003-2004	3,014,392	147,776	20,39
2004-2005	3,046,719	167,614	18,17
2005-2006	3,258,254	185.317	17,58
2006-2007	3.386.717	187.665	18,04
2007-2008	3.245.322	191.041	16,98
2008-2009	3.837.164	196.713	19,50
2009-2010	4.240.139	206.862	20,49

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim, 2009-2010⁹

Şekil 4: Ortaöğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı

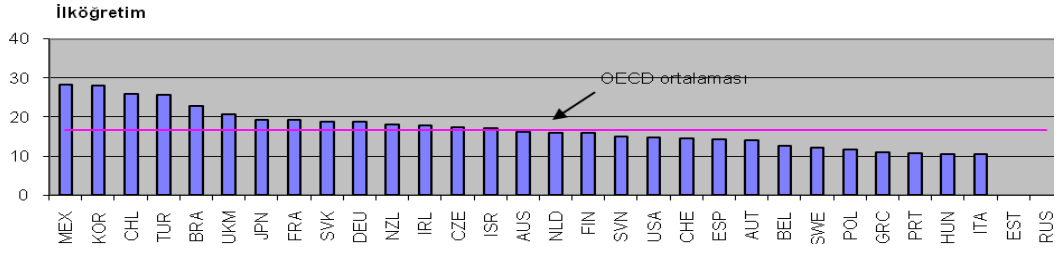


Kaynak: Tablo 13 verileri kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

2001-2002 öğretim yılında ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı 17.80 iken bu sayı 2002-2003 öğretim yılında tüm yılların en yüksek seviyesine 21,91'e çıkmıştır. 2009-2010 öğretim yılında ise bu sayı 20.49'a yükselmiştir. Bu süre içerisinde öğretmen başına düşen öğrenci sayısında bir dalgalanma görülse de genel olarak bir yükseliş eğilimi görülmektedir.

⁹ http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_organ_egitim_2009_2010.pdf

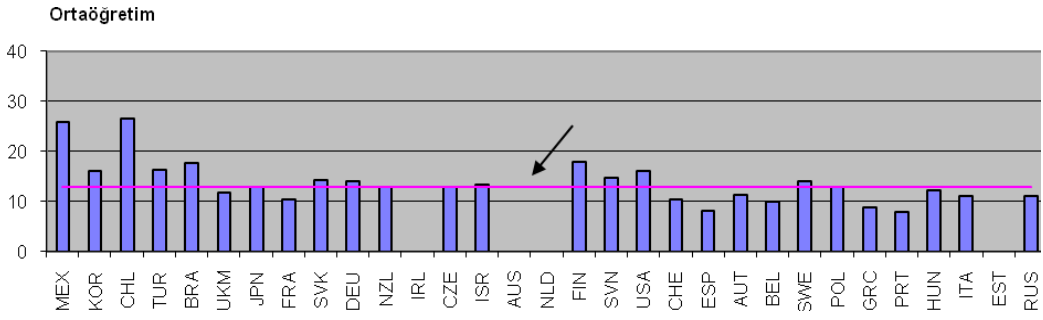
Şekil 5: OECD Ülkeleri Arasında İlköğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayıları



Kaynak: (MEB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2008)

Grafik incelendiğinde, öğretmen başına düşen öğrenci oranı, OECD üye ülkeleri içinde ilköğretimde Meksika, Kore ve Şili ile birlikte ortalamanın oldukça üzerinde görülmektedir.

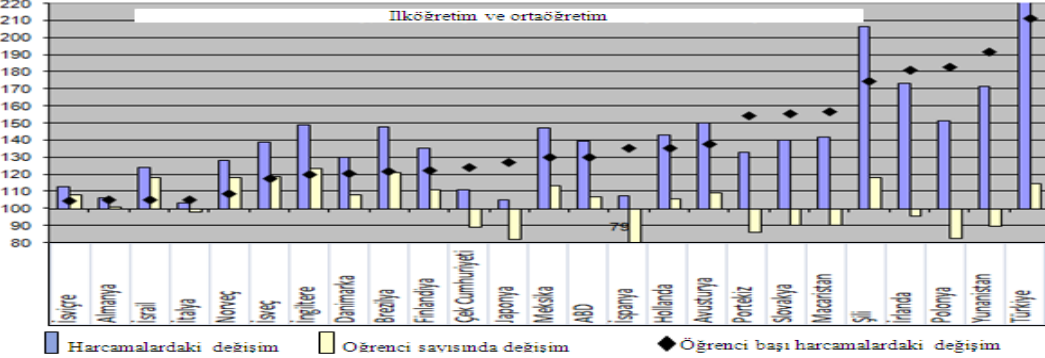
Şekil 6: OECD Ülkeleri Arasında Ortaöğretimde Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayıları



Kaynak: (MEB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2008)

Grafik incelendiğinde, ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci oranı, OECD üye ülkeleri içinde Meksika, Şili'de en yüksek iken, Brezilya ve Finlandiya ve Kore ile birlikte ortalamanın biraz üzerinde görülmektedir.

Şekil 7: Eğitim Düzeyine Göre Öğrenci Sayısında ve Öğrenci Başına Kurumsal Harcamalardaki Değişim



Kaynak: MEB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, (2008)

Tablo 15: Yüksek Öğrenim Dışında GYH'nın Yüzdesi Olarak Eğitim Kurumlarına Yapılan Harcamalar

Ülke	1995	2000	2004
Almanya	3.7	–	3.5
Yunanistan	1.8	2.3	2.2
İtalya	–	3.2	3.4
Japonya	3.1	3.0	2.9
Kore	–	4.0	4.4
Meksika	4.0	3.8	4.3
Polonya	–	3.9	3.8
Slovakya	3.0	2.7	3.0
İspanya	3.8	3.2	3.0
İsveç	4.1	4.3	4.5
İsviçre	4.6	4.1	4.5
Türkiye	1.7	2.4	3.1
Birleşik Krallık	3.9	3.6	4.4
ABD	3.9	3.9	4.1
Brezilya*	2.5	2.8	2.9
İsrail	5.0	4.6	4.7
Rusya Federasyonu*	–	1.7	2.0

Kaynak: OECD¹⁰

Tablo incelendiğinde 1995 yılında eğitime yapılan harcama 1995 yılında yüzde 1,7 iken, 2000 yılında yüzde 2,4 ve 2004 yılında ise yüzde 3,1'e yükselmiştir. Bu da gösteriyor ki beş yıllık dilimlerde yaklaşık yüzde ellilik bir artış meydana gelmiştir.

Yüksek faiz ödemeleri ve savunma harcamaları, personel giderleri gibi zorunlu harcamalar dikkate alındığında bütçe esnekliğinin kalmadığı görülmektedir. Böyle bir yapı içerisinde birincil fazla yaratmak amacıyla kamu harcamalarında tasarruf sağlanması, bütçede yer alan sosyal harcamaların kısılmasına neden olmuştur.

Konsolide bütçe eğitim harcamalarının son üç yılda GSMH içerisinde birbirine çok yakın değerler gösterdiği ve bir istikrar kazandığı söylenebilir. Ancak bu yıllarda toplam öğrenci sayısı 16 milyondan 19,4 milyona çıkmıştır.

¹⁰ http://www.unicef.org/turkey/sy22/_ge78.html

Tablo 16: Halkın ve Özel İdarenin Eğitime Katkıları

Halk Katkısı			Özel İdare Katkısı		
Yıl	Sağlandığı Yıl Tutarı	DPT 2004 Yılı Deflatörüne Göre Tutar	Yıl	Sağlandığı Yıl Tutarı	DPT 2004 Yılı Deflatörüne Göre Tutar
1985	25 060	151 237 176	1985	5 596	33 771 877
1986	37 615	162 694 637	1986	10 587	45 791 522
1987	46 267	140 203 030	1987	21 276	64 472 727
1988	82 388	135 239 659	1988	34 224	56 178 595
1989	114 638	129 359 061	1989	48 930	55 213 270
1990	187 178	141 769 295	1990	65 711	49 769 749
1991	238 664	108 115 062	1991	91 873	41 618 573
1992	404 492	113 816 371	1992	162 360	45 685 022
1993	740 159	129 684 094	1993	195 402	34 236 605
1994	1 885 332	141 905 794	1994	481 582	36 247 874
1995	4 587 242	201 016 731	1995	1 127 592	49 412 012
1996	9 486 177	232 724 514	1996	2 868 142	70 364 168
1997	18 471 454	252 686 087	1997	6 749 144	92 327 046
1998	50 986 181	403 680 194	1998	16 435 656	130 128 373
1999	71 210 217	374 635 044	1999	27 721 024	145 839 565
2000	84 682 400	315 678 150	2000	47 064 128	175 445 156
2001	83 801 008	171 484 704	2001	69 051 344	141 301 991
2002	96 020 373	139 279 863	2002	114 261 319	165 738 794
2003	144 030 560	162 034 378	2003	182 356 168	205 150 686
2004	104 837 117	104 837 117	2004	677 741 292	677 741 292
2005	213 714 999	226 537 905	2005	948 183 585	1 005 074 628
2006	234 689 755	234 689 755	2006	1 187 132 414	1 187 132 414
2007	251 729 440	251 729 440	2007	1 108 166 147	1 108 166 147
2008	218 259 319	218 259 319	2008	971 061 840	971 061 840
2009	118 167 71	118 167 971	2009	528 693 606	528 693 606

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri, 2009-2010¹¹

Bu tablolar bir bütünlük içinde değerlendirildiğinde destekli bütçe çerçevesinde eğitim harcamaları ile ilgili belirgin bir fotoğraf karşımıza çıkmaktadır. Tablolarda sergilenen bulgulara baktığımızda, Konsolide Bütçe Harcamalarının dağılımı sağlıklı görülmemektedir. (Karaaslan, 2006:47)

Öğrenci sayısındaki %21,5 oranındaki bir artış GSMH içerisindeki eğitim harcamalarına yansımamıştır. Bu nedenle GSMH içerisinde toplam harcama oranı aynı kalmışken öğrenci başına harcamaların oranında ve miktarında çok ciddi azalmalar olmuştur.

Türkiye'de eğitim finansmanı; kamu sektörü, özel sektör ve birey ya da ailelerin kendi bütçelerinden ayırdıkları kaynaklarla sağlanmaktadır.

¹¹ http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_orgun_egitim_2009_2010.pdf

Ülkemizde eğitim finansmanına sağlanan parasal kaynakların dağılımı aşağıdaki yollarla gerçekleşmektedir:

Eğitim finansman kaynakları çeşitli yollarla sağlanmasına ve bir çok gelir türünden oluşmasına rağmen bu sınırlı ve az kaynaklar eğitimin öğrenciler tarafından sürdürülmesine tek başına yeterli olmamakta, ailelerin harcamaları her eğitim-öğretim yılında artarak devam etmektedir.

Bütçeden ayrılan kaynaklar (Genel ve katma bütçeden ayrılan paylar).

Konsolide bütçe dışından ayrılan kaynaklar (Genel ve katma bütçe dışından ayrılan paylar).

İl özel idare gelirlerinden en az % 20 oranında, köy bütçelerinden en az %10 oranında ilköğretime ayrılan payların oluşturduğu kaynaklar (222 sayılı yasa gereğince).

Çıracılık, Meslekî ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonundan ayrılan kaynaklar (3308 sayılı yasa gereğince).

Eğitim, gençlik, spor ve sağlık hizmetleri vergisi (3418 sayılı yasa gereğince).

Eğitime katkı payı (4306 sayılı yasa gereğince).

Döner sermaye işletmelerinden sağlanan gelirler (Milli Eğitim kesimi).

Halkın kişi ve kuruluşlar olarak eğitime katkıları, bağışlar.

Dernek gelirleri (okul yaptırma, onarım ve öğrenci koruma dernekleri vb.).

Yurt dışı ülke ve kuruluşlardan sağlanan dış krediler, burslar, bağışlar, bilimsel araştırma kredileri, vb. ile sağlanan gelirler.

Eğitim harcamalarının ekonomik ayrıma göre dağılımı incelendiğinde, harcamalar içinde en yüksek payı personel harcamalarının aldığı görülmektedir. İzlenen düşük ücret politikasının sonucu olarak eğitim harcamaları içerisinde personel harcamalarında belirgin bir artış olmamasına rağmen, öğretmen sayısında fark edilir bir artış görülmektedir. Ülkemizde 1923 yılında kamu kesimindeki mevcut öğretmen sayısı 12. 200 iken, 2010 yılında öğretmen sayısı 800 028 ulaşmıştır. Bu

iki gelişim birlikte değerlendirildiğinde eğitimde kişi başına personel harcamasının önemli ölçüde azaldığı gözlemlenmektedir.

Tablo 17: Konsolide Bütçe Yatırımlarından Millî Eğitim Bakanlığı (TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Yatırım Ödeneği	MEB Yatırım Ödeneği	Konsolide Bütçe Yatırımlarından MEB Yatırımına Ayrılan Pay
1996	251 053 771	38 153 000	15,20
1997	524.600.000	76.884.950	14,66
1998	999.975.000	373.262.000	37,33
1999	1.410.000.000	408.341.000	28,96
2000	2.352.000.000	666.782.000	28,35
2001	3.500.000.000	779.855.000	22,28
2002	5.736.000.000	1.281.690.000	22,34
2003	8.998.500.000	1.479.050.000	16,44
2004	7.368.361.000	1.060.762.160	14,40
2005	10.143.886.000	1.230.306.000	12,13
2006	9 639 582 000	1 241 498 000	12,88
2007	9 341 637 000	1 490 000 000	15,95
2008	8 743 466 000	1 296 704 000	14,83
2009	12 609 700 000	1 754 417 000	13,91

1) MEB yatırım ödeneğinin 500 000 YTL'si Eğitim Kurumu yapımı için Afyon İşletmeler üstü Eğitim Merkezine aktarmak üzere (07) Sermaye Transferleri tertibine konulmuş olup toplama dahil edilmiştir

(2) MEB yatırım ödeneğinin 35 000 YTL'si Eğitim Kurumu yapımı için TOKİ'ye aktarmak üzere (07) Sermaye Transferleri tertibine konulmuş olup toplama dahil edilmiştir

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim, 2009-2010¹²

1998 yılı içerisinde tüm konsolide bütçe yatırımlarının % 37'si Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarına ayrılmıştır. Bu oran bir önceki sene yatırımlarının % 150'sinden fazladır. Yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının 1998 ve izleyen 2 yıl artmasının temel nedeni, sekiz yıllık temel eğitim uygulaması için Dünya Bankası'ndan sağlanan kredilerle gerçekleştirilen yatırımlardır.

Ancak 2001 yılından itibaren uygulanan kamu tasarruf politikalarının sonucunda eğitim yatırımları tekrar azalma eğilimine girmiştir. 1998 yılından bu yana konsolide bütçe yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının payı sürekli azalmıştır. Bu azalma eğilimi 2003 yılından itibaren iyice belirginleşerek, 2005 Mali Yılı Bütçe Tahmininde doruk noktasına ulaşmış ve Konsolide Bütçe Yatırım Harcamalarının % 12'si seviyesine gerilemiştir.

¹² http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_organ_egitim_2009_2010.pdf

Nüfusun niteliğinin artırılmasına yönelik harcamaları içeren eğitim yatırımlarının fiziki yatırımlara göre daha az verimli olduğu düşüncesi artık terk edilmektedir. Beşeri sermaye yatırımları olarak tanımlanan ve bireylerin bilgi ve becerilerini geliştirme aynı zamanda da sağlık açısından iyi olma haline yönelik olarak yapılan harcamaların büyük bir bölümü yatırım harcaması olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu harcamaların çoğu kişisel olarak gelir akımını olumlu yönde etkilediği gibi özellikle eğitim harcamaları makro ekonomik büyüklükleri olumlu yönde etkilemektedir. Nitekim eğitim yatırımları gelir dağılımındaki adaletsizliği düzeltmekte, işsizliği azaltmakta, verimliliği artırmakta, tarım ve sanayi sektörlerinin yeni teknolojilere adaptasyonunu hızlandırmakta ve bölgesel kalkınma projelerine önemli destekler sağlamaktadır.

Tablo 18: MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı

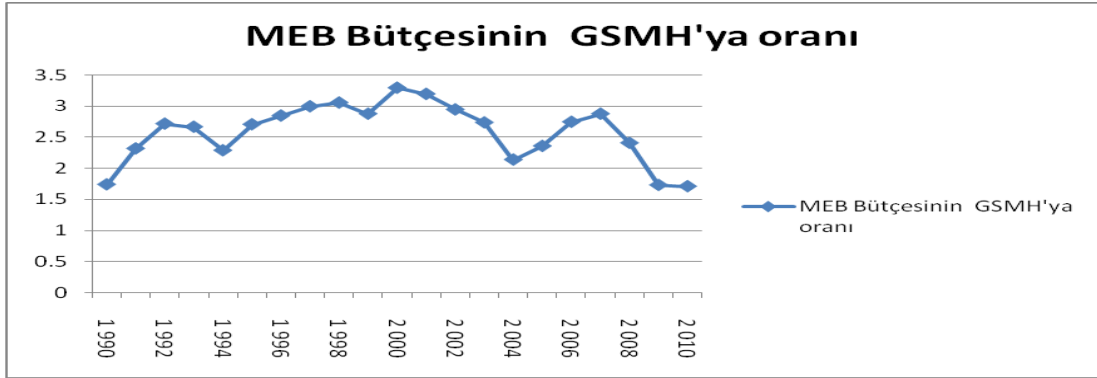
Yıl	MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı	Yıl	MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı
1 990	1,74	2 001	3,2
1 991	2,32	2 002	2,95
1 992	2,72	2 003	2,74
1 993	2,67	2 004	2,14
1 994	2,29	2 005	2,36
1 995	2,71	2 006	2,75
1 996	2,85	2 007	2,88
1 997	3	2 008	2,41
1 998	3,06	2 009	1,73
1 999	2,88	2 010	1,71
2 000	3,3	-	-

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim, 2009-2010

Tüm tablolar bir bütünlük içinde ele alındığında konsolide bütçe çerçevesinde eğitim harcamaları ile ilgili belirgin bir fotoğraf karşımıza çıkmaktadır. Tablolarda sergilenen bulgulara baktığımızda, Konsolide Bütçe Harcamalarının dağılımı sağlıklı görülmemektedir. Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH'ya göre artış sergilemesine etki eden birinci ve en önemli faktör borç faizi ödemelerindeki artışlardır. 2002 yılından bu yana konsolide bütçenin GSMH'ya oranı azalmaktadır. Bu azalma borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki azalmasına bağlı olan bir gelişmedir. Sosyal harcamalar içinde en fazla paya sahip olan eğitim harcamaları bu

sürecin yarattığı maliyeti sergileyen birinci kalemdir. Bu dönemde artan nüfus, artan üniversite sayısı, 8 yıllık temel eğitime geçiş gibi konuları da ele aldığımızda harcamaların görülen daralmanın ötesinde daha da olumsuz bir görünüm sergilediği bir gerçektir (Temelli, 2001:37).

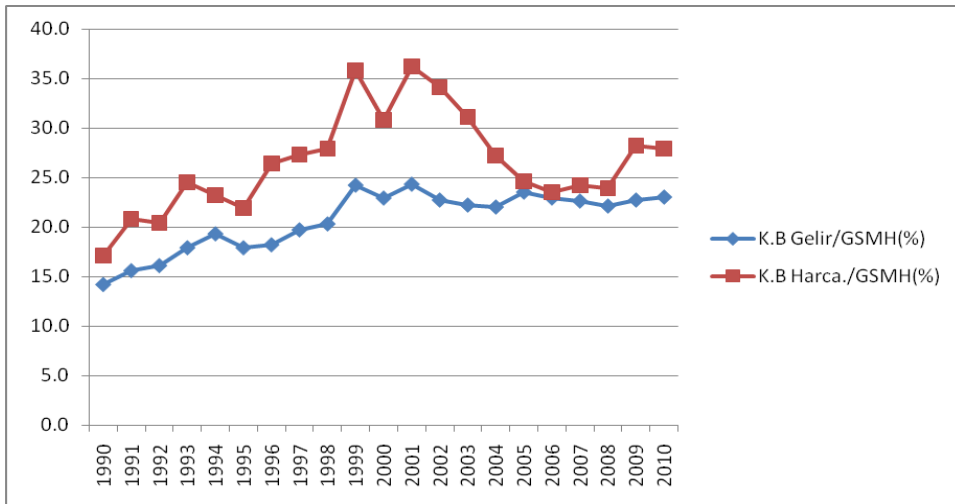
Şekil 8: MEB Bütçesinin GSMH'ya Oranı



Kaynak: Tablo 19 verileri kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Yukarıdaki grafiğe bakıldığında eğitim harcamalarının 90'lı yılların başlarında bir artış trendi içerisine girdiği görülmektedir. Takip eden yıllarda, 1994, 1999 ve 2004 yıllarında oldukça sert bir düşüşe maruz kalmıştır. 2007 yılından itibaren Kredi ve Yurtlar Kurum bütçesinin MEB bütçesinden ayrılması nedeni ile MEB bütçesinin GSMH'ya oranında görünürde bir düşüş söz konusudur.

Şekil 9: Konsolide Bütçe Gelir- Giderlerinin GSMH İçindeki Oranı



Kaynak : (Maliye Bakanlığı Bütçe Gerekçeleri)

Tablo incelendiğinde 1990 ve takip eden yıllarda yaşanan ekonomik gelişmelerde ekonomik krizin olumsuz etkileri daha net olarak görülmektedir. Aynı

yıl gelirler GSMH'nın % 14.2'sini oluşturur iken, harcamalar GSMH'nın % 17.1'ine tekabül etmektedir. 1994 ile sonrası kriz dalgası olan 2000 ve 2001 krizlerine uzanan süreçte oldukça dalgalı bir seyir izlemekle beraber kamu gelir ve giderlerinde genel bir artış eğilimi kriz yıllarında artış hızının artması ve krizin aşıldığı dönemde bu artışın azalmıştır.

Tablo 19: Eğitime Yapılan Kamusal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya Oranı

Türkiye	%1,9
OECD Ort.	%3,5

Kaynak: OECD Education at a Glance, 2009¹³

Tablo 20: Eğitim Kurumlarına (İlk, Orta ve Yükseköğretimin Toplamı) Yapılan Kamusal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya Oranı

Türkiye	%2,7
OECD Ort	%5,7

Kaynak: (OECD, 2009)¹⁴

Türkiye'de eğitime ayrılan maddi kaynak da düşük seviyede. Kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı az gelişmiş ülkelerde yüzde 3.1, orta gelişmiş ülkelerde yüzde 4.4, gelişmiş ülkelerde yüzde 5.6 iken, dünya ortalaması yüzde 4.4, Avrupa Birliği ortalaması ise yüzde 5.1 dir

Tablo 21: MSB Bütçesinin MEB Bütçesine Oranı

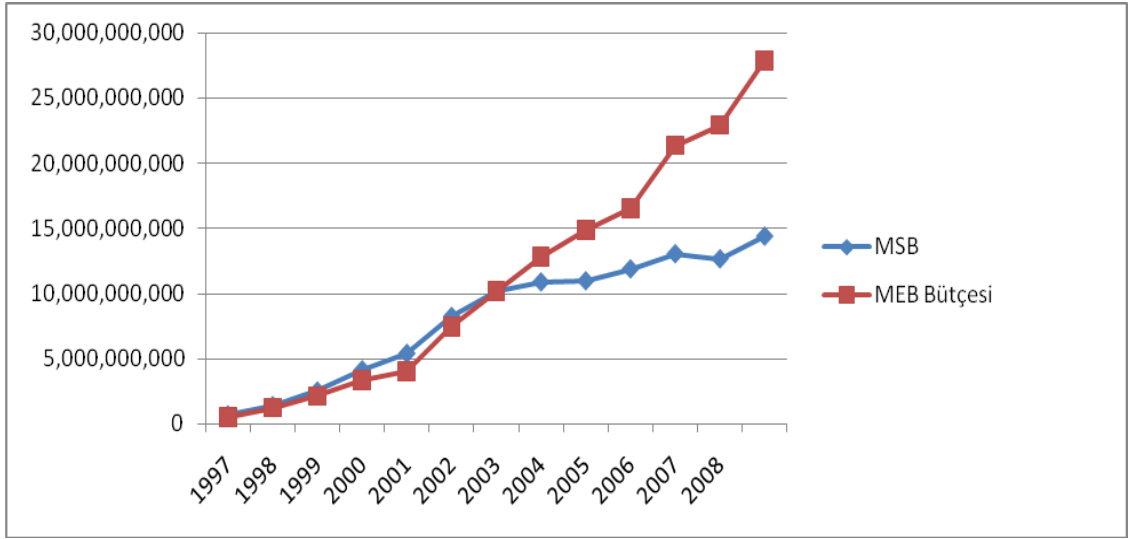
YILLAR	MSB Bütçesi	MEB Bütçesi
1997	671.019.950	510.063.600
1998	1.390.263.000	1.243.108.000
1999	2.507.010.000	2.131.808.500
2000	4.136.500.000	3.350.330.000
2001	5.396.586.000	4.046.305.625
2002	8.234.696.000	7.460.991.000
2003	10.209.250.000	10.179.997.000
2004	10.889.576.000	12.854.642.000
2005	10.977.067.000	14.882.259.500
2006	11.887.593.000	16.568.145.500
2007	13.052.398.000	21.355.634.000
2008	12.662.446.212	22.915.565.000
2009	14.405.122.000	27.883.696.000

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerekçeleri 2009-2010¹⁵

¹³ <http://www.oecd.org/edu/eag2003> (07.05.2009)

¹⁴ <http://www.oecd.org/edu/eag2003> (07.05.2009)

Şekil 10: MSB Bütçesinin MEB Bütçesine Oranı



Kaynak: Tablo 22 verileri kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Milli savunma ve Milli eğitime yapılan harcamalar 1997-2004 yılları arasında birbirlerine çok yakın bir oranda iken bu durum 2004 yılından itibaren Milli eğitim harcamaları yönünden dikkate değer bir artış söz konusudur. Bu makas bu yıldan itibaren gittikçe açılmıştır.

Bazı AB ülkelerinde kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payları şöyle: Almanya yüzde 4.8, Fransa yüzde 5.6, Hollanda yüzde 5.1, İngiltere yüzde 5.3, İspanya yüzde 4.5, İsveç yüzde 7.7, İtalya yüzde 4.7, Polonya yüzde 5.6, Portekiz yüzde 5.8. İsrail, Gayri Safi Yurt İçi Hasılası'nın yüzde 7.5'ini, İsviçre yüzde 5.8'ini, ABD yüzde 5.7'sini eğitime ayırmaktadır¹⁶.

Eğitim harcamalarının ekonomik ayrıma göre dağılımı incelendiğinde ise, harcamalar içinde en yüksek payı personel harcamalarının aldığı görülmektedir. İzlenen düşük ücret politikasının sonucu olarak eğitim harcamaları içerisinde personel harcamalarında belirgin bir artış olmamasına rağmen, öğretmen sayısında fark edilir bir artış görülmektedir.

¹⁵ <http://www.sgb.gov.tr/esad/Kaynaklar/Politika%20Belgeleri/2009/2010%20Y%C4%B1%20C4.pdf>

¹⁶ <http://www.atonet.org.tr>. (08.09.2009).

Tablo 22 : Ekonomik Ayrıma Göre Eğitim Harcamalarının Dağılımı

Yıllar	Personel Harc.	D.Cari Harc.	Yatırım Harc.	Toplam Eğitim Harc	Pers. Harc./Topl. Eğt. Harc.	D.Cari Harc./Topl. Eğt. Harc.	Yatırım Harc./Topl. Eğt. Harc
1997	706.084	51.561	151.491	909.136	77,67	5,67	16,66
1998	1.410.469	98.743	314.825	1.824.037	77,33	5,41	17,26
1999	2.474.734	152.480	513.140	3.140.354	78,80	4,86	16,34
2000	3.485.693	237.208	720.161	4.443.062	78,45	5,34	16,21
2001	5.313.805	358.589	975.188	6.647.582	79,94	5,39	14,67
2002	7.522.208	512.695	1.617.120	9.652.023	77,93	5,31	16,75

Kaynak: Ortaç, 2003:9

Ülkemizde 1923 yılında kamu kesimindeki mevcut öğretmen sayısı 12. 200 iken, 2007 yılında öğretmen sayısı 734 597'ye ulaşmıştır. Bu iki gelişim birlikte değerlendirildiğinde eğitimde kişi başına personel harcamasının önemli ölçüde azaldığı gözlemlenmektedir.

1998 yılı içerisinde tüm konsolide bütçe yatırımlarının % 37'si Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarına ayrılmıştır. Bu oran bir önceki sene yatırımlarının % 150'sinden fazladır. Yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının 1998 ve izleyen 2 yıl artmasının temel nedeni, sekiz yıllık temel eğitim uygulaması için Dünya Bankası'ndan sağlanan kredilerle gerçekleştirilen yatırımlardır.

Ancak 2001 yılından itibaren uygulanan kamu tasarruf politikalarının sonucunda eğitim yatırımları tekrar azalma eğilimine girmiştir. 1998 yılından bu yana konsolide bütçe yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının payı sürekli azalmıştır. Bu azalma eğilimi 2003 yılından itibaren iyice belirginleşerek, 2005 Mali Yılı Bütçe Tahmininde doruk noktasına ulaşmış ve Konsolide Bütçe Yatırım Harcamalarının % 12'si seviyesine gerilemiştir.

Nüfusun niteliğinin artırılmasına yönelik harcamaları içeren eğitim yatırımlarının fiziki yatırımlara göre daha az verimli olduğu düşüncesi artık terk edilmektedir. Beşeri sermaye yatırımları olarak tanımlanan ve bireylerin bilgi ve becerilerini geliştirme aynı zamanda da sağlık açısından iyi olma haline yönelik olarak yapılan harcamaların büyük bir bölümü yatırım harcaması olarak kabul

edilmektedir. Çünkü bu harcamaların çoğu kişisel olarak gelir akımını olumlu yönde etkilediği gibi özellikle eğitim harcamaları makro ekonomik büyüklükleri olumlu yönde etkilemektedir. Nitekim eğitim yatırımları gelir dağılımındaki adaletsizliği düzeltmekte, işsizliği azaltmakta, verimliliği artırmakta, tarım ve sanayi sektörlerinin yeni teknolojilere adaptasyonunu hızlandırmakta ve bölgesel kalkınma projelerine önemli destekler sağlamaktadır.

Tüm tablolar bir bütünlük içinde ele alındığında konsolide bütçe çerçevesinde eğitim harcamaları ile ilgili belirgin bir fotoğraf karşımıza çıkmaktadır. Tablolarda sergilenen bulgulara baktığımızda, Konsolide Bütçe Harcamalarının dağılımı sağlıklı görülmemektedir. Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH'ya göre artış sergilemesine etki eden birinci ve en önemli faktör borç faizi ödemelerindeki artışlardır. Nitekim 2002 yılından bu yana konsolide bütçenin GSMH'ya oranı azalmaktadır. Bu azalma borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki azalmasına bağlı olan bir gelişmedir. Sosyal harcamalar içinde en fazla paya sahip olan eğitim harcamaları bu sürecin yarattığı maliyeti sergileyen birinci kalemdir. Bu dönemde artan nüfus, artan üniversite sayısı, 8 yıllık temel eğitime geçiş gibi konuları da ele aldığımızda harcamaların görülen daralmanın ötesinde daha da olumsuz bir görünüm sergilediği bir gerçektir (TEMELLİ, 2001:37)

1.3. EĞİTİME AYRILAN EKONOMİK KAYNAKLAR

Türkiye'de eğitime ayrılan maddi kaynak da düşük seviyede. Kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı az gelişmiş ülkelerde yüzde 3.1, orta gelişmiş ülkelerde yüzde 4.4, gelişmiş ülkelerde yüzde 5.6 iken, dünya ortalaması yüzde 4.4, Avrupa Birliği ortalaması ise yüzde 5.1dir

Bazı AB ülkelerinde kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payları şöyle: Almanya yüzde 4.8, Fransa yüzde 5.6, Hollanda yüzde 5.1, İngiltere yüzde 5.3, İspanya yüzde 4.5, İsveç yüzde 7.7, İtalya yüzde 4.7, Polonya yüzde 5.6, Portekiz yüzde 5.8. İsrail, Gayri Safi Yurt İçi Hasılası'nın yüzde 7.5'ini, İsviçre yüzde 5.8'ini, ABD yüzde 5.7'sini eğitime ayırıyor ¹⁷ .

¹⁷ <http://www.atonet.org.tr>. 08.09.2007)

2. EĞİTİM HARCAMALARININ BÜTÇE POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Tezimizin birinci bölümünde, eğitim konusunda teorik açıklamalar ikinci bölümünde eğitim harcamalarına yönelik konulara yer verilmiştir. Bu bölümünde ise, kamu kesimi eğitim harcamalarının bütçe üzerindeki etkilerine yer verilecektir.

2.1. 1990 SONRASI UYGULANAN BÜTÇE POLİTİKALARI

Belirli dönemler itibariyle yapılacak harcamaların ve toplanacak giderlerin tahmini rakamlarını ülkeler bütçeler ile belirlemektedirler. Bu sayede de gelecek döneme ilişkin gelir ve giderler konusunda fikir sahibi olunabilmektedir. Ülkemizde çeşitli dönemler itibariyle farklı bütçe sistemleri uygulanmıştır.

2.1.1. Bütçe Politikaları ve Amaçları

Bütçe, ülkelerin belirli dönemdeki gelirleri ile giderlerinin sistemli bir şekilde gösterildiği ve genellikle bir yıl süre ile hazırlanmış hesap cetvelleridir. Bu hesap cetvelleri ile birlikte ülkeler yapacakları harcamaları, elde edecekleri gelirleri önceden tahmin edebilmektedirler. Bütçe tahminlerinde esas alınan kriterlere göre de bütçenin çeşidi değişmektedir. Bazı bütçelerde maliyet önemli, bazılarında verilecek hizmet, bazılarında belirlenen hedeflere ulaşmak önemli olmaktadır. Tüm bu nedenlerden dolayı yeni yeni bütçeler oluşmaktadır.

Bütçe politikası ise, belirli bir ekonomik amaçlara ulaşmak için bütçenin bir bütün olarak miktar ve bileşiminin uyarlanmasıdır. Devlet özellikle makro ekonomik amaçlara ulaşmak için bütçenin genel hacmini, kamu harcamalarının bütçe içinde finansman şeklini, açık finansmanı bir araç olarak kullanabilir.(Batirel,1990:138) Aynı zamanda makro ekonomik sorunları ortadan kaldırmak amacıyla da hükümetler bütçe politikalarını araç olarak kullanabilmektedir. Bütçeyi bu amaçlar doğrultusunda kullanmak ülkenin gelişmesi açısından olumsuzluklara yol açabilir. Bu nedenle daha çok iktisat politikası araçları kullanılmaktadır.

Bütçe politikaları kamu harcamaları ile kamu gelirlerinde alınan pozisyonların doğal bir sonucudur. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bütçe politikalarının başarıyla uygulanması pek mümkün değildir. Çünkü bütçe politikaları arz koşullarının esnek olduğu varsayımına dayanmaktadır (Serin,1998:332).

Aslında ekonomide ortaya çıkabilecek sorunları çözmeye bütçe-maliye-iktisat politikalarının uyum içinde olması ve birlikte bir çözüm üretmeleri sorunları etkin bir şekilde çözecektir. Temelde baktığımızda üç politika da ayrı ayrı amaçlar için kullanılmaktadır. Ancak devletin kaynağının tek olması ve politikaların kaynaklarını buradan sağlamaları üç politikayı da ortak bir amaç etrafında toplamaktadır.

Bütçe politikasının iktisat ve maliye politikalarının hedeflerine uygun olarak kullanılabilmesi için bütçe sisteminde şu unsurların bulunması gerekmektedir: (Eker, Altay, Sakal, 2000:49)

-Bütçe sistemi, gider programlarının, bu programlardaki amaçların incelenmesi ve uygulama maliyetlerinin hesaplanmasını kolaylaştırmalı, milli politika ve hedeflere uygun bir biçimde hazırlanması imkânını sağlamalıdır.

- Bütçe sistemi, bütün kamu gelir ve giderlerini içine almalıdır.

- Uygulama döneminde ve gerekli durumlarda, onaylanmış bütçe ve planlarda istenilen değişikliğin yapılmasını sağlayacak usuller bulunmalıdır.

-Bütçenin hazırlanması ve uygulanması sırasında istenilen değişiklikleri yapabilecek merkezi bir bütçe dairesi bulunmalı, bu dairenin yetki ve görevleri açıkça belirtilmelidir.

-Yerinde kararların alınması için, gerekli bilgileri toplayacak ve değerlendirecek bir bütçe yönetim düzeni getirilmelidir.

Yukarıda sayılanların uyum içinde ve belirtilen şekilde yerine getirilmesi ile birlikte hem politikalar arasında uyum gerçekleşecek, diğer taraftan da bütçede başarı sağlanmış olacaktır.

2.1.2. Türkiye’de Uygulanan Bütçe Politikaları

Ülkemizde uygulanan bütçe politikaları ile kamu finansmanının etkin bir şekilde olması ve yapılacak olan harcamalarının kamuya optimum yarar sağlanması amaçlanmaktadır. Uygulanacak olan bütçe politikaları ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre değişiklik arz etmektedir. Gelişmiş ülkelerde süre gelen ekonomik istikrarın devamı söz konusu iken, ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelere temel amaç, sosyo-ekonomik kalkınmanın istenilen bir seviyede sağlanmasıdır.

Eğitim gelişmiş ülkelerde olduğu gibi gelişmekte olan ülkelere de bilgi toplumu haline dönüşebilmenin vazgeçilmez unsuru olarak geçerliliğini

korumaktadır. Çağdaş uygarlık seviyesini yakalayabilmek için doğumdan itibaren devam eden bir eğitim sürecini gerektirmektedir. Bunun sağlanması da etkin finansman kaynağının sağlanması ile mümkün olabilecektir. Gelişmekte olan ülkeler açısından bilgi ekonomisi yolunda sanayileşme aşamasına ulaşması elzem olduğundan ve bu zorunluluğun finansmanında doğal kaynaklar ve turizm sektörü dışında finanse edilmesini gerekli kılmıştır. Bu açıdan eğitim sektörü hayati önem taşıdığından, devletin eğitime bu önemi verip vermediğinin tahlili açısından bütçe tertiplerinin eğitim ile ilgili olan kısımlarının ayrıntılı analize tabi tutulması hem genel olarak eğitimi konu alan kuramlar hem de bu çalışma açısından zorunludur.

2.2. BÜTÇE POLİTİKALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

1990 sonrası dönem, başlangıçta siyasi iktidardaki değişmeye bağlı olarak, genişletici bütçe politikalarıyla başlamış, ancak bütçe finansman politikaları borçlanmaya dayalı olduğu için kısa sürede kriz yaratan bir etki ortaya çıkmıştır (Kirmanoğlu ve Arıkboğa, 2006)¹⁸

Borçlanma ile sağlanacak kaynaklarla hükümetler ancak kısa dönemdeki finansman sıkıntısını çözebilmişlerdir. Oysa uzun vadede kaynak yaratmak için yatırım ve tasarruflara önem verilmelidir. Geçmiş dönem bütçeleri (1990 öncesi) ile günümüzde uygulanan bütçelere baktığımızda iki döneme ait bütçelerde de sorununun faiz ödemeleri konusunda birleştiğini görmekteyiz. Az gelişmiş ülkeler bütçe açıklarını kapatmak için uzun vadeli ve yüksek faizli kredileri, hem ülke içindeki banka, birey ve sosyal güvenlik kuruluşlarından almakta, hem de ülke dışındaki uluslar arası kuruluş ve devletlerden borç almaktalar. Her yeni bütçe dönemi itibarıyla, kredilerin sadece faizleri ödenebilmekte, anaparaları ödenememektedir.

Plan dönemi, diğer planlardan farklı olarak, AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı *“İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini*

¹⁸ Hülya Kirmanoğlu ve Aysel Arıkboğa; “Türkiye’de Kamu Borç Servisinin Bütçe İçi Etkileri 1950-2001”, Erişim:[<http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/6-1.doc>], (06.06.2006).

tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı ile her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkân verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir. Bu yeni anlayış çerçevesinde, öngörülen stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleştirilmesi sürecinde, uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla, Planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verilmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde aşağıda yer alan stratejik amaçlar, gelişme eksenleri olarak belirlenmiştir:

- Rekabet Gücünün Artırılması,
- İstihdamın Artırılması,
- Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- Bölgesel Gelişmenin Sağlanması,
- Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Artırılması.

“eğitim sistemi, insan kaynaklarının geliştirilmesini desteklemek üzere, yaşam boyu eğitim yaklaşımıyla ve bütüncül olarak ele alınacak; sistemin etkinliği, erişilebilirliği ve fırsat eşitliğine dayalı yapısı güçlendirilecektir.” denilmiştir.

Tablo incelendiğinde 1990 ve takip eden yıllarda arasında yaşanan ekonomik gelişmelerde ekonomik krizin olumsuz etkileri daha net olarak görülmektedir. Aynı yıl gelirler GSMH’nin % 19.3’nü oluşturur iken, harcamalar GSMH’nin % 23.2’sine tekabül etmektedir. 1994 ile sonrası kriz dalgası olan 2000 ve 2001 krizlerine uzanan süreçte oldukça dalgalı bir seyir izlemekle beraber kamu gelir ve giderlerinde genel bir artış eğilimi kriz yıllarında artış hızının artması ve krizin aşıldığı dönemde bu artışın azalışa dönüşmesi söz konusudur. 5 Nisan 1994 yılında alınan Ekonomik İstikrar Kararları ile, 1994 yılında yaşanan krizin ardından ekonomideki kötü gidişatın önüne geçmek için, kısa vadede kamu açıklarını disiplin altına alınması ve uzun dönemde istikrarlı bir büyümenin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda kamu harcamalarının azaltılması amacı ile, maaş artışları sınırlandırılarak,

mevcut bütçe ödeneklerinin aşılmaması planlanmıştır. Diğer yandan Merkez Bankası kaynaklarının, kamu açıklarının kapatılması amacı ile kullanılmasının engellenmesi için bir takım kararlar alınmıştır.

Bütçe politikaları dışında bütçe sistemi ve yapısı hususunda da 1990'lı yılların sonlarında önemli gelişmelerin yaşandığını görmekteyiz. 1998 yılında IMF uzmanlarıyla birlikte çalışılarak GFS (Government Finance Statistics) Devlet Mali İstatistikleri esasına dayalı sınıflandırma modeli ortaya konulmuştur. 1998 yılında tamamlanan yeni kod yapısı yeniden gözden geçirilerek GFS'deki değişikliklere ve AB'de uygulanan ESA'95 (European System of Integrated Economic Accounts) standardına uygun hale getirilmiştir. Bu sınıflandırmaya uygun pilot çalışmalar 1999 yılında yapılmıştır¹⁹.

Yeni bütçe kodlaması “Kurumsal Sınıflama”, “Fonksiyonel Sınıflama”, “Ekonomik Sınıflama” olarak üç bölümden oluşmaktadır. Yeni bütçe sisteminin getirdiği önemli yenilikler; mevcut bütçe sisteminde yer almayan fonksiyonel sınıflamanın sağlanması, programı uygulayacak olan sorumluların belirlenmesi, konsolide bütçeli kuruluşlar dışındaki kuruluşlarda da uygulanması, uluslar arası karşılaştırma ve analizlere yer vermesi şeklinde sıralanabilir. Tüm bu özellikleri nedeniyle ve analize elverişli olması nedeniyle bu sınıflandırmaya “Analitik Bütçe Sınıflaması” denilmektedir.

1927 yılında yürürlüğe giren 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunundaki eksiklikleri gidermek ve mali disiplin sağlanması için 1995 yılında çalışmalara başlanılmıştır.

Türkiye'de, 1995 yılında başlamış olan bu çalışmalar ,10 Aralık 2003 yılında kabul edilen “ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu” nun yürürlüğe girmesi ile sonuçlanmıştır. Kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi bu kanunun amacı olarak belirtilmiştir.

¹⁹ Halil Kağan Öyken; “ Performans Bütçe Sistemi”, Erişim:[www.sigortamaliye.com/makale.htm],(26.05.2006).

5018 sayılı Kanun ile mevcut sistemde birtakım değişiklikler gerçekleşmiştir. Bunları maddeler halinde sıralamak gerekirse;

- Bütçe türleri, uluslararası standartlarda benimsenen biçimde yeniden tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır. Bütçe türleri;

1-Merkezi yönetim bütçesi,

2-Sosyal güvenlik kurumları bütçesi,

3-Mahalli idareler bütçesi olarak tanımlanmıştır.

- Döner sermaye işletmeleri ile fonların, ilgili oldukları idare bütçeleri içine alınması sağlanmış ve belirli bir süre sonunda da tasfiye edilmesi öngörülmüştür.

- Kamu maliyesine ilişkin mali istatistiklerin hazırlanması ve kamuoyuna duyurulması konusunda Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

- Bu kanunla birlikte yeni bütçeleme sınıflandırması olan analitik bütçe sınıflandırması ve muhasebe sistemi olarak tahakkuk esası benimsenmiştir.

- 5018 sayılı Kanun, 2006 mali yılından itibaren üç yıllık bir dönemi kapsayan çok yıllık bütçeleme sistemine geçilmesini öngörmekte ve konsolide bütçe sistemine son vermek suretiyle merkezi yönetim bütçe uygulamasını getirmektedir ²⁰.

5018 sayılı Kanunun yasalaşmasına kadar geçen süreçte, mali yönetim sistemimizin etkili ve verimli bir harcama sistemine sahip olmadığı, konsolide bütçenin merkezi yönetim harcamalarının tamamını kapsamadığı, dolayısıyla TBMM'nin bütçe hakkını tam anlamıyla kullanamadığı, kalkınma planları ile bütçeler arasındaki bağlantının kopuk olduğu, yıllık bütçe yaklaşımının orta vadeli dengelerin ihmal edilmesine yol açtığı ve istikrarsız büyümeye ve ekonomik krizlere neden olduğu sıklıkla dile getirilen eleştiriler arasında yer almaktaydı. Kamu mali yönetimi ve kontrolü alanında dünyada yaşanan gelişmeleri mevzuatımıza aktarmak ve ülkemizde bu alanda yaşanan sorunlara çözüm olacak düzenlemeleri içermek üzere hazırlanan 5018 sayılı Kanun ile kamu mali yönetiminde orta vadeli bütçe sistemine geçilmektedir. Kanunda orta vadeli bütçe sisteminin ana unsurları aşağıdaki gibidir:

Makro düzeyde hazırlanacak,

- Orta Vadeli Program (3 yıllık)

- Orta Vadeli Mali Plan (3 yıllık)

Kamu idaresi düzeyinde hazırlanacak,

²⁰ Erişim:[<http://www.bumko.gov.tr/mevzuat/2006brehber/Bolum1.htm>],(07.06.2006).

- Stratejik Plan (5 yıllık)
- Performans Programı (3 yıllık perspektifle yıllık)
- Çok Yıllı Bütçe (3 yıllık)

Ülkemizin 2006–2008 yıllarını kapsayan ilk çok yıllık bütçe uygulamasıdır. Çok yıllık bütçe sisteminin uygulanmasındaki amaç, daha saydam ve öngörülebilir bütçe politikalarının uygulanabilmesidir. Bu çerçevede ekonomi içinde faaliyette bulunan sektörler uzun vadeli planlar yapabilecektir.

Çok yıllık bütçe dar anlamda, çok yıllık bir süreç kapsamında bütçe gelirlerini tahmin eden ve ödenek tavanlarını belirleyen bütçe olarak tanımlanmaktadır. Çok yıllık bütçeleme süreci, genelde gelecek yıl için hazırlanacak ve parlamentoya onay için gönderilecek bütçe yılı ile takip eden iki yılı kapsamaktadır. Son yıllarda Türk bütçe sistemi içinde çok yıllık bütçe sistemine yer verilmesinin bir takım nedenleri vardır. Aşağıda sayacağımız nedenler aynı zamanda çok yıllık bütçe sisteminin amaçlarını da oluşturmaktadır. Bunlar;

- Hükümetlerin kısa vadeli değil de, uzun vadeli amaçlar doğrultusunda hareket etmelerini sağlamak,
- Bütçe yılı içinde yapılacak harcamaların gelecek bütçelere olan etkileri tespit edilebilmek,
- Hükümetin önceliklerinde meydana gelen değişikliklerin gelecek yıl bütçelerine dahil edilebilmesi için kamu idareleri bütçeleri arasında ve/veya kamu idaresi bütçeleri içinde kaynakların yeniden dağıtımına imkân sağlamaktır. Bu sayede kaynak dağılımı ve kullanımında etkinlik sağlanacaktır.
- Kaynak-harcama dengesini sağlayarak hedeflenen mali disiplini gerçekleştirmeye çalışacaktır.

2006 mali yılı itibariyle Türkiye’de Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçelemeye fiili olarak geçilecektir. Bu bütçe sisteminde hedefler, karar vericiler ve uygulayıcılar tarafından ortak olarak tespit edilmektedir. Performans hedefleri belirlenen kamu kuruluşlarının yöneticilerine uygulama süresince geniş yetkiler verilmektedir. Ancak bu bütçe sisteminde politikacılarla bürokratların farklı bakış açıları nedeniyle performans hedeflerin tespitinde güçlükler bulunmaktadır. Bu bütçe sisteminin özellikleri arasında ise mali disiplini hedef alması, girdiler yerine sonuçlara ağırlık verilmesi, üretkenlik ve verimliliğe vurgu yapması, vatandaşın

memnuniyetini esas alması, hesap verme sorumluluğunu güçlendirmesi ve her bir program için amaçları, hedefleri, stratejileri ve performans göstergelerini belirlemesi ve izlemesi sayılabilir.

Belirlenen amaçlar itibariyle çok yıllık bütçeleme sürecinin olumlu sonuçlar getireceği görülmektedir. Ancak Türkiye açısından çok yıllık bütçe sisteminin olumlu sonuçlar doğurup doğurmayacağı ilerleyen zamanlarda görülecektir. Bütçe dengelerinde istikrar getirmekle beraber çok yıllık bütçeleme olumsuz sonuçlarda doğurabilecektir. Öncelikle, ortalama hükümet ömrünün iki yılın altında olduğu Türkiye’de çok yıllık bütçelemenin ne kadar işlevsel olacağı tartışmaya açıktır. Katı olarak uygulandığında bu sistem bir hükümetin gelir ve harcama projeksiyonlarının bir sonraki hükümeti bağlama sonucuna yol açabilecek ve bu da yeni seçtikleri hükümet bütçe yoluyla yeniden dağıtım mekanizmasını harekete geçiremediği için seçmenlerin seçim sistemi ve temsili demokrasiye olan inancının zayıflamasına neden olabilecektir. Ayrıca iktisadi yaşamın bu kadar dinamik olduğu bir dönemde iktisat politikasında karar alıcıların kamuoyu karşısında uzun vadeli taahhütler altına girmeleri de ya küresel dinamiklere uyum sağlayamamalarına, ya da uyum sağlasalar bile kamuoyunda güvenilirliklerini yitirmelerine neden olacaktır.

Türkiye Yaşanan gelişmeler ışığı altında ülkemizde bütçe uygulamalarında başarının sağlanması için yapılabilecekler aşağıda sıralanmıştır. Bunlar;

- Faiz ödemeleri azaltılmalı,
- Bütçeler borç ödeme baskısından kurtarılmalı,
- Bütçenin hazırlanmasında da, demokratik yöntemler kullanılmalı, özellikle sivil toplum örgütleri ve uzman akademisyenler bütçe sürecinde yer almalı,
- Özelleştirme mevzuatı, yöntemleri ve uygulamaları rehabilite edilerek özelleştirmeden elde edilecek gelirlerin ekonomi üzerindeki bütçe baskısını azaltmada sağlamak üzere kullanılması sağlanmalı,
- Harcamacı kuruluşlara ayrılan ödeneklerin ilgili mali yıl içinde harcanmamaları durumunda bu ödeneklerin bir sonraki yıl bütçesine gelir kaydedilmesi uygulamasına son verilmelidir. Ayrıca her kuruluşa tasarrufta bulunduğu meblağı bir sonraki yıl bütçesine ekleme olanağı tanınmalı – hatta tasarruf bir performans puanı olarak belirlenmeli- ve böylece kamusal tasarruf politikası bir

oto kontrol mekanizmasına dönüşerek bu politikanın eğitim sistemi üzerindeki etkileri hafifletilmeye çalışılmalıdır.

Yukarıda bütçe de yapılması gerekenler konusundaki açıklamalarda özellikle faiz ödemelerinin bütçe üzerindeki olumsuz etkileri üzerinde durulması başarının temelini oluşturmaktadır. Her yıl bütçe hazırlanırken görülmektedir ki, faiz ödemeleri bütçedeki gelirlerin önemli bir bölümünü kapsamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler oluşacak bütçe açıklarını, muhtemel olumsuz sonuçlarına rağmen borçlanma ve para basımı yoluyla gidermektedirler. Bu da gelişmekte olan ülkeler için oldukça önemli bir amaç olarak kalkınmanın sağlanmasını sekteye uğratmaktadır.

Kalkınmanın sağlanması ve sürdürülmesi için önemli olan gelirlerin artırılmasıdır. Bu açıdan durumu incelediğimizde hükümetlerin gelirleri ve özellikle de dolaysız vergi (Kurumlar Vergisi, Gelir Vergisi) gelirlerini artırma yolunu gitmeleri gerekmektedir. Ancak bu sayede, gelir artışlarındaki fazlalık gelir dağılımındaki adaleti bozmadan kalkının finansmanında kullanılabilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Son yıllardaki küreselleşmenin doğal bir sonucu olarak dünyamızdaki değişimler, gelişmekte olan ve dinamik bir nüfus yapısına ülkemizde de etkisini göstermiştir. Avrupa ile kıyaslandığında çok genç bir nüfus profiline sahip olan ülkemizde, bu potansiyelin etkin bir şekilde eğitimi, kaynakların yeniden verimli bir şekilde dağılımı ve gelir dağılımını sağlamak için etkin bir bütçe politikasına ihtiyaç duyulmaktadır. Gelişmiş ülkelerin varmış olduğu seviyeye ulaşabilmek için ekonomik ve kültürel bir kalkınma gerekmekte olup bunu en etkin bir şekilde sağlamanın yolu bireylerin eğitimine gerek önemin verilmesidir.

Toplum temel taşı olan bireylerin eğitimi diğer tüm hizmetlerden önce gelmektedir. Eğitim hizmetini en iyi bir şekilde verebilmek ancak uygun bütçe politikaları ile mümkündür. Bu politikaları, ülkelerin sosyo kültürel ve ekonomik paralel hükümetlerin şekilde uygulamak temel görevlerinden biridir. Ülkemiz de eğitim sektörünün diğer sektörlerden biraz daha ön planda tutulması gerekmektedir.

Devletin ekonominin gidişatına belli oranda müdahalesi bir zorunluluk arz etmektedir. Çünkü ekonomide yer alan sektörlerin kendi hallerine bırakılmaları bazı problemlere yol açmaktadır. Ancak bu müdahale ekonominin genel işleyişini bozmadan sadece ortaya çıkan problemleri çözmeye yönelik olmalıdır.

Kaynak yetersizliklerinin varlığı, makro ekonomik dengesizlikler ve mali disiplin sağlanması için devletin belli ölçülerde ekonomiye müdahalesini haklı çıkarmaktadır. Eğitimde istenen kalitenin yakalanabilmesi, istenen amaçların gerçekleştirilebilmesi, gerekli kaynakları sağlanması ve etkin gelirlerini artırabilmesi, etkin bütçe politikalarının oluşturulması için devlet müdahalesine gerek duyulmaktadır.

Bütçe politikalarının uygulama sonuçlarına bakıldığında genel olarak Bütçe Harcamalarının dağılımının pek sağlıklı olmadığı görülebilmektedir. GSMH ile karşılaştırıldığında Bütçe Harcamalarının daha yüksek bir durum arz etmesinin en önemli nedeni borç faizi ödemelerin bir göre artış sergilemektedir. Özellikle 2000'li yıllardan bu yana borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki azalmasının bir sonucuna bağlı olarak bütçenin GSMH'ya oranı da küçülmektedir. Eğitim harcamaları bu süreci tetikleyen en önemli nedenlerin başında gelmektedir. Bu dönemlerde meydana

gelen a nüfus artışı ve birçok yeni üniversitenin açılmış olması tabloyu iyice karamsar bir hale getirmektedir.

İlköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısında yaklaşık on yıllık süre içerisinde bir düşme eğilimi izlenmekte olup aşağı yukarı on öğrencinin azaldığını görmesine karşın ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısında bir dalgalanma görülse de genel olarak bir yükseliş eğilimi görülmektedir.

İlköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci oranı, OECD üye ülkeleri içinde Meksika, Kore ve Şili ile birlikte ortalamanın oldukça üzerinde bir durum sergilemektedir.

Ülkemiz ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci oranı, OECD üye ülkeleri içinde Meksika, Şili’de en yüksek iken, Brezilya ve Finlandiya ve Kore ile birlikte ortalamanın biraz üzerinde görülmektedir.

1995 yılında eğitime yapılan harcama 1995 yılında yüzde 1,7 iken, 2000 yılında yüzde 2,4 ve 2004 yılında ise yüzde 3,1’e yükselmiştir. Bu da gösteriyor ki beş yıllık dilimlerde eğitime yapılan harcamada yaklaşık yüzde ellilik bir artış meydana gelmiştir.

Eğitim harcamaları dalgalı bütçe içerisinde son 10 yıllık süreçte bir görüntü çizmektedir. Bütçe içerisinde eğitim harcamaları 2001 yılında, % 8,7 oranı ile son 10 yılın en düşük seviyesinde gerçekleşmiştir. Son on yılda bütçe içerisinde eğitim harcamalarının en yüksek olduğu yıl ise % 12,38 ile 1998 yılıdır.

Son yıllarda bütçe harcamalarının GSMH’ye göre daha fazla arttığı görülmektedir. 1997-2004 döneminde GSMH 1410 kat artarken aynı dönemde Bütçe Harcamaları 1740 kat artmıştır. Bütçe Harcamalarının GSMH içindeki payının artmasının temel sebeplerinden birisi, iç borçlanma kâğıtlarına ödenen faiz yüküdür. 1997 sonrası artışın hızlanması diğer kalemlerin faiz dışı fazla yaratma uygulamalarıyla giderek daha düşük paylara sahip olmasını zorunlu hale getirmiştir.

Eğitim harcamalarının ekonomik ayrıma göre dağılımı incelendiğinde, harcamalar içinde en yüksek payı personel harcamalarının aldığı görülmektedir. İzlenen düşük ücret politikasının sonucu olarak eğitim harcamaları içerisinde

personel harcamalarında belirgin bir artış olmamasına rağmen, öğretmen sayısında fark edilir bir artış görülmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığına, 1998 yılı içerisinde tüm konsolide bütçe yatırımlarının yaklaşık % 37'si tahsis edilmiştir. Bu miktar bir önceki yıl ait yatırımlarının % 150'sinden fazladır. Yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının 1998 ve izleyen 2 yıl artmasının temel nedeni, sekiz yıllık temel eğitim uygulaması için Dünya Bankası'ndan sağlanan kredilerle gerçekleştirilen yatırımlardan kaynaklanmaktadır.

2001 yılından itibaren uygulanan kamu tasarruf politikalarının bir sonucu olarak eğitim yatırımları tekrar azalma eğilimine girmiştir. 1998 yılı itibari ile konsolide bütçe yatırım harcamaları içerisinde eğitim yatırımlarının payı sürekli azalmıştır. Bu azalma eğilimi 2003 yılından itibaren kendisini iyide iyiye hissettirmiştir. 2005 Mali Yılı Bütçe Tahmininde tepe noktasına ulaşmış ve Bütçe Yatırım Harcamalarının yaklaşık % 12'si seviyesine düşmüştür.

Eğitim harcamalarının 90'lı yılların başlarında bir artış trendi içerisine girdiği görülmektedir. Takip eden yıllarda, 1994, 1999 ve 2004 yıllarında oldukça sert bir düşüşe maruz kalmıştır. Son yıllarda MEB bütçesinin GSMH'ya oranında görünürde bir düşüş eğitimi göstermesinin nedeni Kredi ve Yurtlar Kurumu bütçesinin MEB bütçesinden ayrılmasıdır.

1990 ve takip eden yıllarda yaşanan ekonomik gelişmelerde ekonomik krizin olumsuz etkileri daha net olarak görülmektedir. Aynı yıl gelirler GSMH'nın % 14.2'sini oluşturur iken, harcamalar GSMH'nın % 17.1'ine tekabül etmektedir. 1994 ile sonrası kriz dalgası olan 2000 ve 2001 krizlerine uzanan süreçte oldukça dalgalı bir seyir izlemekle beraber kamu gelir ve giderlerinde genel bir artış eğilimi kriz yıllarında artış hızının artması ve krizin aşıldığı dönemde bu artışın azalmıştır.

Türkiye'de eğitime ayrılan maddi kaynak da düşük seviyede. Kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı az gelişmiş ülkelerde yüzde 3.1, orta gelişmiş ülkelerde yüzde 4.4, gelişmiş ülkelerde yüzde 5.6 iken, dünya ortalaması yüzde 4.4, Avrupa Birliği ortalaması ise yüzde 5.1'dir.

Milli savunma ve Milli eğitime yapılan harcamalar 1997-2004 yılları arasında birbirlerine çok yakın bir oranda iken bu durum 2004 yılından itibaren Milli eğitim

harcamaları yönünden dikkate değer bir artış söz konusudur. Bu makas bu yıldan itibaren gittikçe açılmıştır.

Temel olarak eğitimin içinde bulunduğu sorunların çözümüne yönelik olarak ayrılan kaynaklar yeterli seviyede bulunmamaktadır. Gelir seviyesinin düşük ve gelir dağılımının son derece bozuk olduğu ülkemizde, kamu kesiminden eğitime ayrılacak kaynaklar büyük öneme sahiptir. Fakat Cumhuriyetin ilk yıllarını dahil etmezsek eğitime gereken önem verilmemiştir. Diğer sosyal harcamalarda olduğu gibi eğitim harcamaları için de yeterli kaynak bulunmamıştır. Bütçe içerisinde faiz ödemelerinin aşırı derecede büyümesi sonucu olarak bütçe içerisinde borç faizi ödemelerinin ağırlığı artarken yatırım harcamaları belirgin bir oranda azalma göstermiştir.

Ülkelerin kalkınmasında fiziki sermayenin önemli bir etkiye sahip olmasının yanı sıra beşeri sermaye de büyük bir önem arz etmektedir. Bu sermayenin ne iyi şekilde yetiştirilmesi maliyetleri düşürecek ve verimliliğin artması ile sonuçlanacaktır. Başka bir ifade ile beşeri sermaye ülke kalkınmasında bir katalizör görevi görmektedir

Ülkemizde eğitime yönelik önemli gelişmeler olmasına rağmen batı standartlarında bir eğitim seviyesini henüz yakalayamamıştır.

Kaynak ve gelirlerin adaletli bir şekilde dağılımının sağlanması temel eğitimin sorunlarının çözümünde yapılması gereken önemli unsurlardır.

Kamuya ait olan kaynakların temel ihtiyaçlar yerine başka alanlara kaydırılması beşeri sermayenin sorunlarını derin bir hal almasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak;

Vergi matrahının tamamından indirilmesine imkân tanınan, kamuya ait eğitim kurumlarına yapılan nakdi ve eğitim yardımlarının indirilemeyen kısmının sonraki dönemlerde indirilmesi sağlanmalıdır.

Ülkemiz eğitim düzeyi, okuma-yazma, diplomalı işgücü niteliği ve donanımı açısından değerlendirildiğinde, batı standartlarında olmadığı görülmektedir. Bundan dolayı eğitimin düzeyinin yükseltilmesi için eğitim yatırımları ağırlık verilmelidir.

GSMH ve bütçeden ayrılan kaynaklar açısından karşılaştırıldığında, gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmaktadır. Eğitime ayrılan kaynakların daha artırılması için yeni finansal kaynaklar sağlanmalı ve yeni programlar geliştirilmelidir.

Eğitimin ekonomik etkileri bölümünde üzerinde durulduğu üzere, eğitimin sosyal faydasının en yüksek olduğu eğitim kademesi ilköğretimdir. Özel faydanın, en yüksek olduğu asama ise yüksek öğretimidir. Başka bir ifadeyle, öğretim kademeleri ilköğretimden üniversiteye doğru yükseldikçe, özel faydada toplumsal faydayı asmaktadır.

Eğitim kademelerinin finansmanında yeni yaklaşımlara ışık tutabilir. Temel eğitim hizmetlerinin yatırım ihtiyaçları gerçekçi bir şekilde tespit edilmeli ve kamusal kaynaklar uygun yatırım alanlarına kaydırılmalıdır. Eğitim için ayrılan kaynaklar her türlü tasarruf tedbirlerinden muaf tutularak etkin kullanımı sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, İ.A., Gül, H (2006),*.1980 Sonrasında Kamusal Mal ve Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşüm.*
- Adem, Mahmut (1977), *Türk Eğitiminin Ekonomi Politikası*, Ankara.
- Akalin G. (bt.), *Kamu Ekonomisi I*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 55440. Kuruluş Yıldönümünde Ankara Üniversitesine Armağan : 5.
- Akdoğan, A., (2003), *Kamu Maliyesi*, 9. B., Gazi Kitapevi, Fersa Matbaacılık, Ankara.
- Akdoğan, Y., (2002), Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik, *Eminönü Bülteni*, Şubat Sayısı.
- Akdoğan, Y., (2006), Sosyal Belediyecilik, *Yerel Siyaset*, Yıl: 1, Sayı:3, Mart, s. 44-45.
- Aksoy, Ş., (1993), *Kamu Bütçesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Aktan, C. C. (2002), Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Der. Coşkun Can Aktan, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Hak-İş Konfederasyonu Yay, Ankara.
- Aktan, C., (2006), www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkce-kaynaklar/buchanan-kamusal-mallar.htm .
- Aktan, C., (2006), “Chicago İktisat Okulunun Öğretisi: Monetarizm ve RasyonelBeklentilerTeorisi”http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisatokullari/chicago-iktisat-okulu.htm], (25.05.2006).
- Aktan, C., (2006), “Anayasal Politikİktisat”,
http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/anayasalpolitik.htm],
- Altuğ, F., (1999), *Kamu Bütçesi*, Ezgi kitabevi, Bursa.
- Ataç, E. (1979), *Türkiye'de Eğitim Hizmetlerinin Kamu Harcamaları Açısından Analizi-Planlı Dönem(1963-1977)*, Eskişehir İTİA Yayınları No: 216/140.
- Eker A., Altay A. ve Sakal. M. (2000), *Maliye Politikası*, Anadolu Matbaası, İzmir.

- Batirel, Ö., F(1990), *Kamu Bütçesi*, b.3., İstanbul: İ.İ.T.İ.A. Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı.
- Batirel, Ö.F.,(1990); *Kamu Bütçesi*, Çağ Ofset, İstanbul.
- Baykal Ö. (2006), *1980 Sonrası Türkiye’de Kamusal Eğitim Harcamalarının Analizi (1980-2003)*, T.C. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- BÜMKO, *2008 Yılı Bütçe Gerekçesi*, Ankara.
- Bumko,<http://www.bumko.gov.tr/mevzuat/2006brehber/Bolum1.htm>],(07.06.2006).
- Bowen, H.R., (1977), *Investment in hearing. The Individual and Social Value of American Higher Education*. Washington.D.C: Lossey-Bass Publishers.
- Boz, Y., (2005), *Kamu Maliyesi ve Bütçe*, Orjin yayınevi, Ankara.
- Bulutoğlu, K., (1988), *Kamu Ekonomisine Giriş*, (İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Canpolat, Naci (2000), *Türkiye’de Beşeri Sermaye Birikimi ve Ekonomik Büyüme, H.Ü.İİBF. Dergisi*, Cilt:18, Sayı:2, ss.265-281.
- Çalışkan, Ş. (2007), *Eğitimin Getirisi (Uşak Örneği)*, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, C. 8 S. 1. S.2 s. 235-252.
- Çetintaş, Hakan ve Halis Başel (1999), *Eğitimin İstihdam ve Verimliliğe Etkisi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Sayı: 5, ss.103-119.
- Çoşkun, G.,(1989), *Devlet Bütçesi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Çoşkun, G., (2000), *Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006), *Kalkınma Planları*.
- Dikmelik, A. B., (1987), *Türkiye’de III-IV Plan Döneminde Eğitim Harcamalarının Gelişimi*.
- Doğan, Mehmet, (2003), *Büyük Türkçe Sözlük*, Vadi Yayınları, Ankara.
- Doğan, S., Bahar, Ş.,(2003),*İktisadi Kalkınmada Beşeri Sermaye, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, C. 8 S. 1. s. 173-196.
- Edizdoğan, N., (1998), *Kamu Bütçesi*, Ekin Kitabevi, Bursa.

- Edizdoğan, N. (1989) *Kamu Maliyesi I (Kamu Ekonomisi, Kamu Harcamaları ve Bütçe)* Atlas Ofset, Bursa.
- Eker, A. (1999); *Kamu Maliyesi*, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Eker, A., Altay, A., Sakal M. (2000), *Maliye Politikası*, Anadolu Matbaası, İzmir.
- Ergün, M., <http://www.egitim.aku.edu.tr/ergun3.htm> (25.09.2009).
- Erken, T., (1987), *Kamu Harcamalarının Fonksiyonel Sınıflandırılması ve Türk Bütçe Sistemi İçin Model Bir Çalışma*, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporları Dizisi:1, Ankara.
- Ertan, T., (19 Mart 2007), *Program Bütçe ve Program Bütçe Tecrübesi Işığında Yeni Yaklaşımlar*.
- Feyzioğlu B., Coşkun G., Batirel F., Falay N., Ataç E., (1996), Devlet Bütçesi.
- Feyzioğlu B., Coşkun G., Batirel F., Falay N, Ataç E., (1996), s.60. 2006 mali yılı
- Figen, A., (1999), *Kamu Bütçesi*, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Fischer, S.& Easterly, William; Çeviren. Sakal M.; “Bütçesel Sınırlamaların Ekonomik etkileri”, http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakal-fischer-butceselsinirlama.htm],(25.05.2006).
- Gediz B., Yalçınkaya, H., (Kış 2001), Nasıl Bir Bütçe Politikası, *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 3, Sayı 3,,s.54.
- Haftacı, V., (2001), *İşletme Bütçeleri*, İzmit: KOÜ Yayınları Yayın No:24.
- Herekman, A., (1996), *Kamu Maliyesi*, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Karaarslan, E., Kamu Kesimi Eğitim Harcamalarının Analizi, *Maliye Dergisi* (Mayıs -Aralık 2005), Sayı 149, ss.36-51.
- Kara, M., (1982), *Program Bütçenin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, , Yayın No:1982/40.
- Karagül, M., (2003), Beşeri Sermayenin Ekonomik Büyümeyle İlişkisi Ve Etkin Kullanımı, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* (5) , 79-90.

- Karakütük, Kasım (2001), Cumhuriyetin Kuruluşundan Plânlı Döneme Kadar Eğitimin Finansmanı: 1923-960, *Milli eğitim Dergisi*, Sayı: 149, Ocak-Şubat-Mart 2001).
- Kavak, Y. (2004), Türk Eğitim Sisteminin Genel Görünümü, *Akdeniz Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Sayı: 1, 65-82.
- KSGM (2008), *Politika Dokümanı Kadın ve Eğitim*, Ankara.
- Kesik, A., (Mart 2006), “Bütçe Sistemi ve Mali Disiplin”, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl 14, Sayı 159, s.36.
- Kirmanoglu, H. ve Arıkboğa, A., (06.06.2006), “Türkiye’de Kamu Borç Servisinin Bütçe İçi Etkileri 1950-2001”,
<http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/6-1.doc>],
- Koçer, H. A.,(1971), *Türk Milli Eğitim Teşkilatı [Cilt: 1]*, 336 S., Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları: 103.
- Kurt, A. Aksoy, H. H., (2009), Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi,, cilt: 42, sayı: 2, 1-26.
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, (2009) “2008 Yılı Bütçe Gerekçesi kitapçığı.
- Millî Eğitim Bakanlığı Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, (2008), Ekonomik İş Birliği Ve Gelişme Teşkilatı (Oecd)Eğitim Faaliyetleri Ve Katıldığımız Çalışmalar.
- Milli Eğitim Bakanlığı(2009), 2010–2014 Stratejik Planı
- Milli Eğitim Bakanlığı (2009), *2010- 2014 Stratejik Planı*, Ankara,
- Musgrave, R.A. (1975), Bütçe Politikasının Gelir Dağılımı ve Üretim Üzerindeki Etkileri, *İ.T.İ.A. Dergisi*, Sayı: 2, ss. 25-35.
- Musgrave, R., and Musgrave, P., (1989), *Public Finance in Theory and Practice*, Mc Graw- Hill International Editions, Finance Series, Singapore.
- Muter, N. ve Gökbnar,R. (2000), “21.Yüzyıla Doğru Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Çağdaştırılması”, *Adnan Tezel’e Armağan*, M.Ü.Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 13: ss.375-384, İstanbul.

- Orhan, O.Z., (1994), *Türkiye'de Bütçe ve Maliye Politikaları*, İstanbul: İTO Yayınları
- Orhaner, E., (Mart 2007), *Kamu Maliyesi*, Siyasal Kitabevi.
- Ortaç, F.R., (2003), “Cumhuriyetimizin 80. Yılında Eğitim Harcamaları”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5. Cilt 2. Sayı: Bahar, s.239-247.
- Ott, D.J., (1978), *Public Budgeting*, Fremont J.Lydes Ernest, G.Miller, Rand Mc.Mally Publishing..
- Özlem, Ç., (2008), Eğitimin Ekonomiye Ve Kalkınmaya Etkisi, *D.Ü.Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi* 11, 33-41
- Öyken H.K.; “ Performans Bütçe Sistemi”, www.sigortamaliye.com/makale.htm], (26.05.2006).
- Özer, İ., (1986), *Devlet Maliyesi*, Ankara:Başbakanlık Basımevi.
- Öztürk N. (2005), İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü, *Sosyo Ekonomi* /-1/ 050101
- Saatçi, M., (1982), Türkiye’de İstihdam ile Eğitim Arasındaki Pozitif ve Negatif İlişkiler, *E.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 2, Sayı 3, s. 25-31
- SAKAL Mustafa (2003, *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği*, Ankara: Gazi Kitabevi..
- Schick, A., (2002), Opportunity, Strategy and Tactics in Reforming Public Management, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2, No. 3, s. 7- 22.
- Serin, V., (1998), *İktisat Politikası*, Alfa Basım Yayım, İstanbul.
- Stanley, F, Easterly, W., (25.05.2006), “Bütçesel Sınırlamaların Ekonomik Etkileri”, Çeviren: Sakal, M., Erişim:[http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakalfischer-butcesel-sinirlama.htm].
- Şener, Orhan (2005), *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, 8.Baskı, Beta, İstanbul.
- Pehlivan, Osman (2000) *Kamu Maliyesi*, Derya Kitabevi, Trabzon.
- Püsküllüoğlu, Ali (1995), *Türkçe Sözlük*, Doğan Kitap, İstanbul.

- Premchard, A., (1984), *Government Budgeting and Expenditure Controls Theory and Practice*, IMF,2. Eddition, Washington D.C.
- Pollitt, C., (2001), *İntegrating Financial Management and Performance Management*, OECDJournal on Budgeting, Vol.2, No. 4, s. 8-22.
- Sakal, M., (2003), *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği*, (Ankara: Gazi Kitabevi,.
- Sakal, M., (2003), *Anayasal Bütçe Reformunun Esasları*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Sönmez, N., (1994), *Kamu Bütçesi ve Bütçe Politikası*, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Schick, A., (1972), *The Road to PPB*, Sec.Ed., Chicago:Marcham Publ.Co.
- SCHİCK Allen (2002), Opportunity, Strategy and Tactics in Reforming Public Management, *OECDJournal on Budgeting*, Vol. 2, No. 3, s. 7- 22.
- Tek Z., (1987), *Türk Yükseköğretiminde Maliyet-Fayda Analizi ve Harç Uygulaması*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu,Ankara.
- Temelli, S., (2001), “Türkiye’de Bütçe, Toplum ve Piyasa İlişkisi”, *İktisat Dergisi*, Sayı:420, s.37.
- Tosun, E.; (2006), Program Bütçe ve Program Bütçe Tecrübesi Işığında Yeni Bütçe Arayışları”,http://www.butce.org/dokumanlar/makaleler/program_butce.doc]
- Tuik (2008), *İstatistik Göstergeler 2003-2007*, Ankara.
- Tüğen, K., (2007), *Devlet Bütçesi*, Bassaray Matbaası, İzmir.
- Türk, İ., (1989), *Maliye Politikası*, Sevinç Yayınevi, Ankara.
- <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Butce/Genelgeler.htm>],
- User H. Ş. (1998), Türk Dünyası Dil ve Edebiyat Dergisi, Sayı 6, Güz, s.646-654.
- Varış, F. (1998), Eğitimde Program Geliştirme “Teori ve Teknikler”, Alkım Yayınevi, İstanbul.
- Wykstra, R.A., (1971), *Education and the Economics of Human Capital*. New York: Free Pres.

Zühal, T.,(1987), *Türk Yükseköğretiminde Maliyet-fayda Analizi Ve Harç uygulaması*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu,Ankara

[http://sozluk.sourtimes.org/how.asp?t=monetarizm+ve+rasyonel+beklentiler+teorisi\]](http://sozluk.sourtimes.org/how.asp?t=monetarizm+ve+rasyonel+beklentiler+teorisi)
. 20.08.2008).

<http://www.egitimsen.org.tr/index2.php?nav=home>. (28.09.2008).

[http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisatokullari/chicago-iktisat-okulu.htm\]](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/iktisatokullari/chicago-iktisat-okulu.htm), (25.05.2009).

[http://www.sigortamaliye.com/makale.htm\]](http://www.sigortamaliye.com/makale.htm), (26.05.2009).

Kaynak: OECD, 2003: Education at a Glance, s. 186.

<http://www.oecd.org/edu/eag2003ç> (07.05.2009).

[http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakalfischer-butcesel-sinirlama.htm\]](http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/sakalfischer-butcesel-sinirlama.htm), (28.07.2009).

<http://www.atonet.org.tr>. (08.09.2009).

http://www.ceterisparibus.net/veritabani/1923_1990/butce.htm. (22.09.2009)

http://www.egitimsen.org.tr/makale/sezaitemelli_mart2003.html. (25.09.2009).

http://www.xrefer.com.tr/planning_programming_budgeting_system (25.09.2009).

http://www.egitimsen.org.tr/makale/sezaitemelli_mart2003.html. (25.09.2009).

<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybasefullreports/TRTR.pdf>. (10.05.2009).

<http://www.bumko.gov.tr/arastirmarapor/NAvci.pdf>, (12.10.2009).

<http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf>. (01.04.2010).

<http://www.bumko.gov.tr/proje/proje1/ABS%20%Foitim.ppt.>], (05.05.2010).

[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/anayasalpolitik.htm\]](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/anayasalpolitik.htm),5.7.2010).

[http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/6-1.doc\]](http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/6-1.doc), (06.03.2010).

[http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Butce/Genelgeler.htm\]](http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Butce/Genelgeler.htm), (05.11.2009).

http://www.unicef.org/turkey/sy22/_ge78.html.(05.05.2010).

http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_orgun_egitim_2009_2010.pdf,(05.05.2010).

<http://www.sgb.gov.tr/esad/Kaynaklar/Politika%20Belgeleri/2009/2010%20Y%C4%B1%20B%C3%Bct%C3%A7e%20Gerek.pdf>(14.05.2010).